



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ACATLÁN"**

**INCONSTITUCIONALIDAD DEL SUELDO VITALICIO DE LOS
EX PRESIDENTES DE LA REPUBLICA MEXICANA Y DE LA
ASIGNACION BAJO SU MANDO, DE PERSONAL
ADMINISTRATIVO Y MILITAR CON CARGO AL ERARIO
PUBLICO, DESPUES DE LA CONCLUSION DEL MANDATO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ALEJANDRO CHAVARRIA FLORES

ASESOR :LIC. RODOLFO PASCOE LIRA



SEPTIEMBRE DE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la Universidad Nacional Autónoma de México:

*Que a pesar de los embates recibidos, se mantiene de pie,
albergando en su seno un gran número de seres humanos
libres, permitiendo con ello que la raza hable por su espíritu.*

A Ana, Midely, Leonel y Aarón:

*Los que aún sabiéndose condenados al olvido y al abandono,
no dejaron de mirar de frente a la soledad y a la desesperanza sin
temor alguno, tendiéndome su mano fraterna en el momento más
oportuno.*

A mi padre:

*Quién yace desde hace más de veinte años inadvertido entre las
sombas del subconsciente, renaciendo como única luz cuando todo
parece perdido.*

A mi madre:

*La que tal vez sin saberlo, es origen de algunas de
mis convicciones más firmes y fuente de miles de reflexiones.*

Al Maestro Rodolfo Pascoe Lira:

*Quién no se intimida ante la imposición de estructuras
caducas, demostrando en todo momento la congruencia
incuestionable entre sus palabras y sus acciones.*

A Beatriz Francisco Velazquillo:

Morena oscuridad de noches de luna llena, espíritu libre que no se subordina más que al cumplimiento de sus propios ideales y que al sobrevivirse, me ayuda a soportar las adversidades de la existencia.

ÍNDICE

TEMA	Página
INTRODUCCIÓN	1
<i>CAPITULO I.</i>	
<i>CREACIÓN DEL PODER EJECUTIVO.</i>	4
1.- Antecedentes históricos y la Constitución de 1824.	14
1.2.- La figura presidencial en las constituciones de 1857 Y 1917.	20
1.3.- Historia del presidencialismo mexicano.	24
1.4.- El Titular del Poder Ejecutivo como servidor público.	26
<i>FACULTADES DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, EN TÉRMINOS DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.</i>	
1.5.- Marco jurídico.	31
1.6.- Facultad legislativa.	53
a) La iniciativa	55
b) El derecho de veto	56
c) La publicación	58
d) Facultad reglamentaria	61
e) Límites a la facultad reglamentaria	65
f) El decreto presidencial	69
g) El acuerdo presidencial	72
h) Las órdenes presidenciales	74
i) La ejecución de las leyes	74
1.7.- Facultades de carácter económico y hacendario.	75
1.8.- Facultades en materia de relaciones exteriores.	79
1.9.- Facultades de nombramiento, declaración de guerra y seguridad nacional.	82
<i>PERTENECE EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO A LAS FUERZAS ARMADAS, AL SER SU COMANDANTE SUPREMO.</i>	87
1.10.- Fundamento.	88
1.11.- Jefatura de las fuerzas armadas.	89
1.12.- Como se integran las Fuerzas Armadas.	93
1.13.- Conclusión.	95

CAPITULO II.

*PODRÍA CONSIDERARSE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO
COMO UN TRABAJADOR, EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL
DEL TRABAJO.*

97

- 2.- Definición teórica de trabajador. 98
- 2.1.- Definición de trabajador en cuanto a la Ley Federal del Trabajo. 99
- 2.2.- Derechos y obligaciones de un trabajador. 101

*PODRÍA CONSIDERARSE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO
COMO UN TRABAJADOR, EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL
DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.*

105

- 2.3.- Características de éstos. 105
- 2.4.- Sus derechos y obligaciones. 111
- 2.5.- Conclusión. 113

CAPITULO III.

*ACUERDOS PRESIDENCIALES POR LOS QUE SE CONSCEDIERÓN
DIVERSAS PRESTACIONES A LOS EX PRESIDENTES.*

115

- 3.- Acuerdo de Luis Echeverría Álvarez, por el que se asigno personal militar a los ex presidentes. 116
- 3.1.- Acuerdo de Miguel de la Madrid Hurtado, por el que se otorgaron diversas prestaciones a los ex presidentes. 118

*EROGACIONES FEDERALES POR CONCEPTO DE PAGO DE LAS
DIVERSAS PRESTACIONES OTORGADAS A LOS EX PRESIDENTES.*

- 3.2.- Pensiones y otras prestaciones. 123
- 3.3.- Pago al personal administrativo asignado, adscrito a Presidencia de la República. 124
- 3.4.- Pago al personal militar asignado (del ejército). 125
- 3.5.- De la armada. 126
- 3.6.- De la fuerza aérea. 126
- 3.7.- Cálculo global. 127

CAPITULO IV.

EROGACIONES FEDERALES POR CONCEPTO DE PAGO AL PERSONAL ASIGNADO Y PENSIONES OTORGADAS A LOS 4 EX PRESIDENTES QUE AÚN VIVEN, COMPARADOS CON:

4.- Salarios mínimos.	128
4.1.- Sueldos del Magisterio.	129
4.2.- Pensiones de Jubilados del ISSSTE.	130
4.3.- Construcción de viviendas del INFONAVIT.	131
4.4.- Salarios de Bomberos en el Distrito Federal.	132
4.5.- Escuelas primarias en el Estado de México.	133

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA ILEGITIMIDAD DE LAS DIVERSAS PRESTACIONES OTORGADAS A LOS EX PRESIDENTES DE MÉXICO.

4.6.- Designación del Presidente de la República.	134
4.7.- Recuento del sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).	137
4.8.- 1968, 1971 y el sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976).	140
4.9.- Recuento del sexenio de José López Portillo (1976-1982).	146
4.10.- Recuento del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).	148
4.11.- Recuento del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).	151
4.12.- El caso amigos de Fox.	153
4.13.- Cálculo sexenal de ingresos de los presidentes de México.	156
4.15.- Ilegitimidad de las diversas prestaciones otorgadas a los ex presidentes.	159

CAPITULO V.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS DIVERSAS PRESTACIONES OTORGADAS A LOS EX PRESIDENTES.

5.- Análisis jurídico.	163
CONCLUSIONES	177
BIBLIOGRAFÍA	181

INTRODUCCIÓN

Es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación de acuerdo con lo que al efecto dispone el artículo 74, fracción IV, de la Constitución General de la República, la determinación anterior tiene como finalidad el evitar que los recursos públicos queden sujetos a manejos discrecionales por parte de los servidores públicos que los ejercen.

Los recursos destinados al pago de las diversas prestaciones otorgadas a los ex presidentes de la República, entre las que destacan pensiones equivalentes a las percepciones de un secretario de Estado en funciones y asignación de personal administrativo y militar a su mando, provienen del erario público, específicamente de la partida 02 del Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondiente a la Presidencia de la República, tales egresos se encuentran por encima de los \$220,000,000.00 (doscientos veinte millones de pesos 00/100 M.N.), anuales, con los recursos mencionados podría pagarse a 13,125 obreros el salario mínimo anualmente; a 3,482 maestros al año con un salario de \$5,090.00 (cinco mil noventa pesos 00/100 M.N.); podrían construirse 85 escuelas primarias al año en el país, con un valor de \$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.) entre otras cosas.

A pesar de que los recursos económicos mencionados provienen del erario público, en nuestro país, el Poder Legislativo nunca ha emitido disposición alguna que se encargue de regular las pensiones y demás prestaciones que se otorgan en la actualidad a los ex presidentes, razón por la que el presente trabajo estudia detalladamente el contexto histórico y los fundamentos en que dichas prestaciones tuvieron su origen, en el mismo sentido se analizan las atribuciones del Titular del Poder Ejecutivo en términos de la Constitución mexicana, toda vez que el otorgamiento de tales privilegios se basa en los Acuerdos Presidenciales discrecionales de fechas 25 de noviembre de 1976 y 31 de marzo de 1987, emitidos respectivamente por los Presidentes en turno Luis Echeverría Álvarez y Miguel de la Madrid Hurtado.

Lo anterior con la finalidad de poder determinar si los Acuerdos presidenciales de referencia, fueron emitidos de conformidad con las atribuciones concedidas a los presidentes de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los términos que la misma determina.

En ese tenor la importancia primordial del tema planteado radica en establecer de forma concreta, previo un análisis exhaustivo de las facultades concedidas al Titular del Ejecutivo, si éste tiene atribuciones para determinar el tipo de prestaciones de seguridad social que le corresponden a él mismo en lo futuro, y si

es legal o no, que al terminar el mandato, cuenten con el apoyo y bajos sus ordenes, de personal administrativo y militar cargo al presupuesto público, por otro lado se esclarece en términos de la propia Constitución, que autoridad es la encargada de emitir las disposiciones de seguridad social que deben regir en nuestro país y obviamente las concernientes a lo referente a que tipo de prestaciones de seguridad social, tienen derecho a disfrutar los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de Presidente de la República.

Por ultimo se propone previo un análisis jurídico, que Leyes deberían reformarse para que se otorguen a los mismos dichas prestaciones sin que siga vulnerando el orden jurídico Constitucional.

CAPITULO I

CREACIÓN DEL PODER EJECUTIVO

La idea de división de poderes es, sin lugar a dudas, fruto del pensamiento político moderno. Si bien la existencia de diversos tipos de funciones en el ejercicio del poder político de una sociedad ya había sido advertida por Aristóteles y secundada en ese sentido por muchos otros teóricos, ***“el plantear la división del ejercicio del poder no como una circunstancia meramente empírica, sino como una necesidad o una manera de limitar al Estado con relación al poder que concentra, es una construcción teórica que al igual que la idea misma de Estado se debe a la modernidad”***.¹

La primera expresión del Estado como un fenómeno moderno son las monarquías absolutistas europeas. Las monarquías absolutas son las que rompen con las ideas localistas que el medioevo y el régimen feudal habían consagrado; es gracias al hecho de que la figura del monarca concentra el poder que éste se constituye como el factor de unidad nacional, de ello deriva la constitución de los estados nacionales, es decir, el Estado en su acepción moderna, hecho por demás, reconocido unánimemente por la teoría política.

La monarquía absoluta es, en ese sentido, “una autocracia, el gobierno esta sujeto al solo arbitrio del rey o emperador, sin supeditarse a ningún orden jurídico preestablecido que no pueda modificar, reemplazar o suprimir. Las tres funciones

¹ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1963, Págs.191-192.

del Estado, es decir, la legislativa, ejecutiva y judicial, se centralizan en el monarca, quien las ejerce por conducto de órganos que él mismo designa o estructura normativamente".²

El sistema monárquico absoluto entró, luego de cerca de dos siglos de haberse instaurado en algunos países europeos, en una profunda crisis que desencadenaría, tarde o temprano, en todos los países que lo encarnaron, una revisión a fondo o, en algunos casos, como en Francia, una erradicación del mismo. Dicha crisis se manifestó primero en Inglaterra durante el siglo XVII. Así las dos revoluciones, la primera la de Cromwell, de 1645-49 que terminó con la decapitación de Carlos I, y la segunda de 1688, luego de la cual Jacobo II fue expulsado del trono, representaron en los hechos el que la limitación al poder absoluto de los reyes se convirtiera en una exigencia cada vez menos evadible.

Los primeros pensadores políticos modernos centraron todos sus análisis en justificar al Estado como la figura que concentra el poder y que por ese hecho gobierna a la sociedad. De éste modo desde Maquiavelo hasta Hobbes, argumentaron que el Estado todo lo puede y consecuentemente es depositario de una multiplicidad de facultades, o, en otras palabras, que el mismo es un poder soberano al cual ningún otro poder puede oponerse, es una afirmación constante de los teóricos políticos de entonces. La fase inicial de la ciencia política es, consecuentemente la postulación del Estado y su institucionalización como el centro de la vida política y jurídica de las naciones.

² Burgoa Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1985, (sexta edición), Pág. 467.

Hobbes, quien junto con Bodino fue el gran teórico de la monarquía absoluta, escribe su obra central "El Leviatán", justo cuando Cromwell asesta el primer gran golpe al sistema monárquico con la revolución de 1645-49. Los escritos políticos de Hobbes fueron motivados por las guerras civiles y con la intención de ejercer influencia del lado del rey. Estaban destinados a apoyar el gobierno absoluto y a juicio de Hobbes esto significa monarquía absoluta. Si la primera etapa del pensamiento político como lo hemos expuesto, se puede definir como la preocupación de sus expositores por consolidar al Estado, la segunda, que podríamos calificar de "burguesa", se caracterizó por su tendencia a limitar, a través de diversos instrumentos, el extraordinario poder que dicha figura había logrado concentrar por virtud de las monarquías absolutas con el fin de proteger a quien a partir de entonces ocuparía el centro de la atención política y jurídica: el individuo. La causa era lógica; el ilimitado ejercicio del poder de los monarcas absolutos había desencadenado, el que se viera no ya por la instauración de la figura estatal soberana, situación que además ya se había dado, sino por aquellos a quienes ese Estado gobierna. Ese es el fundamento de la ideología burguesa liberal.

Varios fueron los instrumentos con los cuales se pretendió limitar, no anular el poder público, las ideas de la división de poderes y de los derechos inherentes al hombre que debe reconocer el Estado, son, sin lugar a dudas los fundamentales.

La división de poderes, así entendida es pues, no un simple reconocimiento de las actividades que el Estado ejerce, como Aristóteles había anotado veinte siglos

atrás, sino una verdadera creación teórica, un instrumento que la autoridad estatal asume como un medio de autocontrol. Es, en última instancia, el sistema que protege a la sociedad misma frente a los posibles abusos de poder por parte del Estado. Los primeros en postular la división de poderes del Estado como un instrumento de limitación del mismo fueron Locke y después Montesquieu. En ese sentido Tena Ramírez señala que "si es verdad que éstos dos últimos doctrinarios adoptaron el método de sus predecesores, deduciendo una doctrina general de las realidades observadas, sin embargo, hay en su teoría un elemento nuevo: Hasta entonces la diversidad de órganos y la clasificación de funciones parecían obedecer exclusivamente a la necesidad de especializar las actividades, esto es, una mera división del trabajo. A partir de Locke, éste motivo para fraccionar el poder público, aunque no desaparece, pasa a ocupar un lugar secundario, y entonces surge como razón superior la de dividir el poder, 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 haya su complemento en la limitación externa de las garantías individuales".³

Locke, quien, como se dijo, introdujo por primera vez la idea de la división de poderes en su acepción moderna, partió de la realidad inglesa como modelo empírico de sus observaciones, de la que concluyó que el poder estatal se dividía **en Ejecutivo, en Legislativo y en Federativo; así, el primero se encargaba de ejecutar las leyes, el segundo de crearlas y el tercero de las relaciones**

³ Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 1963, Pág. 192.

internacionales del Estado, *poder que, decía Locke, estaba en manos del Ejecutivo. De éste modo con Locke, puede señalarse que hay una división fundamental de los poderes del Estado en dos, el Ejecutivo y el Legislativo*, ésta distinción se funda en el principio de que quien hace las leyes no debe aplicarlas. La división de poderes que Locke plantea no pretende, dividir el poder público en dos departamentos independientes que no tengan ninguna relación entre sí, por el contrario, esa división debe fundarse sobre todo en la interrelación de los órganos, fenómeno que produce, con base en la idea de pesos y contrapesos, un equilibrio entre los mismos”.

Montesquieu es quien prolonga y perfecciona las observaciones que Locke realizó, partiendo al igual que éste, de la realidad política inglesa. Así en “El Espíritu de la Leyes”, señala que “la única forma de gobierno en la que se garantiza la libertad política es aquella que se estructura bajo un sistema de división de poderes”, apuntando también que el ejemplo de la misma es Inglaterra. Tena Ramírez señala que “El nuevo destino que se le dio a la separación de poderes, al ponerla al servicio de la libertad, fue inspirado en Locke y Montesquieu por la dramática conquista de las libertades públicas, en que empeño su historia entera el pueblo inglés”.⁴ Éste hecho aunado a la estancia de Montesquieu en Inglaterra (1729 a 1731), fueron los alicientes fundamentales para que éste autor retratara en su obra publicada en 1784, el sistema emergido de las convulsiones sociales del siglo anterior (XVII). No obstante, las circunstancias histórico-políticas que presentaba entonces Inglaterra y que sirvieron de laboratorio empírico a

⁴ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 1963. Pág. 193

Locke primero y a Montesquieu después, no echaron raíces en el sistema político británico, como lo anota acertadamente Alberto de Micheli al señalar que "...en la historia inglesa, el equilibrio de poderes resulto un hecho fugaz, ya que el parlamento que lo había obtenido lo desplazó de inmediato al afirmar su propio predominio... Cuando Montesquieu estudió las instituciones inglesas, ésta transformación se estaba operando; pero Montesquieu, alucinado por Locke, se limitó a glosar el régimen de equilibrada igualdad de 1688...".⁵

Montesquieu, al igual que Locke divide el poder estatal en tres, pero, a diferencia de éste, las funciones en las que lo divide son la ejecutiva, que está representada por el monarca, la legislativa, en manos del parlamento, y la judicial. En su obra Montesquieu señala que: *"En cada Estado hay tres clases de poderes: El Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes y el Poder Judicial de las cosas que dependen del derecho civil... en virtud del primero, el príncipe o jefe de Estado hace leyes transitorias o definitivas o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas (con lo cual Montesquieu está encuadrando en un sólo poder al Ejecutivo y al Federativo que Locke distinguía), establece la seguridad pública y prevé las invasiones. Por el tercero castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a éste último Poder Judicial, y al otro Poder Ejecutivo del Estado".*⁶

⁵ De Micheli. Alberto, El Poder Ejecutivo, Génesis y Transformaciones, Ed. De Palma, Buenos Aires, 1950, Págs. 26-27.

⁶ Montesquieu, El Espíritu de las Leyes, Ed. Porrúa, México, 1971, Pág. 104.

El hecho de que la autoridad tienda a excederse en el ejercicio de sus facultades es, según Montesquieu, un fenómeno natural, del mismo modo señala, la extralimitación y el abuso son inherentes al mismo concepto de poder, y "Para que no se abuse del poder, es necesario que se le ponga límites la naturaleza misma de las cosas..."⁷ Esto es en otras palabras, afirmar que el poder detiene al poder, principio que es sin duda el fundamento de la doctrina de Montesquieu.

La evolución del pensamiento político moderno, como ya se ha apuntado, en su primera etapa busca consolidar al Estado como el único poder soberano de la sociedad; la fase siguiente de dicha evolución busca, por su lado, encontrar el modo de controlar al ente estatal, ya conformado y bien estructurado, para evitar que haya un abuso del poder del cual es depositario y que lo haga, por ello, arbitrario e injusto. La frontera de esa limitación fueron los derechos a partir de entonces llamados "individuales". La división de poderes fue uno de los instrumentos fundamentales para evitar dicho abuso, pero con ello no se pretende de ninguna manera negar el que el Estado sea la figura que concentra el poder político.

Montesquieu, al hacer sus reflexiones en torno al gobierno inglés, señala: "de los tres poderes de que hemos hecho mención el de juzgar es casi nulo..."⁸, esto representa, claramente, una característica del propio Poder Judicial, ya que es el único de los poderes que componen al Estado que depende de que se actualicen

⁷ Ibidem, Pág. 103.

⁸ Ibidem, Pág. 108.

ciertas circunstancias determinadas para poder ejercer sus funciones. Intentare explicarme: para que ese poder pueda actuar se requiere de una situación previa, de un conflicto que ponga en movimiento al aparato judicial. Si no se presenta dicha circunstancia, éste puede se mantiene inactivo. Los Poderes Ejecutivo y Legislativo, por el contrario, además de poder actuar sin depender de situaciones determinadas que motiven dicha actuación, concentran facultades (tales como disponer de las fuerzas armadas o determinar los impuestos). Por otro lado las actuaciones del Poder Judicial generalmente implican sólo a las partes del conflicto del que aquel conoce, mientras que las de los otros dos poderes comúnmente afectan a la sociedad entera.

Montesquieu, sigue señalando que: "quedan dos poderes; El Legislativo y el Ejecutivo, y como los dos tienen necesidad de un fuerte poder moderador, servirá para éste efecto la parte del Poder Legislativo compuesta de aristócratas".⁹ Ésta es una afirmación de suma importancia, ya que concluye que son aquellos dos órganos los capaces de concentrar el poder y abusar del mismo; por ello, es ahí en donde el juego de pesos y contrapesos debe aplicarse ineludiblemente, ya que la estabilidad de la balanza de los poderes del Estado depende, en última instancia, del equilibrio entre el Legislativo y el Ejecutivo. Además se toca un tema de una trascendencia importantísima en el desarrollo del poder Legislativo que es el del bicameralismo como elemento de control del mismo Legislativo, ya que "...compuesto de dos partes el Poder Legislativo, la una encadenará a la otra por la mutua facultad de veto. Ambas estarán ligadas por el Poder Ejecutivo, como

⁹ Montesquieu, *El Espíritu de las Leyes*, Ed. Porrúa, México 1971, Pág. 106.

éste por el Legislativo..., así, estos tres poderes (puesto que hay dos en el Legislativo) se neutralizarán produciendo la inacción. Pero impulsados por el movimiento necesario de las cosas, han de verse forzados a ir de concierto".¹⁰

Es indispensable ahondar ahora en torno al Poder Ejecutivo, dicho poder, como se ha señalado es aquel al que se encomienda la ejecución de las leyes; eso es, a fin de cuentas, ejercer las funciones administrativas del Estado, razón por la cual, se ha denominado también "poder administrativo" o "poder administrador".¹¹ Burgoa apunta, para distinguirlo, que el Poder Ejecutivo "...implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, sin que su motivación y finalidad estriben, respectivamente, en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica, ni en la solución correspondiente".¹² Ésta idea indica los rasgos elementales del concepto respectivo que permiten diferenciarlo de los de "Poder Legislativo" y "Poder Judicial", " la función primordial del Poder Ejecutivo, señala por su parte Linares Quintana, citando a Juan B. Alberdi, "consiste en hacer que las decisiones legislativas y judiciales se conviertan en hechos reales, por medio de ordenes y mandatos... hacer cumplir los mandatos de autoridades constituidas y las disposiciones de las leyes, es vigilar y guardar el orden público, que consiste justamente en la observancia de esas leyes y mandatos. Mantener y defender ese orden es,

¹⁰ Montesquieu. El Espíritu de las Leyes, Ed. Porrúa, México, 1971, Pág. 109.

¹¹ Montesquieu. El Espíritu de las Leyes, Ed. Porrúa, México, 1971, Pág. 107.

¹² Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, (sexta edición), México, 1985, Pág. 723.

*pues, el primer atributo del Poder Ejecutivo. Para hacer ejecutar (las leyes) son necesarios los medios de ejecución”.*¹³

La concepción inicial de que el ejecutivo es el que se encarga de ejecutar las leyes, si no se tiene una idea clara de lo que significa el Estado de Derecho, puede por su ambigüedad, hacernos caer en graves concepciones teóricas, por lo que es indispensable ahondar al respecto. **La facultad de ejecutar las leyes debe ser entendida, en consecuencia, no en su estricto sentido, sino en un sentido amplio, de modo que pueda concebirse como la entera gestión y administración de los asuntos públicos.**

*La función del Poder Ejecutivo dice Linares Quintana es pues, “mucho más basta e importante que una mera ejecución de leyes, por más amplias que fueran las reglas que rijan dicha ejecución. Podría decirse, en general, que aquella consiste en la gestión y administración de los asunto públicos”.*¹⁴

En atención a lo anterior, es de concluirse que **la actuación del Ejecutivo si se concreta a ejecutar las leyes, pero solo si se entiende en un sentido genérico, es decir, no aludiendo a la mera ejecución de las normas legislativas, sino al ejercicio de las atribuciones que la ley establece en su favor. Ese conjunto de facultades y el hecho de que el Ejecutivo es**

¹³ Linares Quintana, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, Ed. plus Ultra, Buenos Aires. Tomo 9, Pág. 524.

¹⁴ Linares Quintana, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, Ed. Plus Ultra, Buenos Aires, Tomo 9, Págs. 542-543.

generalmente unipersonal, son las causas por las que un gran número de autores hayan coincidido en señalar que dicho poder, por su propia naturaleza, tiende a concentrar y, consecuentemente, a abusar del poder.

1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y LA CONSTITUCIÓN DE 1824.

La Constitución Mexicana de 1824, tuvo como uno de sus principios fundamentales la idea de la separación de poderes. Su artículo sexto expresó: "Se divide el Supremo Poder para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Esta fórmula ya la encontramos en el artículo noveno del Acta Constitutiva de la Federación, y es la expresión que adoptaron los constituyentes, de acuerdo con el pensamiento de Locke y Montesquieu, para asegurar que el poder detenga al poder, en fin, para que un sola persona no detente todo el poder.

Mario de la Cueva afirma que: "el sistema mexicano en 1824 no fue ni presidencial ni parlamentario, sino que se guió por los mecanismos de gobierno establecidos en la Constitución española de 1812, que estuvo vigente en México y por tanto fue conocida".¹⁵ Entre los principales textos que pueden haber influido en los constituyentes mexicanos se encuentra la Constitución de los Estados Unidos, Lorenzo de Zavala afirmó que el manual y modelo para los constituyentes

¹⁵ Cueva, Mario de la, La Constitución de 5 de febrero de 1857, en el Constitucionalismo a mediados del siglo XIX. Ed. UNAM, México, 1957. Págs. 1245-1246.

mexicanos era la Constitución Norteamericana, de la que corría una mala traducción impresa en la Ciudad de Puebla.

F. Jorge Gaxiola sugiere que "en don Miguel Ramos Arizpe influyó el proyecto de Constitución para la República Mexicana, redactado por Esteban F. Austin, quien en su proyecto mezcló principios de las constituciones norteamericanas y de Cádiz, en el manuscrito de su proyecto, Austin escribió que de la Constitución de Cádiz se debían copiar los artículos 133 al 139, en lo que respecta a la formación de las leyes; del 225 al 227, en lo relativo a los secretarios de Estado y del 246 al 281, para la administración de justicia. El proyecto de Austin estaba en inglés y entre los artículos que se tradujeron se encuentran aquellos relativos a la organización del poder ejecutivo, así, entre los principales documentos que inspiraron a los constituyentes mexicanos de 1824 se pueden enunciar: la Constitución de los Estados Unidos, la Constitución de Cádiz y el proyecto de Austin".¹⁶

El artículo 74 de la Constitución de 1824, precisaba que el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación se depositaría en un solo individuo denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos, éste artículo indicó claramente que el Poder Ejecutivo se encontraba depositado en una sola persona. Para llegar a éste principio se efectuó una larga discusión durante los debates del Acta Constitutiva, ya que una buena parte de los diputados constituyentes se inclinaron

¹⁶ Gaxiola, F. Jorge. Orígenes del Sistema Presidencial, Génesis del Acta Constitutiva de 1824), Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo II, núm. 6, UNAM. México, 1952. Pág. 163.

por que el Poder Ejecutivo fuera colegiado, y así pensaban impedir que se cayera en la tiranía y en la precipitación en la toma de decisiones.

Al final, el Poder Ejecutivo Federal se depositó en un sólo individuo con la denominación de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo periodo sería de cuatro años con otras características que lo aproximan bastante al titular de dicho poder según lo restableció la Ley Fundamental que ahora nos rige, aunque ésta en su redacción original, antes de las frecuentes reformas que ha padecido.

Además de la igual duración del periodo presidencial y ya en cuanto se refiere a las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, se atribuyó al primero el derecho de iniciativa de leyes y decretos que se ejercitarían ante la Cámara de Diputados, así como la importantísima arma del "veto suspensivo" respecto de las leyes aprobadas por el Congreso General, con la exigencia de que para pasar sobre las observaciones del Ejecutivo era necesario en la Cámaras la votación de las dos terceras partes de sus individuos presentes. El Congreso General se depositó en la Constitución de 1824 en dos Cámaras, la de Diputados y el Senado; la división del Poder Legislativo tiende también, a equilibrar el juego de las fuerzas políticas con el Ejecutivo.

El artículo 110 es el que enumeraba, principalmente, las facultades del Presidente de la República, a saber:

- a) Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del Congreso.
- b) La facultad reglamentaria.
- c) Ejecutar las leyes.
- d) Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho.
- e) Cuidar de la recaudación y decretar las inversiones.
- f) Nombrar a los diplomáticos, cónsules, principales oficiales del ejército, armada y milicia, jefes de las oficinas generales de Hacienda, con la aprobación del senado.
- g) Nombrar a los demás empleados del ejército, armada y milicia activa y de las oficinas de la federación, de acuerdo con las leyes.
- h) Nombrar, a propuesta en terna de la Suprema Corte, a los jueces de circuito y distrito, y a los promotores fiscales.
- i) Dispone de la fuerza armada de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y la defensa exterior de la federación.
- j) Declarar la guerra previo decreto del Congreso y conceder patente de corso conforme a las leyes.
- k) Celebrar concordatos con la silla apostólica en los términos del artículo 50.
- l) Celebrar tratados con la aprobación del Congreso General.
- m) Pedir al congreso la prórroga de sus sesiones ordinarias hasta por treinta días.

n) Convocar al congreso para sesiones extraordinarias cuando lo crea conveniente y lo acuerden así las dos terceras partes de los individuos presentes del consejo de gobierno.

ñ) Cuidar que la justicia se administre pronta y cumplidamente y que las sentencias sean ejecutadas conforme a las leyes.

o) Suspender de sus empleos hasta por tres meses y privar de la mitad del sueldo a los empleados de la federación infractores de sus órdenes y decretos.

Entre las facultades concedidas al Presidente resalta el hecho de que no poseía la atribución de indultar, Marcos Armando Ardí opina que la constitución de 1824, le otorgó al Presidente demasiadas prerrogativas. Una facultad de especial importancia en las manos del Presidente fue la del veto suspensivo. El artículo 55 ordenó que los proyectos de ley pasaran al Presidente quien tenía 10 días para hacerles observaciones. Si el Presidente devolvía un proyecto dentro de esos 10 días, el proyecto se volvía a discutir en las dos Cámaras, y para regresarlo al Presidente, se tenía que aprobar por las dos terceras partes de los individuos presentes. Si no se lograba esa votación, no se podía volver a proponer el proyecto sino hasta el año siguiente.

La misma Constitución, en su artículo 112, enumeró las restricciones a las facultades del Presidente, en el siguiente orden:

- a) No podía mandar en persona las fuerzas de mar y tierra sin previo consentimiento del Congreso o, en sus recesos, del consejo de gobierno.
- b) No podía privar a nadie de su libertad ni imponer penas; cuando el bien y la seguridad de la federación lo exigieran, podía ordenar el arresto de alguna persona, pero la debía poner a disposición del juez en un término de 48 horas.
- c) Sólo en caso de concedida utilidad general, y previa aprobación del Senado o el Consejo de gobierno, podía ocupar la propiedad de un particular o corporación, pagándosele la correspondiente indemnización.
- d) No podía impedir las elecciones.
- e) No podía salir, sin permiso del Congreso, del territorio nacional durante su encargo, y un año después.

Por lo que toca al referendo, tiene sus orígenes en la Constitución francesa de septiembre de 1791 y en la española de 1812, y quedó consagrado en la ley fundamental mexicana de 1824, en los artículos 118 y 119 que establecían:

Todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, deberán ir firmados por el secretario de despacho a que el asunto corresponda, según reglamento; y sin éste requisito no serán obedecidos.

Los secretarios de despacho serán responsables de los actos del Presidente que autoricen con su firma contra esta Constitución, el acta constitutiva, leyes generales y constituciones particulares de los Estados.

En términos de lo anterior se puede concluir que la Constitución mexicana de 1824, estructuró un sistema presidencial, sin tintes parlamentarios, en atención a que el Presidente para desempeñar su cargo no necesitaba la confianza del congreso; tanto el Presidente como los secretarios de despacho no podían ser miembros del congreso; el Presidente nombraba y removía libremente a los secretarios de despacho, quienes eran responsables políticamente ante él, y no ante el congreso; el Presidente no podía disolver al Congreso y por último el refrendo no era un impedimento que no pudiera superar la voluntad del Presidente.

1.2.-LA FIGURA PRESIDENCIAL EN LAS CONSTITUCIONES DE 1857 y 1917.

La Constitución de 1824, marca el inicio y primera etapa del sistema presidencial mexicano, la Constitución de 1857 marca el final de esa primera etapa de la evolución del sistema presidencial. Con ella se inicia la segunda fase de dicho desarrollo en la cual se integran progresiva y definitivamente las características con las que se reviste la figura ejecutiva en nuestro país. En febrero de 1856 inicio sus sesiones el nuevo constituyente que, sin lugar a dudas, fue el de mayor importancia, por su legado teórico y técnico, del siglo XVIII. La Constitución de

1857 contribuyó a unificar a la Nación, dicha Carta fue enarbolada como bandera por los liberales frente a los conservadores en la fratricida guerra de reforma y contra las fuerzas intervencionistas durante la lucha por derrocar al emperador Maximiliano de Habsburgo, convirtiéndose por ese hecho, en el símbolo de la Nación mexicana".¹⁷

Bajo la presidencia de Lerdo de Tejada, en 1874, a través de la Ley de Adiciones y Reformas a la Constitución de 13 de noviembre se introducen a la Carta del 57, la mayoría de los puntos planteados en la convocatoria de Juárez. Así se establece en el artículo 51 un congreso conformado por dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, en el artículo 71 se dotó al Presidente de la facultad de veto suspensivo de las leyes, mientras que en el artículo 74, fracción II, se restringió la facultad de la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias. "De este modo la figura presidencial fue liberada de las ataduras que inicialmente le había impuesto el texto constitucional y se recobro ese equilibrio que le permitía actuar, si bien no discrecionalmente, si con mucha mayor facilidad en relación con los demás poderes del Estado. La introducción de dichas reformas constitucionales configuran el espaldarazo jurídico que necesitaba la figura presidencial para adquirir no sólo la hegemonía sino también el control de las relaciones políticas del país".¹⁸

¹⁷ Córdova, Gutiérrez, Bolaños, Carbonell, Peláez, Silva, Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano, Ed. Aldeas, México, 1994, Pág. 48.

¹⁸ *Ibidem*, Pág. 56.

El Porfirismo generó un profundo rencor social que fue engendrado por las dispares relaciones de propiedad y por el injusto reparto de la tierra, lo cual aunado a la falta de democracia en la vida política del país, fue el detonador de la inconformidad social que empezó a aflorar desde los primeros años del siglo XIX, y que en 1910 estalló encausada por el llamado de Madero a las armas. Luego de 30 años, el porfiriato terminó, dejando como legado un país cuyo sólido aparato productivo contrastaba con una profunda descomposición y una gran disparidad en la conformación del ente social".¹⁹

"Una vez asumida la presidencia, Madero hizo de los principios que había planteado en la Sucesión Presidencial de 1910, el ideario político de su gobierno. Inmediatamente después de la muerte de Madero, la tendencia que se había adoptado fue terminantemente rechazada. Contra la vieja oligarquía no cabían viejos términos medios, había que arrebatárles sus privilegios y su peso político con la fuerza. El movimiento revolucionario en contra del usurpador de Victoriano Huerta asumió este nuevo matiz y lo mantuvo incluso en la etapa posterior de la lucha entre sus propias fracciones".²⁰

En el Constituyente de 1916-1917, la concepción del Presidente desde la atalaya de la gobernabilidad estuvo siempre presente. El jefe del Ejecutivo resultó en los hechos la pieza clave del sistema político mexicano ya que además de las facultades que se le confieren en el artículo 89 de la resultante constitución, se le

¹⁹ Ibidem. Pág. 60.

²⁰ Ibidem. Pág. 60.

encomienda el reparto agrario (en el artículo 27), y el arbitrio en las controversias laborales, convirtiéndolo así en un verdadero componedor de las diferencias sociales. En los debates en torno a la fortificación del Ejecutivo, Manjarrez, uno de los pocos constituyentes que se opusieron al proyecto presentado por Carranza, expresó: "...La Revolución, señores diputados, debe entenderse que se hizo en contra del poder Ejecutivo... en vez de venir a limitar las funciones del Ejecutivo vamos a ampliarlas cuanto más sea posible y vamos a limitar al Legislativo, el Ejecutivo tiene toda clase de facultades; tenemos esta constitución llena de facultades para el Ejecutivo, y esto ¿Qué quiere decir? Que vamos a hacer legalmente al Presidente de la República un dictador, y esto no debe ser".²¹

No obstante lo anterior a pesar de intervenciones como la de Manjarrez o la de Pastrana Jaimes, quien también se pronunció en contra del enorme cúmulo de facultades atribuidas al Presidente, la mente de los legisladores constituyentes ya tenía trazada la idea de cuál era el tipo de Ejecutivo que nuestro país necesitaba. El artículo 89 por lo tanto fue aprobado por unanimidad de los 142 votos presentes.

²¹ Intervención de Froilán Manjarrez, en, Palavicini, Félix F, Historias de la Constitución de 1917, México, 1938, tomo II, Pág., 400 (dos tomos)

1.3.-HISTORIA DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

Luego de la independencia de España, México vivió un periodo de turbulencia e inestabilidad política que se prolongó durante casi cincuenta años. "En los veinticinco años que corren de 1822 en adelante, apunta Rabasa, al inicio de su libro "LA COSTITUCIÓN Y LA DICTADURA", La Nación Mexicana tuvo siete congresos Constituyentes, que produjeron, como obra, una Acta Constitutiva (la de 1822), tres Constituciones (la federal de 1824 y las centralistas de 1836 y 1843) y una Acta de Reformas (que reintroduce el federalismo al restablecer, en 1847, la Constitución de 1824 reformada) y como consecuencia dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de asonadas, e infinitud de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones etc.". Las luchas por el poder entre liberales y conservadores fueron la causa fundamental de esa inestabilidad, misma que se acentuaba por las situaciones de hecho en las que vivía el país.

A pesar de las diferencias ideológicas de los principales grupos en disputa, es decir, liberales y conservadores, una constante indudable en los textos constitucionales que ambos elaboraron, fue la adopción del sistema presidencial. Desde la Constitución de Apatzingán de 1814 (en la que la presidencia era colegiada de acuerdo con el artículo 132), la cual tuvo vigencia esporádica y en solo algunos de los territorios del país, se instituyó la figura del Presidente como cabeza del Poder Ejecutivo. Todas las constituciones que sucedieron a aquella, hasta hoy, sin excepción mantuvieron la institución presidencial; algunas como la

liberal de 1857, tendieron a fortalecer al Legislativo frente al Ejecutivo, pero de eso a que se haya establecido un sistema parlamentario hay, sin duda, mucha diferencia.

Miguel de la Madrid Hurtado señala que: "La rama ejecutiva ha sido tradicionalmente, la más poderosa del gobierno mexicano. Ésta situación obedece a razones históricas y sociales profundas y no puede explicarse de manera simplista... Desde los tiempos precortesianos y del virreinato, los mexicanos han estado acostumbrados a ver en el jefe de gobierno al hombre más poderoso del país. En los primeros años de nuestra vida independiente, la presidencia estuvo ocupada, habitualmente, por caudillos militares, que ejercieron el poder en forma arbitraria y dictatorial; ello no dignificó la presidencia, pero continuó la tendencia precortesiana y virreinal en el Poder Ejecutivo.

Las afirmaciones anteriores resultan por demás absurdas al considerar que en general, la historia del pueblo mexicano ha sido con sus contadas excepciones, un continuo sometimiento del pueblo a gobiernos autoritarios. Afirmar que el mexicano tiende por su naturaleza al sometimiento y al servilismo y que por ello ha necesitado históricamente de la figura del gran líder que lo mande, podría parecer coherente desde el punto de vista de una supuesta idiosincrasia, pero si esa premisa se ve desde el aspecto histórico y político, es completamente irreal y resulta un argumento que únicamente puede ser concebido por parásitos enfermos de poder que, desconociendo la realidad histórica y social del país, viven lujosamente a expensas del presupuesto público.

El sistema presidencial si bien fue acogido por nuestras primeras constituciones, responde, a lo largo de su evolución histórica a dos causas distintas, lo que puede hacernos llegar a concluir que en México hemos tenido dos etapas de dicha figura. De este modo, desde que se introduce este sistema en México, con la constitución de 1824, hasta la Constitución de 1857, podemos hablar de una primera etapa en que la institución simplemente representa una copia del sistema político norteamericano, la segunda etapa comienza a partir del régimen de Juárez hasta nuestros días.

En la actualidad el Presidente continúa rebasando la teoría clásica de la división de poderes, el Presidente es la fuente del poder político y militar absoluto del Estado Mexicano. El poder político presidencial mexicano desde sus inicios en el siglo pasado, siempre ha sostenido y mantenido una característica propia, en que se preserva como única dirección política del Estado y se ubica históricamente como un fenómeno político dentro del Derecho Constitucional.

1.4.- EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO COMO SERVIDOR PÚBLICO.

El artículo 80 constitucional establece que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominara "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", el artículo 82 precisa "la elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral". Conociendo el contenido de los artículos citados podemos afirmar que el Titular

del Poder Ejecutivo es un servidor público conforme a lo dispuesto por el artículo 108 constitucional el cual señala textualmente que:

Artículo 108.- Para los efectos de la responsabilidad a que alude este Título ***se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular***, a los miembros del Poder Judicial Federal, los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, lo 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 ésta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

En atención a lo anterior es evidente que el Presidente de la República como servidor público, únicamente "durante el tiempo de su encargo, puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común". Se ha opinado que "esta situación excepcional de que goza el Presidente, se debe a la voluntad de protegerlo contra una decisión hostil del Congreso, el cual podría destituirlo del cargo incluso por una falta leve si no existiese esta protección".²²

Desde el congreso constituyente que dio origen a la Constitución de 1917, han existido dos corrientes con respecto al artículo 108 constitucional, lo que refleja que en la interpretación que debe darse a la frase traición a la patria y delitos graves del orden común, únicamente el Congreso es la instancia que debe dar la interpretación respectiva a dicha frase y como en nuestro país no se ha dado la ocasión de que dicha frase sea interpretada, no hay criterio definido en el país con respecto a ella.

Goodspeed opina que los delitos graves a que se refiere el artículo 108, en relación con los delitos graves aplicables a otros funcionarios pueden ser:

²² Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1971, Págs. 565-566.

- 1.- Ataques a las instituciones democráticas
- 2.- Ataques a la forma de gobierno republicana, representativa y federal,
- 3.- Limitación de la libertad de sufragio,
- 4.- Violación de las garantías individuales y
- 5.- Omisión en el cumplimiento de los deberes del cargo, si ello coloca en grave peligro al país.

Es procedente el juicio de responsabilidad del Presidente si se reúnen en la Cámara de Diputados los votos para acusarlo, y si se reúnen en el Senado los votos para destituirlo. En consecuencia, la frase en cuestión hay que interpretarla en el sentido de que el Presidente es responsable si rompe o trata de romper el orden constitucional o si no cumple con sus obligaciones constitucionales y que este incumplimiento fracture el sistema de gobierno.

La ley secundaria debe especificar con mayor detalle los delitos que comprende la frase "por traición a la patria y delitos graves del orden común", pero ante la duda el congreso se verá obligado, por que no queda otra salida, a determinar cuándo el Presidente ha roto el orden constitucional o dejado de cumplir sus obligaciones constitucionales".²³

El procedimiento para exigirle responsabilidad como servidor público al Presidente es el siguiente: Conoce el Senado erigido en gran jurado, pero para ello es necesario que se presente una acusación de la Cámara de Diputados, como la

²¹ Carpizo, Jorge, El presidencialismo Mexicano, Ed. Siglo XXI, México, 1978, Pág. 213.

constitución no exige quórum especial para ésta acusación se sigue la regla general de votación de la mayoría de los diputados presentes, lo anterior se realizaría de conformidad con lo dispuesto por los artículos del 9 al 24, del Capítulo II, relativo al procedimiento de juicio político de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. “El artículo 111 indica que el Senado podrá practicar todas las diligencias que estime convenientes, y si por una mayoría de las dos terceras partes del total de su miembros, declara culpable al Presidente, este será destituido de su cargo e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley. Si el hecho o los hechos por los cuales se exigió responsabilidad al Presidente, tienen otra pena señalada en la ley, el Presidente quedara a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y en su caso lo castiguen”.²⁴

En conclusión la responsabilidad del Presidente exigida a través de un proceso como el que ya se ha descrito, implica fundamentalmente un problema político -el cual en nuestro país no se ha presentado y es poco probable que se presente debido a los contubernios y negociaciones de los partidos políticos- un enfrenamiento total y frontal entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, teniendo éste último la interpretación de la exención de las causas por las cuales se exige responsabilidad al Presidente.

²⁴ Ibidem. Pág. 214.

FACULTADES DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, EN TÉRMINOS DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.

Las erogaciones federales incluidas en la partida 02 del Presupuesto de Egresos de la Federación, por concepto de pago al personal asignado y pensiones otorgadas a los ex presidentes de México, son cuantiosas, podría decirse que hasta descaradas y contradictorias en su totalidad con la situación económica del país, cabe resaltar que dichos beneficios fueron otorgados con base en practicas discrecionales y ACUERDOS PRESIDENCIALES dictados por los ex presidentes Luis Echeverría Álvarez y Miguel de la Madrid Hurtado, así las cosas resulta de suma importancia conocer a fondo las facultades del Titular del Poder Ejecutivo, lo anterior con la finalidad de esclarecer si tales prestaciones contravienen o no el orden Jurídico Constitucional y si estas fueron otorgadas con apoyo en las disposiciones legales respectivas.

1.5.- MARCO JURÍDICO.

El Titular del poder Ejecutivo posee las facultades que expresamente le confieren diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas facultades son las siguientes:

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado—federación, estados, Distrito Federal y municipios— impartirá educación preescolar primaria y

secundaria. La educación preescolar, la primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

Fracción III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, ***el Ejecutivo Federal determinara los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señala.***

Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Párrafo tercero.- ***La ley facultara al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinara los órganos responsables del***

proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Párrafo quinto.- Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cause en el que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constante o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cause de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de limite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o

cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república; las de los lagos, lagunas esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la república y un país vecino; o cuando el limite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, causes, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, ***el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.*** Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se consideraran como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de esta agua se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

Párrafo sexto.- En los casos a que se refieren los párrafos anteriores, el dominio de la Nación e inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, ***no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las regalas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha del otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de estas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán, lo que en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica***

que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esa materia no se otorgarán concesiones a los particulares ya la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Fracción XVIII.- Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad y ***se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.***

Fracción XIX.-párrafo segundo "... son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados ***propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de esta, por la Comisión Permanente.***

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

Párrafo séptimo.- No constituyen monopolio las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del Banco Central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El Banco Central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. ***La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso;*** desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones ; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o

de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetas a juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Párrafo octavo.- No constituyen monopolio las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, ***siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.***

Artículo 29. en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, ***solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la***

Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de esta, de la 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, este 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.

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; ***pero el Ejecutivo de la Unión tendrá facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.*** Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Artículo 48. Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, ***dependerán***

directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.

Artículo 68. Las dos Cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, ***el Ejecutivo terminara la diferencia, eligiendo uno de los dos extremos en cuestión.*** Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá carácter de ley o decreto. ***Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".***

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

Fracción I.- *Al Presidente de la República*

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el

Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

Inciso a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, **se remitirá al ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.**

Inciso c) **El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen.** Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, **el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.**

Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

Inciso d) si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desecho, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, **pasará al Ejecutivo para los efectos de la**

fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

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

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

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

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

Fracción IV, párrafo segundo.- **El ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83,** debiendo comparecer el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

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

Artículo 78. Durante el receso del Congreso de la Unión habrá una comisión permanente compuesta por 37 miembros, de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

Fracción IV.- aprobar por sí **o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias**, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

Ultimo párrafo.- El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo.

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 su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios de 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 este determinado de otro modo en la Constitución o en sus 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 Nacional, 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.- Conocer, 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, I y IX, con la aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- Derogada. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993).

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 la Constitución.

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de 30 días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho

plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

Artículo 98. Cuando la falta de un Ministro excediere de un mes, ***el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado, observando lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.***

Párrafo tercero.- Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; ***serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.***

Párrafo cuarto.- Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ***las que excedan de este tiempo podrán concederse por el presidente de la República con la aprobación del Senado.*** Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

Párrafo segundo.- El consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría cuando menos de ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos consejeros designados por el Senado, **y uno por el Presidente de la República.**

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

Artículo 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 conforme a las bases siguientes;

Fracción VII, párrafo segundo. ***El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.***

Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno esta a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I.- Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II.- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe del Gobierno del Distrito Federal;

III.- Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal someterá a consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la ley;

IV.- Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V.- Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, en el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Artículo 131. Es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad y de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer, ni dictar en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

Párrafo segundo.- El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio

del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de esta facultad concedida.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la unión que emanen de ella y ***todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado***, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Si bien todas y cada una de las facultades que la Constitución Mexicana confiere al Titular del Poder Ejecutivo, son de suma importancia, algunas de ellas son de mayor trascendencia para la población en virtud de que al ejercitarse, la afectan directamente, por lo que atendiendo a lo anterior, procederemos a conocer más a fondo algunas de las mencionadas facultades.

1.6.- FACULTAD LEGISLATIVA

Las normas que facultan al Presidente para legislar se encuentran entre las llamadas "normas sobre producción jurídica"²⁵ y se definen como "aquellas regla mediante las cuales el ordenamiento regula los procesos de creación, modificación

g Pizzorusso, Alessandro, Curso de derecho comparado, Barcelona, Ariel, 1987, Pág. 20.

y extinción de sus normas²⁶ y que generalmente se incorporan en el texto de la Constitución o de la Carta Fundamental de los diferentes países. En el caso de México las normas sobre producción jurídica, forman parte de la Constitución, que es la fuente primigenia de todo el orden jurídico mexicano. "Dichas normas son de carácter instrumental, ya que nos sirven como herramientas creadoras de otras normas, de modo que su función dentro del ordenamiento nacional tiene como fin el establecimiento de una manera determinada de regulación normativa".²⁷

De acuerdo a la distinción establecida por Hans Kelsen entre Constitución material y Constitución formal, las normas citadas forman parte de la Constitución en sentido material; es decir, del conjunto de "preceptos que regulan la creación de las normas jurídicas generales".²⁸ También integran el contenido de la constitución formal, o sea, del "documento solemne, conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es modificar la modificación de tales normas".²⁹

Una vez precisado lo anterior, podemos comenzar a analizar las facultades concretas del Presidente para legislar. Comenzaremos con aquellas en que requiere colaborar con otros poderes y después en las que legisla por si mismo. Las facultades las ejerce el Presidente en un procedimiento que, para poder completarse, necesita la intervención del Poder Legislativo. De hecho la

²⁶ Balaguer Callejón, Francisco, *Las fuentes del derecho*, Madrid, Tecnos, 1991, tomo I, Pág. 100.

²⁷ Predieri Alberto, *Las fuentes del derecho*, segunda edición, Madrid, Civitas, 1988, Pág. 169.

²⁸ Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del estado*, trad. Eduardo de García Maynes, UNAM, 1988, Pág. 147

²⁹ Kelsen, *idem*.

producción de leyes, la función de legislar, es labor esencial de éstos órganos colegiados, representativos y deliberantes de creación de derecho escrito. Ésta función compete, originalmente, al Poder Legislativo y únicamente a él, sin embargo se da intervención en la creación de leyes al Poder Ejecutivo a través del procedimiento legislativo, así las cosas el Presidente interviene en éste procedimiento en tres diferentes momentos, a saber:³⁰

- 1.- La iniciativa de ley (artículo 71, fracción I)
- 2.- El derecho de veto (artículo 72, inciso c)
- 3.- La publicación de la ley (artículo 72, inciso a)

a) LA INICIATIVA.

Comenzaremos con la iniciativa, el artículo 71 constitucional precisa: El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I.- Al Presidente de la República.

Así las cosas, la iniciativa de ley es el primer paso en la elaboración de una ley y se puede definir como "la propuesta por la cual se somete a la consideración de

³⁰ García Maynes, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, cuadragésima edición, México, Porrúa 1989, Pág. 52

los órganos competentes un proyecto de ley nueva en su totalidad o una reforma que sea necesario hacerle a una ley que haya sido promulgada".³¹

A pesar de que la iniciativa de ley del Presidente se presenta, normalmente, como una facultad, hay que aclarar que ciertas iniciativas tienen algunos requisitos para su ejercicio; como ejemplo de ello está la iniciativa de Ley de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de la Federación que deben ser presentados por el Ejecutivo a más tardar el día 15 de noviembre o el 15 de diciembre, si el Presidente inicia su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 (artículo 74fracción IV, párrafo segundo).

b) EL DERECHO DE VETO.

El artículo 72, inciso a) de la Constitución vigente, establece que una vez que se ha aprobado un proyecto de Ley por ambas cámaras "se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviera observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente". Es decir, si el Presidente estuviere conforme con el proyecto aprobado por el Congreso, aprobará a su vez la Ley. Esta facultad se conoce como la "sanción" por la cual se otorga el visto bueno, la aquiescencia, del Presidente al proyecto aprobado.

Lo contrario a la sanción es el derecho de veto, el cual se ejerce cuando no se presenta aquella (artículo 72, inciso c). En éste caso el Presidente devuelve a la

³¹ Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, núm. 72, curso 1986-87, Págs., 75-95.

Cámara de origen el proyecto para que sea reexaminado. Éste derecho se debe ejercer dentro de los 10 días hábiles siguientes a aquél en que el Presidente recibió la iniciativa, ya que de no hacerlo así operaría un tipo de sanción tácita, de ésta forma lo prevé la Constitución (artículo 72 inciso b), que reputa como aprobado todo proyecto que no sea devuelto a la Cámara de origen dentro de ese plazo. Esta sanción tácita es un acto de carácter negativo, llevado a cabo por una omisión. El veto presidencial puede ser total o parcial, en virtud de que el artículo 72, inciso c) prevé que un proyecto puede ser desechado en todo o en parte por el Ejecutivo.

“Las finalidades del derecho de veto son”:³²

- a) Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales.
- b) Capacitar al Ejecutivo para que se defienda contra la invasión y la imposición del legislativo.
- c) Aprovechar la experiencia y responsabilidad del Poder Ejecutivo en el procedimiento legislativo.

El derecho de veto no es absoluto ya que si el proyecto devuelto a la cámara de origen es aprobado por las dos terceras partes del número total de votos de ésta, así como por la misma mayoría en la cámara revisora, el Ejecutivo está obligado a

³² Carpizo, MacGregor. *El presidencialismo mexicano*, Ed. Siglo Veintiuno, 1978, pág. 85

promulgar la ley (artículo 72 inciso c). La doctrina ha interpretado que la Constitución se refiere a las dos terceras partes "el total de legisladores en cada cámara".³³ El Presidente no tiene el derecho de veto tratándose de las facultades exclusivas de alguna de las Cámaras, las facultades de la comisión permanente, las del Congreso o de algunas de las Cámaras si actúan como cuerpo electoral, jurado o ejerciendo una acusación, las facultades del Congreso reunido en asamblea única, ni respecto de la ley que regula la estructura y funcionamiento interno del Congreso ni respecto a las reformas constitucionales.³⁴

c) LA PUBLICACIÓN.

Con la publicación del proyecto aprobado y sancionado se da la posibilidad de que la nueva ley entre en vigor. **Hasta antes de la publicación no estamos frente a un acto legislativo completo, de modo que hasta que esté hecha la publicación y transcurrido el plazo de entrada en vigor, ya se contará con una ley perfecta en cuanto a sus requisitos formales de validez. A partir de la entrada en vigor la ley se convierte en obligatoria para los sujetos a los que está destinada.**

Las normas jurídicas para su debido acatamiento necesitan ser conocidas por sus destinatarios. "Existe un principio de publicidad de las normas, por el cual una norma general y abstracta que no ha sido dada a conocer por los

³³ Carpizo, MaCgregor, *El presidencialismo mexicano*, Ed. Siglo Veintiuno, 1978, Pág. 88

³⁴ Carpizo, MaCgregor, *El presidencialismo mexicano*, Ed. Siglo Veintiuno, 1978, Pág. 87

medos oficiales no puede ser obligatoria, es más, simplemente no es norma jurídica por lo que respecta a su aplicación”.³⁵

La publicidad requerida se da, en la mayoría de los países, a través de una publicación oficial a cargo del Estado, por la cual se presume que se dan a conocer a todos los habitantes las normas jurídicas generales y abstractas. Además de la publicación, como requisito de la entrada en vigor, es una prueba indubitable respecto a los problemas de aplicación retroactiva de las normas.

Si el Presidente no interpuso el veto, entonces deberá publicar el proyecto aprobado por el congreso (artículos 72 inciso a y c y 89 fracción I). “la publicación deberá hacerse en el Diario Oficial de la Federación que estará a cargo de la Secretaría de Gobernación”.³⁶

El Diario Oficial de la Federación está regulado por la Ley del Diario Oficial de la Federación y gacetas gubernamentales, publicada en el mismo el 24 de diciembre de 1986, y en su artículo segundo lo define como “el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, **acuerdos**, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación”.

³⁵ Biglino Campos, Paloma, *La publicación de la ley*, Madrid Tecnos, 1993, Pág. 80.

³⁶ Artículo 27, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

A su vez, los artículos tercero y cuarto de la ley citada establecen:

ARTÍCULO 3º. Serán materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación:

- I. Las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión;
- II. Los decretos, reglamentos, **acuerdos** y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general;
- III. Los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias del Ejecutivo Federal que sean de interés general;
- IV. Los tratados celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Los acuerdos de interés general emitidos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI. Los actos y resoluciones que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el periódico oficial, y;
- VII. Aquellos actos y resoluciones que por propia importancia así lo determine el Presidente de la República.

Artículo 4. Es obligación del Ejecutivo Federal publicar en el Diario Oficial de la Federación, los ordenamientos y disposiciones a que se refiere el artículo anterior.

Aunque la Constitución y la jurisprudencia usan indistintamente los términos publicar y promulgar, "la doctrina se ha encargado de diferenciarlos".³⁷ En realidad la promulgación es la orden del Presidente por la cual manda la ley y ordena su publicación. Mientras que la publicación es la realización material de esa orden presidencial, hecha a través de los medios oficiales y por las autoridades competentes, cuyo efecto es dar a conocer las normas generales y abstractas a sus destinatarios, con el fin de que puedan entrar en vigor y sean obligatorias. Ambos términos van generalmente asociados y son usados indistintamente, pero se pueden diferenciar por sus fechas de expedición, es decir, el decreto que emite el Presidente mandado a publicar encierra el acto de promulgación, y generalmente, tiene una fecha anterior a aquella en que aparece en el Diario Oficial.

De las tres formas de intervención del Presidente en el procedimiento legislativo, la publicación es la única que no encierra una facultad sino que es un deber.

d) FACULTAD REGLAMENTARIA.

Conforme a lo dispuesto por la fracción I, del artículo 89 Constitucional, el Presidente de la República tiene facultad para promulgar y ejecutar leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Del contenido de la fracción citada no se desprende en forma

³⁷ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano, XIV edición, 1991, Pág. 462*

expresa y categórica la potestad presidencial de expedir reglamentos, pero sí se deduce con meridiana claridad si se toma en cuenta que la fracción I, del artículo 89 Constitucional, al utilizar el gerundio proveyendo con la significación del infinitivo proveer, quiere decir que el Titular del Poder Ejecutivo debe hacer acopio de medios, recursos o procedimientos diversos para obtener o lograr una finalidad, es decir, la exacta observancia y debido cumplimiento de las leyes que expida el Congreso de la Unión, tal situación ha sido adoptada por la doctrina y la jurisprudencia. Además dicha facultad reglamentaria queda confirmada por lo establecido en el diverso artículo 92 de la propia Constitución, en cuanto dispone que todos los reglamentos, acuerdos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el Secretario o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin éste requisito no serán obedecidos.

Originalmente, los reglamentos expedidos por el Presidente de la República se refieren a las leyes emanadas del Congreso de la Unión, para proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, y no deben ni pueden contrariar, exceder o desvirtuar el espíritu y contenido de las leyes reglamentadas, o sea que los reglamentos quedan sometidos y subordinados a la ley y únicamente la desarrollan y complementan para su mejor aplicación. Esto es lo que en la doctrina se conoce como reglamentos heterónomos, que no deben ser confundidos con los llamados reglamentos autónomos que tienen existencia por sí mismos y no son reglamentarios de ley alguna.

Dicha facultad tiene su razón de ser en la imposibilidad de los legisladores de llevar las leyes al detalle, ya que sus previsiones deben ser suficientemente amplias para abarcar todas las conductas que deseen regular. Por ello se deja al órgano encargado de su ejecución el detallamiento de las leyes.

Gabino Fraga establece que el reglamento es ***“una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo”***.³⁸

El reglamento no puede ser identificado con la ley aunque tenga de común con ésta, la de crear normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal, pues el primero emana del Titular del Poder Ejecutivo y la segunda del Congreso de la Unión, por otra parte su delimitación se circunscribe y justifica en la ley misma que detalla y pormenoriza, pero de ninguna manera puede rebasar en su ámbito legislativo y contenido material. Según Hans Kelsen, “La distinción entre leyes y reglamentos (ordenanzas) evidentemente sólo tiene importancia jurídica cuando la creación de las normas generales se encuentra, en principio, reservada a un órgano legislativo especial, distinto al jefe de Estado o de los miembros del gabinete”.³⁹

³⁸ Gabino, Fraga, *Derecho Administrativo*, Pág. 105

³⁹ Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del estado*, Pág. 154.

Atendiendo a la naturaleza jurídica de los reglamentos, en forma sencilla se puede indicar que son actos formalmente administrativos y materialmente legislativos, por lo que en realidad son leyes en sentido material puesto que también crean situaciones jurídicas abstractas, generales e impersonales. Emanan del Poder Ejecutivo por disposición constitucional y deben referirse a leyes previamente expedidas por el Congreso de la Unión, detallándolas y pormenorizándolas para su mejor aplicación, pero cuyo contenido normativo no deben rebasar.

Al respecto Ignacio Burgoa expresa que, "el ejercicio de la facultad presidencial se manifiesta en la expresión de normas jurídicas abstractas, generales e impersonales cuyo objetivo estriba en pormenorizar o detallar las leyes de contenido administrativo que dicte el Congreso de la Unión para conseguir su mejor y más adecuada aplicación en los diferentes ramos que regulan. Por ello dicha facultad se califica como materialmente legislativa aunque sea ejecutiva desde el punto de vista formal y se actualiza en los llamados reglamentos heterónomos que, dentro de la limitación apuntada, sólo el Presidente de la República puede expedir, pues ningún otro funcionario, y ni siquiera los Secretarios de Estado o Jefes de Departamento, tienen competencia para elaborarlos".⁴⁰

⁴⁰Ignacio, Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, Pág. 852.

e) LIMITES A LA FACULTAD REGLAMENTARIA.

TITULARIDAD DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA.- "Únicamente el Presidente puede dictar reglamentos, sin que pueda delegar dicha facultad en ningún otro órgano".⁴¹ Al respecto la jurisprudencia la Suprema Corte ha precisado:

"... conforme a nuestro régimen constitucional, sólo tiene facultades para legislar el Poder Legislativo y excepcionalmente el Ejecutivo en caso de facultad reglamentaria, que únicamente puede ser ejercida por el Titular de ese Poder, sin que en la Constitución exista una disposición que le autorice para delegar en alguna otra persona o entidad, la referida facultad, pues ni el Poder Legislativo puede autorizar tal delegación... (Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Tercera Parte, tesis 402, Pág. 702).

AMBITO MATERIAL DE VALIDEZ DE LOS REGLAMENTOS.- "Esta limitación se refiere a las materias en que el Presidente puede dictar reglamentos. Estas materias están determinadas por aquellas áreas cuya ejecución corresponde al Poder Ejecutivo, por lo tanto se limitará exclusivamente al ámbito administrativo".⁴² De esta manera el Presidente no puede dictar reglamentos de las leyes cuya

⁴¹ Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de España.

⁴² Córdova, Gutiérrez, Bolaños, Carbonell, Peláez, Silva, Ensayos sobre presidencialismo mexicano, México 1994, Pág. 174.

aplicación corresponda al Poder Judicial o al Poder Legislativo, el Presidente no puede reglamentar la Ley de Amparo o la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Así lo corrobora la jurisprudencia, según la cual la facultad reglamentaria por útil y necesaria que sea, debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del Poder Ejecutivo, esto es, la norma reglamentaria actúa por facultades explícitas o implícitas que se precisan en la ley, siendo únicamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean la exacta observancia de aquella y que, por ello, compartan además su obligatoriedad (semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo VII, enero, Pág. 83).

RESERVA DE LEY.- Esta limitación tiene que ver con la anterior, sin embargo, no se determina en tanto al órgano competente para la aplicación de una determinada ley, sino al tipo de norma que la Constitución prevé que deberá regir cierto tipo de conductas. La reserva de ley es una institución de suma importancia dentro del Estado de Derecho, que "expresa la exigencia de sometimiento a las decisiones fundamentales del poder político a la voluntad de los que deben soportar esas decisiones"⁴³ reservando la creación normativa a cuerpos representativo de todas las tendencias políticas de una sociedad, que son las que integran los órganos parlamentarios. Consiste, pues, en la imposibilidad de establecer en reglamentos aspectos que, por su importancia, se reservan a una ley. En México la Constitución reserva a una ley en sentido formal la determinación de las penas (artículo 14 constitucional). También existe reserva de ley respecto a la materia impositiva (artículo 31, fracción IV).

⁴³ Balaguer Callejón, tomo II, Pág. 104

PRINCIPIO DE JERARQUIA NORMATIVA.- Por éste principio se limita la facultad reglamentaria en el sentido de que no se podrá modificar o alterar el contenido de una ley en sentido formal. "Un reglamento para ser valido, debe ir de acuerdo con la ley que está reglamentando, por ser ésta de superior jerarquía. En ese sentido, el reglamento está subordinado a la ley en forma semejante como la ley está subordinada a la Constitución".⁴⁴

PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD NORMATIVA.- Este principio se aplica a todas las normas jurídicas de carácter general y abstracto, no sólo a los reglamentos y se basa en el principio de que las normas rigen para el futuro. Por ello los reglamentos no pueden afectar derechos adquiridos en orden al mandato del artículo 14 constitucional, que aunque usa el término de ley, se debe entender como ley en sentido material, es decir, como toda norma general y abstracta y no solo respecto de las leyes formales.

PRINCIPIO DE DEPENDENCIA.- Por éste principio, en caso de que una ley se derogue o abroge, los reglamentos de esa ley también resultan derogados o abrogados, ya que su existencia depende de la vigencia de la ley que les da vida. Salvo que se expida alguna ley que contenga la misma regulación que la anterior, en cuyo caso si se podrá seguir aplicando el reglamento emitido con anterioridad a la ley, así lo ha determinado la jurisprudencia al considerar:

⁴⁴ Córdova, Gutiérrez, Bolaños, Carbonell, Peláez, Silva, Ensayos sobre presidencialismo mexicano, Edit. Aldus, México 1994, Pág. 175.a

REGLAMENTOS, CESAN DE REGIR CUANDO ES ABROGADA LA LEY QUE LOS ORIGINO.

Como todo reglamento es una norma rigurosamente subordinada a determinada ley, cuyas disposiciones debe desarrollar y pormenorizar, requiere por necesidad una ley preexistente, de tal suerte que abrogada esta, dejan de estar vigentes los reglamentos fundados en la misma o referidos a ella...

Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1976, tercera parte, página 140.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD NORMATIVA.- Éste principio, al igual que el de irretroactividad, se aplica no solo a los reglamentos sino también a otras normas de carácter general y abstracto como "la ley"⁴⁵ y "la jurisprudencia".⁴⁶ La publicidad sirve para preservar la seguridad jurídica, pues permite a los habitantes estar en condiciones de conocer las normas que les puedan ser aplicadas y que rigen la vida en sociedad por un lado y permite a su vez establecer la presunción de que todos conocen las normas jurídicas por lo que nadie puede alegar ignorancia del derecho para excusarse del cumplimiento de sus obligaciones. También contribuye a mejora la eficacia del orden jurídico por completo por que da una adecuada difusión a las normas para que sean más conocidas por los diversos

⁴⁵ Carbonell y Sánchez, Algunas consideraciones sobre el procedimiento legislativo en México, Págs. 50 y 51

⁴⁶ Carbonell y Sánchez, Miguel, Concepto, marco histórico y régimen jurídico vigente de la jurisprudencia en México (tesis profesional) México, UNAM, 1994, capítulo III, apartado 8: la publicidad de la norma jurisprudencial.

operadores jurídicos, con los que se mejora su aplicación y se disminuye su inobservancia por falta de conocimiento de la norma aplicable.

La publicidad de los reglamentos se logra al publicar éstos en el Diario Oficial de la Federación bajo modalidades parecidas a las que rigen para la publicación de las leyes.

Una vez explicado en que consiste la facultad reglamentaria del Presidente de la República, en términos del artículo 89 constitucional, es de suma importancia remitirnos a lo que dispone el artículo 92 constitucional, a efecto de entender con claridad en que consisten los acuerdos, decretos y órdenes del Presidente de la República a que se refiere dicho numeral.

f) EL DECRETO PRESIDENCIAL.

Así las cosas empezaremos con el decreto, el cual conforme a la primera definición que enumera el diccionario de la real academia española, significa resolución, decisión o determinación del jefe del Estado, de su gobierno o de un juez sobre cualquier materia o negocio, también significa acción y efecto de decretar, anotar al margen, dictamen, parecer. Roque Barcia nos dice que el decreto es un derivado de crisis, krisis en griego, que significa esfuerzo, combate, juicio, como voz formada del verbo krinó, que equivale a juzgar, separar, combatir. decreto significa lo que está separado, lo que no es igual a las demás cosas, que cambia o muda de ellas, que es crítico. El Decreto es sanción. "decretamos para

mandar, para que se cumpla lo que decretamos, para que cada cosa tenga su ley, su ajuste, su medida, su criterio; es decir, su crisis, su especialidad, su mudanza, su diferencia".⁴⁷

Según Rafael de Pina la palabra decreto tiene tres acepciones: "Acto del Poder Ejecutivo referente al modo de aplicación de las leyes en relación con los fines de la administración pública. Disposición de un órgano legislativo que no tiene el carácter general atribuido a las leyes. Resolución judicial que contiene una simple determinación de tramite".⁴⁸

Para Ignacio Burgoa el decreto "en su sentido lato implica resolución, orden, determinación, decisión, auto o sentencia, pudiendo identificarse con el concepto de ley. En sentido estricto entraña un acto de autoridad de carácter administrativo por contener los elementos que a éste caracterizan y que son: la creación, la individualidad y la particularidad. Por ello se distinguen de la ley en cuanto a que ésta es un acto de la autoridad (lato sensu) de indole abstracta, impersonal y general. El artículo 70 constitucional establece que toda resolución del Congreso de la Unión tendrá la naturaleza de ley o decreto, considerando éste último como la forma de los actos congresionales que no son leyes".⁴⁹

Acosta Romero define que el decreto administrativo tiene su base constitucional en los artículos 89, fracción I y 92 de la Constitución. La diferencia doctrinaria,

⁴⁷ Roque Barcia, Sinónimos Castellanos, Pág. 172.

⁴⁸ Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, Pág. 94.

⁴⁹ Ignacio Burgoa, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Pág. 107

entre la ley y el reglamento, que son creadores de situaciones jurídicas generales, y el decreto es, que éste último crea una situación jurídica concreta, pues no es lógico que el decreto pueda tener la misma naturaleza que el reglamento o la ley, aún cuando esta situación es meramente teórica, ya que así como hay innumerables decretos administrativos que crean una situación jurídica concreta, por ejemplo los que afectan o desafectan bienes de la Nación al dominio público, existen otros que conciben una situación jurídica general, por ejemplo aquellos que instituyen organismos descentralizados".⁵⁰

Para don Joaquín Escriche el decreto "no es otra cosa que una resolución, mandato u orden escrita, firmada ó rubricada por el rey, que tiene por objeto ejecutar las leyes del reino, proveer o hacer alguna declaración sobre casos particulares, ó establecer medidas de buen gobierno".⁵¹

Debemos comprender que la palabra decreto tiene diversas acepciones pero todas ellas relacionadas por un contenido de índole legislativo o resolutivo, destacándose que en un amplio sentido puede identificarse con la ley. En tales condiciones, habrá que atender al contenido del decreto que expida el Presidente de la República para determinar su naturaleza y establecer si se trata de una resolución, de una determinación o de una ley en sentido material.

⁵⁰ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Pág., 670.

⁵¹ Joaquín Escriche, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, 1888, Pág. 531.

g) EL ACUERDO PRESIDENCIAL.

El diccionario de la real academia de la lengua española define al acuerdo como:

- 1.- Resolución que se toma en los tribunales, comunidades o juntas;
- 2.- Resolución premeditada de una sola persona;
- 3.- Reflexión o madurez en la determinación de alguna cosa;
- 4.- Conocimiento o sentido de alguna cosa;
- 5.- Parecer, dictamen, consejo;
- 6.- Recuerdo o memoria de las cosas;
- 7.- En lo antiguo, reunión de los magistrados de un tribunal con su Presidente y los fiscales, para deliberar y resolver sobre los objetos de aplicación general".⁵²

Rafael de Pina establece que el acuerdo "es la resolución adoptada por un tribunal u órgano administrativo; punto de coincidencia en relación con un conflicto de interés de carácter privado; expresión de voluntad respecto a la conclusión de un determinado acto jurídico; convención entre estados destinada a crear, desenvolver o modificar determinadas normas de derecho internacional".⁵³

Ignacio Burgoa señala que el concepto de acuerdo tiene varias acepciones "equivale a concierto a que llegan dos o más personas respecto de algún punto o tópico. Indica también el mismo cuerpo de personas que se reúnen para deliberar y tomar decisiones sobre alguna cuestión. En ésta acepción se empleaba la

⁵² Diccionario de la Real Academia Española, Pág. 22

⁵³ De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Pág. 17.

palabra acuerdo en el derecho español. En nuestro derecho el mencionado concepto equivale a determinación, decisión y orden de autoridad, siendo en consecuencia una de las formas expresivas del acto reclamado".⁵⁴

Acosta Romero considera que el fundamento jurídico y constitucional de los acuerdos Presidenciales, radica en los principios de coordinación, flexibilidad y eficacia administrativa, así como en los poderes de decisión, mando y revisión, que impone la relación jerárquica administrativa. Asimismo, en los artículos 89, fracción I y 92 de la Constitución, ya que a través de los Acuerdos el Ejecutivo concreta, ejecuta y lleva a cabo las tareas especificadas que le impone la Constitución.

De lo anterior puede deducirse con facilidad que si la palabra acuerdo significa entre otras cosas, las de parecer, dictamen, consejo, y que en el Derecho Mexicano guarda cierta sinonimia con el vocablo Decreto, resulta lógico que para determinar la naturaleza del acuerdo del Presidente de la República, habrá que atenerse al contenido material del mismo, pues bien pudiera tratarse de un autentico reglamento heterónimo emitido bajo la denominación de simple acuerdo.

⁵⁴ Burgoa Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Pág. 23.

h) LAS ÓRDENES PRESIDENCIALES.

Roque Barcia precisa que orden, es un mandato eminentemente político de alta sanción; un mandato en relación con la jurisprudencia, con la ley. El que no obedece la orden puede ser hasta reo del Estado. ***La acepción que tiene la palabra órdenes en el artículo 92 constitucional, se refiere a que son mandatos mediante los que el Presidente de la República dispone que se observe, obedezca o ejecute alguna cosa, algún acuerdo, alguna disposición política relacionada con la administración pública, dichas órdenes pueden contener disposiciones de tipo reglamentario (ordenación).***

i) LA EJECUCIÓN DE LAS LEYES.

La segunda de las facultades y obligaciones que contiene la ya mencionada fracción I, del artículo 89 constitucional, es la ejecución de las leyes. "El Poder Ejecutivo como su nombre lo dice, es quien ejecuta la ley, es decir, quien la pone en vigor",⁵⁵ "quien tiene la decisión ejecutoria"⁵⁶ y quien realiza los actos conducentes a su ejecución.

⁵⁵ Genaro García, Nociones de derecho constitucional ajustadas a la constitución de 1917, México, Sociedad de edición y librería franco americana, 1925, Pág. 107.

⁵⁶ Maurice Haoriou, ope, cit. Pág. 431.

La ejecución de una ley según Tena Ramírez, “consiste en realizar los actos necesarios para hacer efectiva, en casos concretos, la ley expedida por el Poder Legislativo”.⁵⁷

1.7.-FACULTADES DE CARÁCTER ECONÓMICO Y HACENDARIO.

Corresponde al Ejecutivo la regulación económica del país, ésta es una facultad de suma importancia y constituye una de las dos excepciones que la Constitución acepta expresamente al régimen de división de poderes. El párrafo segundo del artículo 131 constitucional, establece que ***“El Ejecutivo podrá ser facultado por le Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”***. Esta facultad se debe encuadrar en un marco más amplio, por el cual el Ejecutivo ejerce un control casi absoluto sobre la economía nacional, y que se vino a consolidar con las reformas a los artículos 25 y 26 constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983.

⁵⁷ Felipe Tena Ramírez, ope. cit. pág. 458.

Ésta tendencia se ha revertido desde el año de 1988 a la fecha, en virtud de nuevas formas de liberalismo económico o globalización mundial, las cuales traen consigo la disminución de la presencia del Gobierno en los procesos económicos nacionales, con las presiones de organismos internacionales como el fondo monetario internacional que exige el establecimiento de políticas neoliberales.

"Desde un punto de vista eminentemente jurídico, ésta facultad parece estar redactada como un caso de legislación delegada",⁵⁸ por la cual el Congreso autoriza al Ejecutivo para intervenir en ciertas áreas, con las modalidades que establezca el propio Congreso o sujeto a las posterior ratificación de éste. La delegación de facultades económicas, tiende a reforzar el decaimiento del Congreso y en consecuencia a reforzar y extender las prerrogativas del Ejecutivo con lo cual se acentúa el presidencialismo.

Los criterios a los que ajusta la Constitución el uso de esta facultad son los de urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. Éstos son los supuestos que marca la Constitución al Ejecutivo para ejercer ésta facultad, misma que se le otorga en razón de criterios de carácter económico inherentes a la actividad económica del Gobierno.

⁵⁸ Lions, Monique, El referéndum, la delegación del Poder Legislativo y la Responsabilidad de los Ministros en América Latina. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año 5, número 15, septiembre-diciembre de 1972, Pág. 471.

Los instrumentos por medio de los cuales el Presidente tiene en sus manos amplios y variados aspectos de la economía, son muy diversos; pero entre los mas importantes están, la política monetaria, la política fiscal, la política de precios, la política de inversión y obras públicas, la política de importaciones y comercio exterior, la política del petróleo, petroquímica y gas, la política de energía eléctrica, la política de aguas, la política forestal, la política industrial, la política turística y todo el sector de organismos descentralizados y empresas de participación estatal. En atención a lo anterior debe tomarse en cuenta que las decisiones que el Ejecutivo tome en este sector afectan irremediabilmente a todos los habitantes de México.

En materia hacendaria, hay tres actos del Presidente que revisten especial importancia; estos actos deben ser aprobados por el congreso y son la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública. Respecto a ellos el Poder Legislativo tiene lo que se ha denominado el poder de la bolsa, es decir que el Ejecutivo no podrá recaudar ni gastar dinero alguno si previamente no ha sido autorizado por el órgano legislativo. Esto es de especial importancia.

La presentación del proyecto de ley de ingresos es facultad exclusiva del Presidente de la República de acuerdo con el artículo 74, fracción IV, párrafo segundo, de nuestra ley fundamental.

La fracción IV, del artículo 74 constitucional, 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 para revisar la cuenta pública del año anterior. El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos”.

El Presupuesto de Egresos es la relación de gastos que se autorizan a los poderes Legislativo y Judicial, a las Secretarías y Departamentos de Estado, a los principales Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, así como el cálculo de las erogaciones que se efectuarán por concepto de inversiones y deuda pública. El presupuesto tiene una duración anual a partir del primero de enero y su aprobación es de competencia exclusiva de la Cámara de Diputados.

A través de la cuenta pública el Presidente debe justificar tanto legal como contablemente los gastos que ha efectuado, y que el ejercicio de tales recurso se adecuo al marco legal que la propia Cámara de Diputados señaló dentro del Presupuesto de Egresos. Éste es el acto más importante por medio del cual la Constitución requiere que el Poder Ejecutivo sea controlado respecto a los gastos que efectúa.

1.8.-FACULTADES EN MATERIA DE RELACIONES EXTERIORES.

Como ya se ha hecho mención anteriormente, la fracción X, del artículo 89 constitucional, faculta al Presidente para "dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado". Y la fracción I, del artículo 76, indica que el Senado tiene como facultad la de "analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;

Veamos algunos aspectos de terminología de las disposiciones que se refieren a la celebración de tratados internacionales. Mientras que el artículo 76 se refiere a tratados internacionales y convenciones diplomáticas, el 89 se refiere sólo a tratados; esos preceptos son complementarios y no tienen relevancia jurídica el que el artículo 89, omita mencionar las facultad para celebrar convenciones diplomáticas, ya que dicha facultad se le atribuye al Presidente en el artículo 76, fracción I. Además mientras el artículo 76, fracción I, emplea el verbo aprobar, en la fracción X, del artículo 89, se usa el término ratificación. Tena Ramírez opina que el termino correcto es aprobar, por que en el proceso de formación del tratado hay tres fases; la terminación del documento por que los plenipotenciarios se han puesto de acuerdo, su aprobación por el Senado y su ratificación por el Presidente. Tanto la primera como la tercera etapa pertenecen al ámbito de derecho internacional, y el paso intermedio, que es donde interviene el Senado, es

de mera aprobación. Etimológicamente ratificar quiere decir confirmar, y este acto, pertenece al Ejecutivo y cae dentro del ámbito del derecho internacional.

El principio de la fracción X, del artículo 89, faculta al Presidente para dirigir la política exterior, en tal redacción se encuentra el contenido del poder Presidencial para guiar las relaciones exteriores del país, lo cual es muy amplio y tiene una serie de facetas, Tena Ramírez afirma que "no le compete a la Constitución enunciar cada uno de los actos que comprende la oración dirigir la política exterior, porque estaría legislando en el derecho internacional: ni su silencio respecto de algunos de ellos lleva la intención de privar al Presidente de atribuciones admitidas por el derecho internacional, como pueden ser las de enviar y recibir misiones, reconocer gobiernos, interrumpir y reanudar relaciones diplomáticas. En estos casos y en otros semejantes el silencio que guarda la Constitución, se traduce en que tocante a los mismos la facultad del Titular de las relaciones exteriores es exclusivamente suya, no comprendida dentro del derecho interno por ninguna otra autoridad".⁵⁹

Algunas de las principales facultades con que cuenta el Presidente respecto a las relaciones exteriores son las siguientes:

⁵⁹ Felipe Tena Ramírez, *El Poder Ejecutivo y las Relaciones Exteriores, en la Constitución y en las relaciones exteriores de México*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto mexicano Matías Remero de Estudios Diplomáticos, 1977, Págs. 47-48

1.- Es quien representa al país hacia el exterior, lo que generalmente se ha admitido y según Cesar Sepúlveda, "sus actos en materia internacional se reputan directamente actos de Estado".⁶⁰

2.- Es quien celebra los tratados y convenciones diplomáticas con la aprobación del Senado. En México la intervención del Senado es únicamente para aprobar y no para aconsejar, como en el caso de Estados Unidos. La facultad del Senado de aprobar los tratados es virtualmente una atribución de veto que puede ser realizada en forma plena o condicionada al no aceptar el tratado o parte de él.

La interpretación, la puesta en efecto, la abrogación y la denuncia de los tratados, es facultad exclusiva del Presidente, cuyo marco constitucional es la atribución que posee para dirigir la política exterior.

3.- Es quien construye la política internacional del país, reconoce o no reconoce los gobiernos extranjeros, decide la ruptura de relaciones, celebra las alianzas, realiza las declaraciones de política internacional u determina el sentido de la votación del país en los organismos internacionales.

⁶⁰ César Sepúlveda, Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, México, 1964, Pág. 125.

1.9.-FACULTADES DE NOMBRAMIENTO, DECLARACION DE GUERRA Y SEGURIDAD NACIONAL.

NOMBRAMIENTO

Una facultad que da al Presidente gran influencia personal, es la de nombrar y designar a diversos funcionarios. La Constitución señala en las fracciones II, III, IV, V, IX y XVIII del artículo 89, una serie de nombramientos cuya realización es facultad del Presidente de la República. Podemos clasificar las fracciones mencionadas en tres grupos: a) nombramientos casi completamente libres, b) los que necesitan ser aprobados por el Senado y c) los de los empleados y oficiales de las fuerzas armadas. El Presidente, señala la fracción II, del artículo 89, puede nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, y a los demás empleados de la unión cuya ratificación o nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes. Se dice que son nombramientos casi completamente libres, porque jurídicamente el Presidente tiene un amplio grado de libertad para hacer la designación, respetando el artículo 91, que establece que para ser Secretario de Despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

“En México, los funcionarios mencionados pueden ser removidos por el Presidente a su completa discreción. En algunos casos, el Congreso puede criticar e incluso llegar a pedirle al Presidente la renuncia de algún secretario de Estado. El

Presidente no está obligado jurídicamente a acatar dicha petición y actuará como lo crea más conveniente”.⁶¹

En cuanto a los nombramientos que deben ser ratificados por el Senado están: El Procurador General de la República, Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás Jefes Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales.

Por lo que respecta a los nombramientos de empleados y oficiales de las fuerzas armadas, las fracciones IV Y V del artículo 89, se encargan de tal situación. El régimen jurídico de todos estos empleados está enmarcado en el apartado B del artículo 123 constitucional y en su ley reglamentaria: La fracción V, atribuye el nombramientos de los demás oficiales —es decir de coronel, excluido éste, hacia abajo—del ejército, la armada y la fuerza aérea nacionales, con arreglo a las leyes, es decir, no es una facultad discrecional del Presidente si no que se ajuste a la ley, que en éste caso, es la de ascensos y recompensas del ejército y fuerza aérea nacionales.

DECLARACIÓN DE GUERRA.

La fracción VIII, del artículo 89, faculta al Titular del Ejecutivo para “declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión”, y la fracción XII, del artículo 73, indica que el Congreso está facultado

⁶¹ Castillo Velasco, José María del, Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano, México, imprenta del Gobierno, en palacio, 1871.

"para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo". En México de acuerdo con los preceptos citados, el estado de guerra lo declara el congreso a través de una ley, pero se debe basar en los datos que le presente el Ejecutivo, es decir, la iniciativa de ley la posee únicamente el Ejecutivo. La ley del Congreso que declara la guerra tiene efectos internos, dentro de las fronteras del país, a fin de que el pueblo conozca que existe un estado de guerra, y es el supuesto para que de acuerdo con al fracción VIII, del artículo 89, el Presidente declare la guerra en nombre del país; es decir, el Presidente, como órgano de las relaciones internacionales, manifiesta a los otros países, beligerantes o neutrales, la declaración de la guerra para los efectos del derecho internacional.

"En los casos de guerra, realmente el Presidente concentra todos los poderes y no necesitará autorización o declaración del Congreso si el país es atacado y tiene que enfrentarse a una guerra defensiva, ya que lo que entonces esta en juego es la vida misma del país".⁶² En nuestro país las decisiones sobre los movimientos militares en caso de guerra están fuera del control judicial, ya que el Presidente tiene la facultad de movilizara al ejército, la armada y fuerza aérea; ante la suspensión de garantías- que es casi necesaria en tiempo de guerra- otra serie de actos del Presidente también estarán fuera del alcance de la revisión judicial. Así en caso de guerra, los poderes y responsabilidades del Presidente alcanzan su punto más alto, en este supuesto cabe mencionar que la Constitución continua en vigor y sus ordenamientos vigentes, sólo se adapta a una situación muy grave y

⁶² Bernard, Schwartz, Los Poderes del Gobierno, Vol. II, poderes del presidente, México, UNAM; 1966, Pág. 245.

de emergencia, con la finalidad de que ésta pueda ser superada y los dispositivos constitucionales vuelvan a regir en una situación de normalidad.

PRESERVACIÓN DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Entre las funciones que la administración pública debe realizar está la de crear y conservar un ambiente de paz, en donde impere la armonía y la tranquilidad, esto es, se debe establecer un ámbito de seguridad. En el, las fuerzas armadas nacionales y permanentes, por así disponerlo expresamente nuestra Constitución Política, tienen como función prioritaria precisamente, el mantenimiento de dicho ámbito de paz, armonía y tranquilidad, al cual se le denomina de seguridad interior de la federación y defensa de la soberanía nacional.

La fracción VI, del artículo 89 constitucional, faculta al Presidente para "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 la defensa exterior de la Federación", y la fracción VII, para "disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV, del artículo 76", en consecuencia el Presidente puede hacer uso del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como de la guardia nacional para preservar la seguridad interior de la federación.

"Es difícil precisar cuando el Presidente puede hacer uso de ésta facultad para preservar la seguridad interior de la Nación, una contestación general podría ser la siguiente; si existe una paz mínima para el desarrollo de la vida cotidiana; si ella

peligrara, el Presidente puede hacer uso de esa facultad, la regla anterior es de aristas no bien definidas, pero hay que aclarar que en el ejercicio de la facultad a que nos referimos, no se deben violar los derechos humanos. Si la situación llegase a configurar una emergencia, el Presidente tiene que solicitar al Congreso la suspensión de las garantías individuales; es decir, el sólo criterio del Presidente no es suficiente para calificar lo crítico de la situación, sino que para ello se requiere la intervención del Congreso."⁶³

Cabe destacar que con la supuesta intención de preservar la seguridad interior de la Nación, esta facultad ha sido utilizada en nuestro país por los Presidente de la República, únicamente para disolver conflictos sociales y como un medio persecutorio y represivo, así ocurrió en el año de 1956, cuando se ordeno al ejército ocupar el Instituto Politécnico Nacional; en el año de 1959 cuando se ordeno al ejército reprimir la huelga de los ferrocarrileros y en el año de 1868, con motivo del movimiento estudiantil del mismo año, en el que el ejército acribillo a cientos de estudiantes, asesinatos por los que con posterioridad se premio con asensos a los mandos militares que intervinieron el la preparación de la matanza del 2 de octubre; y en la actualidad contra el movimiento reivindicatorio de los derechos indígenas encabezado por el del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, conocido a la luz pública en el año de 1992 y contra los movimientos insurgentes del EPR, el ERPI y otros mas, lo cual ha derivado en encarcelamientos injustificados como es el caso de los hermanos Cerezo Contreras.

⁶³ Carpizo, El Presidencialismo Mexicano, Ed. Siglo XXI, México, 1978, Pág. 127.

PERTENECE EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO A LAS FUERZAS ARMADAS AL SER SU COMANDANTE SUPREMO.

En todos los países y en épocas recientes, el Titular del Poder Ejecutivo es a la vez la máxima autoridad militar, es quien ejerce y detenta el mando supremo de las fuerzas armadas nacionales y con tal carácter, posee la facultad de disponer de los efectivos que conforman la fuerza pública permanente; "lo cual se conceptúa como un acto de poder o manifestación de soberanía, es decir, LA FUNCIÓN SOBERANA DEL ESTADO, y que se condensa en el hecho de que el mando supremo de las fuerzas armadas, incluso en las Repúblicas, lo ejerce el Jefe de Estado".⁶⁴ El ejército mexicano constituye para el país, la burocracia mas cara e inservible, pese a ello, los miembros de las fuerzas armadas mexicanas, gozan con respecto de la mayoría de los trabajadores del país, de las mejores prestaciones de seguridad social, situación obvia si consideramos que para el mantenimiento de las mismas se destina anualmente mas del 9 % del producto interno bruto, la ley que regula dichas prestaciones es la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Así las cosas es importante esclarecer si el Titular del Poder Ejecutivo pertenece a estas al ser su comandante supremo, lo anterior con la finalidad de poder determinar en primer término si es justificable que los ex Presidentes cuenten con personal bajo su mando, del ejército, armada y fuerza aérea para su seguridad personal y la de sus familiares y en segundo si la ley anteriormente referida podría aplicarse a éste

⁶⁴ Bermúdez F. Renato de J. Compendio de Derecho Militar Mexicano, Ed. Porrúa, México 1996, Pág. 221.

para cuestiones de pensiones por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada.

1.10.- FUNDAMENTO.

Como ya se menciona, el Titular del Poder Ejecutivo es el comandante supremo de las fuerzas armadas, la base constitucional de tal situación es el artículo 89, fracciones VI y VII, de la propia constitución, mismas que establecen textualmente:

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

Fracción 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;

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

Una vez identificados los artículos constitucionales que determinan al Presidente de la República como comandante supremo de las fuerzas armadas, resulta de mayor importancia entender en que consiste dicha facultad que la constitución le

confiere y si tal situación encuadra al Presidente como un miembro del ejército mexicano.

1.11.- JEFATURA DE LAS FUERZAS ARMADAS.

La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986, establece en su CAPITULO II, artículo 11, que: **El mando supremo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o a través del Secretario de la Defensa Nacional; para el efecto, durante su mandato se le denominara Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.**

Al respecto, Calderón Serrano afirma que las razones por las cuales el Titular del Poder Ejecutivo ejerce el mando supremo militar, así como el motivo por el cual se le ha conferido tal encargo, son debido a que "el Poder Ejecutivo encargado de gobernar y hacer respetar las leyes, requiere de las fuerzas armadas para su sostenimiento". Lo anterior nos lleva a concluir que el mando supremo de las fuerzas armadas de un Estado recae siempre en la persona que funge como Titular del Poder Ejecutivo, él cual puede disponer de las mismas, para su sostenimiento, o dicho en otros términos, puede utilizarlas para garantizar la seguridad del Estado que dirige.

Para entender con mayor claridad lo que significa que el Presidente sea el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, conviene mencionar brevemente

el antecedente histórico que dio origen a ésta situación, fueron los jefes de la revolución mexicana líderes civiles que tomaron las armas y se hicieron militares en el fragor de la lucha revolucionaria. Salvo, quizá, Felipe Ángeles y Jacinto B. Treviño, los demás no tuvieron adiestramiento militar.

Los jefes revolucionarios fueron civiles, algunos de ellos con gran sentido de la estrategia, que desarrollaron en la lucha sus dotes militares. Villa y Zapata fueron en su origen guerrilleros.

Álvaro Obregón se insurrecciona contra Venustiano Carranza cuando éste pretendió imponer a un candidato civil ajeno a los movimientos revolucionarios, él y otros sonorenses firman el Plan de Agua Prieta, se levantan en armas, derrotan a Carranza y se apoderan del Gobierno. Sin embargo, al triunfo de esta revuelta, Obregón tuvo la idea de establecer un gobierno institucional con predominio civil y el propósito de disciplinar y profesionalizar al ejército. Obregón desarrolla una labor efectiva de control y de ordenamiento de las distintas fracciones militares, tiene que combatir grupos armados opositores, los cuales somete al Gobierno de la República. Se reduce y depura al ejército, se comienza con el proceso de supeditación de las fuerzas armadas al poder civil, no obstante lo anterior todavía en los años veinte ocurren algunas rebeliones militares como en el caso de Adolfo de la Huerta y de los generales Francisco Serrano y Arnulfo Gómez, y en 1929, Escobar, el cual pretendía oponerse a la supremacía obregonista y callista. Obregón y Calles someten al orden a los jefes militares con áreas de influencia regionales y consolidan el gobierno civil.

Lázaro Cárdenas acelera ésta orientación la cual se consolida con Manuel Ávila Camacho, a quien se considera como continuador de la línea civilista, en cuanto a que le da entrada al primer Presidente posrevolucionario no militar que fue Miguel Alemán.

Los Presidentes de la revolución de los años veinte a los cuarenta, emplean el criterio de abrir la puerta a los políticos civiles. Esta tendencia se consolida a través del tiempo y se va institucionalizando y formalizando mediante una evolución gradual. Así las fuerzas armadas van quedando ubicadas conforme a su papel institucional, como guardianas de la seguridad interna y defensoras de la soberanía nacional.

En relación a lo anterior cabe mencionar que la intención de que el Presidente sea el jefe de las fuerzas armadas, es el hecho de que las mismas estén bajo su mando y dirección suprema. La posición del Presidente como jefe de las fuerzas armadas le confiere el poder de designar a los oficiales de las fuerzas armadas. Su autoridad en ese sentido se limita, sin embargo, por leyes que determinan los grados en que puede hacerse la designación y especifican las cualidades de los designados (artículo 89, fracciones IV y V).

Así las cosas, debemos tener claro que el mando supremo de las fuerzas armadas, es un acto de poder o un acto político, es decir, una atribución exclusiva del Titular del Poder Ejecutivo Federal, por lo que resulta equivocado suponer que

dicho funcionario delegue tal mando supremo en el Secretario de la Defensa Nacional. La anterior aseveración la formulamos del propio texto constitucional, de donde se concluye que el mando supremo militar es indelegable, lo anterior partiendo de los siguientes conceptos de índole jurídica y política: tratándose de las actividades que realiza el Ejecutivo Federal como órgano político, desde el punto de vista del derecho constitucional, son atribuciones, esto es, facultades exclusivas y obligaciones personalísimas que debe realizar únicamente la persona investida con el cargo de Presidente de la República, ya que éste alto funcionario es el único que por disposición de la Constitución ejerce sus funciones en forma individual.

En relación a lo anterior cabe mencionar que lo que ocurre con respecto a los secretarios de estado encargados de los despachos de los asuntos militares (defensa nacional y marina) es que a éstos funcionarios se les encarga la organización, el manejo y funcionamiento de las entidades administrativas en donde se ubican las instituciones castrenses, para que éstas a su vez cumplan con los fines del estado en el ámbito militar, y que serán, fundamentalmente, las de realizar acciones encaminadas a dar satisfacción al interés general, por medio de diferentes actos de policía que comprenden: las medidas necesarias para salvaguardar el orden público, la tranquilidad y la seguridad colectiva.

El Presidente puede, de darse el caso, asumir el mando en forma personal de las fuerzas en combate, es decir, puede desempeñar el papel que desee en la

dirección de los movimientos y la estrategia militar o de la dirección efectiva en las operaciones militares.

En conclusión, el Titular del Poder Ejecutivo en su carácter de jefe o comandante supremo de las fuerzas armadas mexicanas, tiene la función, que a la vez resulta ser obligación prioritaria, de velar por el orden público nacional. Tal deber lo cumple manteniendo un ambiente de paz y tranquilidad en beneficio de la población, al cual podemos denominar de seguridad, tanto de aspecto interno, como en el externo frente a otros Estados Nacionales. Por otra parte cuando actúa como comandante supremo de las fuerzas armadas nacionales o bien, como jefe de la administración pública federal, resulta ser el representante del pueblo y del estado, por consiguiente efectúa diversos actos de realización con los gobernados, esto es, con los diversos sectores de la población así como con otros estados nacionales, todo, con la finalidad de obtener el desarrollo armónico del Estado que dirige.

1.12.- COMO SE INTEGRAN LAS FUERZAS ARMADAS.

Los artículos 4, fracción I, 5, 6, y 7 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, establecen textualmente que:

Artículo 4. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos están integrados por:

Fracción I.- Los mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad y que prestan sus servicios en las instituciones Armadas de tierra y aire, sujetos a las Leyes y Reglamentos militares: (...)

Artículo 5. Los miembros del Ejército y fuerza Aérea Mexicanos, por norma Constitucional pertenecen al servicio militar voluntario o al servicio militar nacional.

Artículo 6. Los mexicanos que decidan prestar sus servicios en las instituciones armadas de tierra y aire, en forma voluntaria, firmarán un contrato manifestando su conformidad para permanecer en dichas Fuerzas Armadas por un tiempo determinado.

Artículo 7. Los mexicanos que integran el servicio militar nacional, durante su permanencia en el activo de las Fuerzas Armadas, quedarán sujetos a las Leyes, Reglamentos y disposiciones militares.

El Ejército Mexicano se compone de unidades organizadas y adiestradas para las operaciones militares terrestres y está constituido por Armas y Servicios. Las armas son: infantería, caballería, artillería, blindada e Ingenieros.

La Fuerza Aérea Mexicana se compone de unidades organizadas y adiestradas para las operaciones militares y se constituyen por: Comandancia de la Fuerza Aérea, Estado Mayor Aéreo, Unidades de Vuelo, Tropas Terrestres de la Fuerza Aérea y Servicios.

En conclusión las fuerzas armadas se integra con el agrupamiento del ejército, la fuerza aérea y la marina de guerra nacionales, las cuales se definen como el conjunto de efectivos –hombres y materiales- de tierra, mar y aire, que integran los organismos constitucionales respectivos, creados para la defensa del país y salvaguarda de su orden interno.

Las fuerzas armadas son cuatro por disposición constitucional: la armada de México o Marina de guerra, el ejército mexicano o fuerza armada terrestre y la fuerza aérea mexicana o ejército del aire, fuerzas de índole federal y de carácter permanente directamente subordinadas al Titular del Ejecutivo Federal, la cuarta fuerza la constituye la guardia nacional prevista en los artículos 31, fracción III, 35, fracción IV, 36, fracción II, 73, fracción XV, 76, fracción I y 87, fracción VII, constitucionales.

1.13.-CONCLUSIÓN.

En relación a lo expuesto anteriormente, se puede concluir que el Titular del Poder Ejecutivo **no es miembro de las fuerzas armadas** en atención a que sus deberes de "comandante en jefe de las mismas, únicamente representa una parte de las

facultades constitucionales que se le confieren, todas las demás funciones que realiza son de naturaleza civil. Es electo popularmente como supremo funcionario civil, las remuneraciones que recibe son por motivo del desarrollo de su cargo como Presidente de la Nación y no por aspectos individuales de sus deberes, ninguna parte de sus emolumentos es pagada con sumas procedentes del presupuesto otorgado a las fuerzas militares o navales. El Presidente no se alista ni se le da posesión, ni se le recluta en las fuerzas armadas; no esta sujeto a cortes marciales ni a otros aspectos de la disciplina militar⁶⁵.

El hecho de que el Presidente sea el comandante supremo de las fuerzas armadas se debe primordialmente a la intención de mantener a los militares subordinados a las autoridades e instituciones civiles. ***La tradición de supremacía civil se negaría si el Presidente fuera considerado como miembro de las fuerzas armadas en virtud de su calidad de comandante en jefe, por lo anterior es evidente la ilegalidad de la asignación de efectivos del ejército, al mando de los ex presidentes, para la salvaguarda de su seguridad personal y la de sus familiares, toda vez que ninguna disposición constitucional así lo permite, por otro lado la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, no puede aplicarse a éstos para cuestiones de prestaciones de seguridad social, debido a que no son miembros de las fuerzas armadas.***

⁶⁵ Schwartz Bernard, Los Poderes del Gobierno. Ed. UNAM. Vol. II, México 1966. Pág. 263.

CAPITULO II

PODRIA CONSIDERARSE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO COMO UN TRABAJADOR EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La Ley del Seguro Social, concede a los trabajadores diversos derechos, entre los que se encuentran el disfrute de pensiones por jubilación, tiempo de servicios y cesantía en edad avanzada, es por eso que el objetivo primordial del presente tema, es el determinar en primera instancia si el Titular del Poder Ejecutivo independientemente de su investidura, es un trabajador y si podrían aplicarse a éste las disposiciones que regulan los derechos de los trabajadores comunes en cuanto a las prestaciones de seguridad social anteriormente referidas.

Los protagonistas del derecho del trabajo son, ante todo, los trabajadores dependientes y los empleadores, individualmente considerados, es decir de las relaciones individuales de trabajo. También son sujetos del derecho del trabajo las organizaciones gremiales que forman, tanto los trabajadores como los patrones para la defensa de sus intereses. Igualmente lo es el Estado en la medida en que se relaciona con los sujetos individuales y colectivos anteriormente mencionados. También existen sujetos de las relaciones internacionales de trabajo, es decir personas de derecho internacional público, de las cuales la más relevante es la organización internacional del trabajo.

2.- DEFINICIÓN TEÓRICA DE TRABAJADOR.

No existe coincidencia, entre los conceptos económico y jurídico de trabajador. Mientras que desde un ángulo económico, se entiende por trabajador toda persona que realiza una actividad productiva, jurídicamente la noción de trabajador, es mucho mas restringida, ya que se enmarca dentro de los límites de la relación laboral conforme se regule legalmente.

Al referirnos al concepto de trabajador lo estamos haciendo en su carácter de sustantivo y no de adjetivo, ya que en la práctica hay muchos trabajadores que nunca han trabajado y también hay otros que sin ser considerados propiamente como trabajadores, han trabajado toda su vida. Para Trueba Urbina, todo el mundo es trabajador, para Mario de la Cueva, trabajador es quien pertenece a la clase trabajadora, Néstor de Buen no nos da ningún concepto de trabajador, diciéndonos únicamente que la definición legal tiene el defecto secundario de hablar de persona moral, concepto arcaico y deficiente, en su sustitución del más técnico de persona jurídica.

“Desde un punto de vista económico, trabajador es toda persona que realiza una actividad determinada con una finalidad productiva. Pero, para los efectos del derecho laboral este concepto resulta demasiado amplio, pues hay muchas personas que trabajan y sin embargo no son trabajadores desde el punto de vista del derecho laboral. El concepto jurídico-laboral de trabajador se debe establecer a partir de la posición subjetiva que este ocupa en la relación individual de trabajo.

A su vez, esta posición esta determinada por el cambio de prestaciones que fundamenta la relación, de esa perspectiva podemos adelantar que ***el trabajador es la persona física que libremente presta su trabajo personal bajo la dependencia de otra (empleador), por cuenta y riesgo de esta ultima, a cambio de una remuneración.*** El empleador es la otra parte de la relación individual de trabajo, es decir la persona física o jurídica que organiza y dirige la prestación, aprovechado sus beneficios a cargo de una remuneración y asumiendo, al mismo tiempo, los riesgos de la explotación⁶⁶.

2.1.-DEFINICION DE TRABAJADOR EN CUANTO A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

El artículo octavo de la Ley Federal del Trabajo, establece textualmente que trabajador es:

Artículo 8. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo, toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

⁶⁶ Rodríguez Manzini, Jorge, Curso de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1993, Pág. 40.

El artículo nueve establece en que consiste la categoría de trabajadores de confianza y cuales son sus funciones:

Artículo 9. La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se de al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

Así los elementos que podemos obtener de este concepto de trabajador son: a) el trabajador siempre tiene que ser una persona física; las personas morales nunca pueden ser trabajadores, y b) la prestación de un trabajo personal subordinado. La subordinación constituye un elemento característico de la relación de trabajo y consiste en la facultad de mandar y en el derecho a ser obedecido, dicha facultad de mando tiene dos limitaciones: debe referirse al trabajo estipulado y debe ser ejercido durante la jornada de trabajo.

La ley actual preciso conceptos al señalar que el trabajador debe ser una persona física y quiso recalcar la no diferenciación de la actividad desarrollada para poder clasificar a un trabajador, cuando agrego que para los efectos del precepto, se entiende por trabajo, toda actividad humana intelectual y material,

independientemente del grado de preparación técnica requerido para cada profesión u oficio.

2.2.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DE UN TRABAJADOR.

El apartado A, del artículo 123 constitucional, concede a los trabajadores en forma general, diversos derechos, entre los mas importantes se encuentran los contenidos en las fracciones I, II, IV, V, VI, IX, X, XIII, XIV, XVI, XXII, XXIX, las cuales se refieren respectivamente a: una duración máxima de la jornada de trabajo de 8 horas, un día de descanso por cada seis días de trabajo, en el caso de mujeres embarazadas a no realizar trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un riesgo para su salud en relación a la gestación, así como a gozar forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo debiendo percibir su salario integro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por la relación de trabajo, en el periodo de lactancia tendrá dos trabajos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos; a recibir el pago de un salario que no sea inferior al mínimo, a participar en las utilidades de la empresa o establecimiento en el cual prestan sus servicios, a que se les pague su salario con moneda de curso legal, a no trabajar por más de tres horas extraordinarias diarias ni de tres veces consecutivas a la semana , a recibir capacitación y adiestramiento de la empresa en que prestan sus servicios, a ser indemnizados por las enfermedades profesionales que sufran con motivo del ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, a coaligarse para la defensa de

sus intereses formando sindicatos, asociaciones, profesionales, entre otras y a gozar de prestaciones de seguridad social como seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería, y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los mismos.

Por otra parte, el TITULO CUARTO de la ley reglamentaria del artículo anteriormente citado, relativo a LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRONES, señala en su artículo 132, las obligaciones de los patrones, de las cuales se pueden inferir diversos derechos concedidos a los trabajadores, entre ellos se encuentran: recibir los salarios e indemnizaciones de conformidad con las normas vigentes en la empresa o establecimiento; recibir los útiles, instrumentos y materiales necesarios para la ejecución del trabajo, y a que los mismos les sean repuestos cuando dejen de ser eficientes; a que se le proporcione lugar seguro para la guarda de los instrumentos y útiles de trabajo que le pertenezcan, siempre que deban mantenerse en el lugar en que presten los servicios; a que se les guarde la debida consideración y que no se les maltrate de palabra o de obra; a que se les expida siempre que lo soliciten, constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, a que se les conceda el tiempo necesario para el ejercicio del voto en las elecciones populares y para el cumplimiento de los servicios de jurado, electorales y censales, a que se refiere el artículo 5 constitucional; a que se les permita faltar al trabajo para desempeñar una comisión accidental o permanente en su sindicato o del estado; a que se les proporcione capacitación y adiestramiento; a que se les

proporcionen medicamentos profilácticos que determine la autoridad sanitaria en los lugares en donde existan enfermedades tropicales o endémicas o cuando exista peligro de epidemia; a que se les proporcione, en caso de mujeres embarazadas, la protección que establezcan los reglamentos y a participar en la integración y funcionamiento de las comisiones que deban formarse en cada centro de trabajo, de acuerdo con lo establecido en la ley Federal del Trabajo.

En cuanto a las obligaciones de los trabajadores, se encuentran contenidas en el artículo 134, del CAPITULO II, de la ley invocada, relativo a LAS OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES, el cual textualmente establece:

Artículo 134. Son obligaciones de los trabajadores:

- I. Cumplir las disposiciones de las normas de trabajo que les sean aplicables;
- II. Observar las medidas preventivas e higiénicas que acuerden las autoridades competentes y las que indiquen los patrones para la seguridad y protección personal de los trabajadores;
- III. Desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estarán subordinados en todo lo concerniente al trabajo;
- IV. Ejecutar el trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados y en la forma, tiempo y lugar convenidos;

- V. Dar aviso inmediato al patrón, salvo caso fortuito o fuerza mayor, de las causas justificadas que le impidan concurrir a su trabajo;
- VI. Restituir al patrón los materiales no usados y conservar en buen estado los instrumentos que les haya dado para el trabajo, no siendo responsable por el deterioro que origine el uso de estos objetos, ni del ocasionado por caso fortuito, fuerza mayor, o por mala calidad o defectuosa construcción;
- VII. Observar buenas costumbres durante el servicio;
- VIII. Prestar auxilios en cualquier tiempo que se necesite, cuando por siniestro o riesgo inminente peligren las personas o los intereses del patrón o de sus compañeros de trabajo;
- IX. Integrar los organismos que establece la ley;
- X. Someterse a los reconocimientos médicos previstos en el reglamento interior y demás normas vigentes en la empresa o establecimiento, para comprobar que no padece ninguna incapacidad o enfermedad de trabajo, contagiosa o incurable;
- XI. Poner en conocimiento del patrón las enfermedades contagiosas que padezcan, tan pronto como tengan conocimiento de las mismas;
- XII. Comunicar al patrón o a su representante las deficiencias que adviertan, a fin de evitar daños y perjuicios a los intereses y vidas de sus compañeros de trabajo o de los patrones; y

XIII. Guardar escrupulosamente los secretos técnicos, comerciales y la fabricación de productos a cuya elaboración concurren directa o indirectamente, o de los cuales tengan conocimiento por razón del trabajo que desempeñen, así como de los asuntos administrativos reservados, cuya divulgación pueda causar perjuicio a la empresa.

PODRÍA CONSIDERARSE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO COMO UN TRABAJADOR, EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Es importante determinar si el Titular del Poder Ejecutivo, es un trabajador atendiendo al concepto de trabajador, del cual nos habla la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Tal identificación es necesaria para poder esclarecer si las prestaciones de seguridad social que se aplican a dichos trabajadores en términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pueden aplicarse a éste para cuestiones de seguro de jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada.

2.3.- CARACTERÍSTICAS DE ÉSTOS.

Las primeras disposiciones que favorecieron a los empleados públicos, se consignaron en el acuerdo sobre organización y funcionamiento de la Ley de

Servicio Civil, expedido por el presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, el 2 de abril de 1934. Posteriormente, con sentido revolucionario fue promulgado por el Presidente Cárdenas, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, con fecha 5 de noviembre de 1938, reformado el 4 de abril de 1941 durante el régimen del Presidente, General Manuel Ávila Camacho. Las normas principales del estatuto cardenista pasaron a ocupar sitio de honor en el artículo 123 constitucional, al ser adicionado éste durante el régimen de Adolfo López Mateos, como aparece en el Diario Oficial de la Federación de 5 de diciembre de 1960. recientemente por decreto publicado en el Diario Oficial el 10 de noviembre de 1972, se reformó y adicionó el apartado "B" del artículo 123 constitucional, en las fracciones XI, inciso F, y XIII en las que se consigan el derecho de los trabajadores para obtener habitaciones y la obligación del Estado de hacer aportaciones a un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósito a favor de los burócratas y establecer sistemas de financiamiento que les permita realmente adquirir su casa-habitación, mediante préstamos que se le otorguen a un interés no mayor del 4% anual.⁶⁷

Las garantías sociales mínimas de los empleados públicos son los derechos establecidos en su favor por el apartado "B" del artículo 123 constitucional. Por el sólo hecho de estar reglamentadas las relaciones jurídicas entre el Estado y sus servidores en el artículo de referencia, dentro del título denominado "DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL", la relación del Estado y sus

⁶⁷ Alberto Trueba Urbina, Jorge Trueba Barrera, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Ed. Porrúa, México, 1989, Págs. 15-16.

trabajadores constituye una relación del derecho laboral. En conclusión es trabajador al servicio del Estado en términos del artículo en comento, aquel trabajador que preste sus servicios, a los poderes de la unión y el Gobierno del Distrito federal.

Los artículos del 3 al 7 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se encargan de determinar quienes serán considerados trabajadores de base y de confianza, dichos artículos establecen:

Artículo 3. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Artículo 4. Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base.

Artículo 5. Son trabajadores de confianza:

I.- Los que integran la planta de la presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

II. – En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B" del artículo 123 constitucional, que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

- a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio de los mandos a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, sub-directores y jefes de departamento.
- b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el puesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.
- c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.
- d) Auditoria: a nivel de auditores y sub- auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las áreas de auditoria.
- e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades de tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos éstas decisiones y que ocupe puestos

presupuestalmente considerables en esas áreas de las dependencias y entidades con tales características.

f) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la alta y baja de inventarios.

g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.

h) Asesoría o consultaría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las entidades.

i) El personal adscrito presupuestalmente a las secretarías particulares o ayudantías.

j) Los secretarios particulares de: Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de éste artículo.

k) Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.

l) Los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el catalogo de empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catalogo de puestos.

III. En el Poder Legislativo: en la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de departamentos y oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.

En la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador y el Sub-contador Mayor, los Directores y Sub-directores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Sub-tesorero;

IV. En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;

Artículo 6. Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente.

Artículo 7. Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5°, la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por al disposición legal que formalice su creación.

2.4.- SUS DERECHOS Y OBLIGACIONES.

En cuanto a los derechos y obligaciones de los burócratas, se encuentran contenidos como ya se hizo mención en el apartado "B" del artículo 123, constitucional y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así las cosas, el artículo invocado en primer término expresa que los derechos de dichos trabajadores son los siguientes: gozar de una jornada de trabajo diurna y nocturna de ocho y siete horas, respectivamente, a que las horas extraordinarias se les paguen con un ciento por ciento mas de la remuneración fijada para el servicio ordinario, además de que dichas horas no excedan de tres hors diarias ni de tres veces consecutivas; a disfrutar de un día de descanso por cada seis días de trabajo, con goce de salario integro; a gozar de vacaciones no menores a veinte días al año; a que sus salarios no sean inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República; a gozar de derechos de escalafón a fin de que los asensos se les otorguen en

función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad; a ser suspendidos o cesados únicamente por causa justificada y en caso de separación injustificada a optar por la reinstalación de su trabajo o por la indemnización correspondiente; a asociarse para la defensa de sus intereses comunes y hacer uso del derecho de huelga en términos de las disposiciones aplicables y a gozar de beneficios de seguridad social.

En cuanto a las obligaciones de los burócratas se encuentran contenidas específicamente en el CAPITULO V, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, concretamente en el artículo 44, que textualmente establece:

Artículo 44. Son obligaciones de los trabajadores:

- I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;
- II. Observar buenas costumbres dentro del servicio;
- III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo;
- IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo;
- V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;
- VI. Asistir puntualmente a sus labores;

VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y

VIII. Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.

2.5.- CONCLUSIÓN.

Una vez conocidos los derechos obligaciones de los trabajadores en nuestro país, así como el concepto doctrinario de trabajador y el que al respecto nos dan la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, **es evidente que el Titular del Poder Ejecutivo no puede ser considerado como un trabajador en términos de los conceptos anteriormente referidos y en relación a las leyes invocadas**, en atención a que en primer término, el Titular del Poder Ejecutivo no presta un trabajo personal subordinado, es decir, no tiene obligación alguna de obedecer a los ciudadanos mexicanos en particular ni en conjunto, pese a que un porcentaje de estos sean los que lo hayan elegido directamente mediante el ejercicio del derecho voto, la única obligación que éste pudiera tener con respecto a ellos, es respetar el orden jurídico constitucional mismo que determina las atribuciones y obligaciones que le están conferidas, por otro lado al ser electo para desempeñar el cargo de Presidente de la República, se está depositando en él, el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, característica de la cual no esta revestido en lo absoluto ningún trabajador en particular.

Por otro lado el Presidente, recibe en términos del artículo 127 constitucional una remuneración por el desempeño de su mandato, misma que debe publicarse anualmente en el Diario Oficial de la Federación y no un salario que deba pagarle patrón alguno por su trabajo. Aunado a lo anterior el Presidente no se sujeta a una jornada de trabajo de ocho horas como todo trabajador, en atención a que durante el desempeño de su mandato constitucional se encuentra investido del cargo por los años de su sexenio.

En cuanto a las causas de rescisión de las relaciones de trabajo sin responsabilidad para el patrón con respecto a los trabajadores, son diversas y se encuentran contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo y en los artículos 46 y 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que respecta al Titular del Poder Ejecutivo, este no puede ser despedido de su cargo y su renuncia solo procederá por causa grave, la cual calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentaría ésta de ser el caso.

El Presidente no puede asociarse en un sindicato ni ejercitar el derecho de huelga para la defensa de sus intereses, además de que como Titular del Poder Ejecutivo es considerado representante de Estado y de Gobierno, lo cual da pie a que se considere como patrón con respecto a los trabajadores burocráticos. Además el Presidente de la República no podría ser considerado como trabajador de confianza en términos de la ley burocrática en atención a que para que un

trabajador sea considerado de confianza, se requiere que así se establezca por disposición legal, es decir, por una norma emanada del Poder Legislativo.⁶⁸

No obstante lo anterior y si bien el Presidente de la Republica no es un trabajador en términos de lo que definen los conceptos clásicos de trabajador, no deja por ello de ser un servidor público al qué pueden aplicarse las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para lo relativo a cuestiones de pensiones de jubilación o cesantía en edad avanzada.

CAPITULO III.-

ACUERDOS PRESIDENCIALES POR LOS QUE SE CONCEDIERON DIVERSAS PRESTACIONES A LOS EX PRESIDENTES.

Los Acuerdos Presidenciales de 25 de noviembre de 1976 y 31 de marzo de 1987, por los que se determinó respectivamente que al concluir el mandato, el ciudadano que hubiese desempeñado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, debía contar con el apoyo de miembros del ejército, armada y fuerza aérea, bajo sus ordenes directas para la salvaguarda de su integridad física, además de disfrutar de una pensión equiparable a las remuneraciones de un secretario de Estado, estableciendo el derecho de su cónyuge supérstite para disfrutar de la misma en caso de muerte del beneficiario directo, así como el

⁶⁸ Alberto Trueba Urbina, Jorge Trueba Barrera, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Ed: Porrúa, México, 1989, pág. 23

seguro de vida y gastos médicos mayores que se hacen extensivos a sus hijos y de contar con el apoyo de servidores públicos civiles adscritos a la plantilla de la Presidencia de la República para atender los asuntos personales de cada ex Presidente, fueron emitidos por los ex presidentes Luis Echeverría Álvarez y Miguel de la Madrid Hurtado respectivamente, ***en otras palabras, antes de concluir sus respectivos mandatos, las personas anteriormente indicadas decidieron otorgarse así mismas las prestaciones señaladas;*** por lo anterior es importante conocer el contenido de los Acuerdos Presidenciales de referencia a efecto de poder vislumbrar si las prestaciones multicitadas tienen legitimidad en cuanto a su otorgamiento y fundamento legal y si las personas que las crearon estaban facultadas para concederlas.

3.- ACUERDO DE LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, POR EL QUE SE ASIGNÓ PERSONAL MILITAR A LOS EX PRESIDENTES.

El 25 de noviembre de 1976, y quizá ante el temor de un linchamiento público por su participación en los acontecimientos de 1968 y 1971, LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ emite el Acuerdo presidencial número 7637, por el que dispone que al concluir el mandato, el ciudadano que hubiese desempeñado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, debía contar para su seguridad personal y la de sus familiares, de apoyo de personal del Ejército, Armada y Fuerza Aérea bajo sus ordenes directas, **por lo que para tal función, dicho individuo comisiona a 45 miembros del Ejército, 22 de la Armada y 11**

de la Fuerza Aérea, dichos elemento cuentan con diversos grados dentro de las corporaciones mencionadas y se desglosan de la siguiente manera:

DEL EJÉRCITO	DE LA ARMADA	DE LA FUERZA AEREA
1 General	2 Jefes	1 Jefe
4 Jefes	4 Oficiales	2 Oficiales
8 Oficiales	16 de Tropa	16 de Tropa
32 de Tropa		

Personal asignado a cada ex presidente perteneciente a las Fuerzas Armadas = 78

NOTA: Información obtenida de la Iniciativa de Ley que establece las Bases Para el Otorgamiento de Pensiones y Prestaciones a los ex Presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina, de fecha 5 de junio del año 2002.

3.1.- ACUERDO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, POR EL QUE SE OTORGARON DIVERSAS PRESTACIONES A LOS EX PRESIDENTES.

El 31 de marzo de 1987, MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, emite en forma totalmente discrecional un Acuerdo Presidencial, por el que otorga diversas prestaciones a las personas que hubiesen desempeñado el cargo de Presidente de la República, y las denomina prestaciones de seguridad social y motiva grotescamente en el Acuerdo mencionado, aseverando que a tales prestación tienen derecho los ex presidentes **“por haber desempeñado tan honroso y alto cargo de la federación”**, el texto original del multicitado Acuerdo es el siguiente:

“MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 1°, 2°, 15 y 16 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y

CONSIDERANDO

Que como reconocimiento del Gobierno Federal a la labor de todos aquellos servidores públicos que hayan desempeñado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, es imperativo adoptar las previsiones indispensables a fin de que, tanto ellos como sus derechohabientes

conforme a la Ley, cuenten con los recursos económicos, prestaciones de seguridad social, servicios de apoyo y seguridad suficientes para preservar su integridad e independencia económica a que tienen derecho por haber desempeñado tan honroso y alto cargo de la Federación;

Que resulta indispensable instituir y sistematizar en forma permanente el otorgamiento de los beneficios de carácter económico, social y de apoyo administrativo que hasta ahora el Gobierno Federal ha venido efectuando tradicionalmente y en forma discrecional a favor de los ciudadanos que han desempeñado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, adicionalmente a los servicios de apoyo con personal de seguridad que se les vienen otorgando en los términos del Acuerdo número 7637 del Ejecutivo Federal de 25 de noviembre de 1976, en vigor; Que a partir del ejercicio presupuestal de 1983 las pensiones, así como los beneficios de seguridad social otorgados se han venido registrando anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el ramo que corresponde a la Presidencia de la República;

Que al concluir el periodo Constitucional de su gestión, el ciudadano que haya desempeñado el cargo a que se refieren los considerandos anteriores requiere disponer para el desempeño de servicios generales a sus ordenes directas no sólo de personal de seguridad adscrito al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, sino también de personal civil de apoyo que resulte indispensable para el desarrollo de sus actividades personales, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos disfrutarán, mientras vivan, de una pensión equivalente al sueldo total que corresponde a los servidores públicos que ocupan el cargo de Secretario de Estado. Dicha pensión se otorgará con cargo al erario federal y se incrementará en la misma temporalidad y proporción.

Además, tendrán derecho a percibir las prestaciones de Seguridad Social que corresponden a los servidores públicos que ocupan el cargo de Secretario de Estado, consistentes en seguro de vida y gastos médicos mayores con cargo al Erario Federal. Estas prestaciones se otorgarán e incrementarán en la misma temporalidad y proporción.

SEGUNDO.- Al momento de fallecer el ciudadano que haya desempeñado el cargo a que se refiere el artículo anterior, su cónyuge disfrutará, si le sobrevive, de una pensión con cargo al Erario Federal, equivalente a un 80% en términos netos del sueldo total que corresponde a los servidores públicos que ocupan el cargo de Secretario de Estado, durante el primer año posterior al fallecimiento, que se decrementará en un 10% anual a partir del segundo año hasta llegar al 50% de dicho sueldo , después del cuarto año de haber sido cubierta.

TERCERO.- La cónyuge supérstite del ciudadano que haya desempeñado el cargo a que se refiere el presente acuerdo, gozará con el carácter de asegurada, de los seguros de vida y gastos médicos mayores por un monto equivalente al

60% en términos netos de la suma asegurada que correspondería al titular de estas prestaciones.

CUARTO.- Los hijos del ciudadano que haya desempeñado el cargo a que se refiere el presente Acuerdo estarán cubiertos con un seguro de gastos médicos mayores durante todo el tiempo que transcurra hasta cumplir la mayoría de edad.

QUINTO.- Los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos tendrán a su disposición y servicio mientras vivan, para el desempeño de sus servicios generales a sus ordenes directas a un total de 25 empleados de la Federación adscritos a la planta de personal de la Presidencia de la República con las siguientes características y puestos tabulares:

- 1 Director General
- 2 Directores de Área
- 4 Subdirectores
- 4 Jefes de Departamento
- 1 Secretaria de Director General
- 1 Secretaria de Director de Área
- 2 Secretarias de Subdirector
- 3 Técnicos Especializados
- 3 Chóferes
- 4 Auxiliares Administrativos

SEXTO.- La Secretaría de Programación y Presupuesto adoptará las medidas conducentes para el cumplimiento del presente acuerdo.

SEPTIMO.- El presente Acuerdo entrará en vigor en su fecha.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México Distrito Federal, a los treinta y un días del mes de marzo de mil novecientos ochenta y siete.

"RUBRICA, EL SECRETARIO DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO"⁶⁹

⁶⁹ NOTA: Acuerdo obtenido a través de la solicitud con número de folio 0210000044703, dirigida por el suscrito a la Oficina de Acceso a la Información Pública de la Presidencia de la República, con fundamento en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

EROGACIONES FEDERALES POR CONCEPTO DE PAGO DE LAS DIVERSAS PRESTACIONES OTORGADAS A LOS EX PRESIDENTES.

3.2.- PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES.

	CANTIDADES CALCULADAS
Erogaciones anuales por pago de pensión otorgada a cada ex presidente: \$5,526,523.39, mas el 80% de la beneficiaria de López Portillo.	\$ 26,527,312,27
Seguro de gastos médicos de cada ex presidente: \$27,000.00, mas el 60% que corresponde a la beneficiaria de López Portillo y el seguro de gastos médicos de 2 de sus hijos menores de edad al 100%.	\$ 178,200.00
costo de inmuebles de cada ex presidente; \$2, 400,000.00, cálculo que no incluye la beneficiaria de López Portillo.	\$ 9,600,000.00
Costo de equipo de transporte de cada ex presidente; \$1,200,000.00, calculo que no incluye a la beneficiaria de López Portillo.	\$ 4,800,000.00
Servicios telefónicos de cada ex presidente; \$225,000.00, cálculo que no incluye a la beneficiaria de López Portillo.	\$ 900,000.00
Viajes nacionales de cada ex presidente 960,000.00; calculo que no incluye a la beneficiaria de López Portillo.	\$ 3,840,000.00

Viajes internacionales de cada ex presidente; \$1, 400,000.00, calculo que no incluye a la beneficiaria de López Portillo.	\$ 5,600,000.00
GRAN TOTAL:	\$51,445,512.27

Fuente: Presupuestos de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2002, 2003 y 2004, Manual de Percepciones de la SHCP e Iniciativa de Ley que Establece las Bases Para Otorgar Pensiones Y Prestaciones a los Ex Presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina de 5 de junio del año 2002.

3.3 PAGO AL PERSONAL ADMINISTRATIVO ASIGNADO, ADSCRITO A PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

		MENSUAL	ANUAL INCLUYENDO AGUINALDO
1	Director General	\$ 346,020.75	\$ 4,463,651.69
2	Director de Área	\$ 370,262.22	\$ 4,717,239.34
4	Subdirectores	\$ 295,561.24	\$ 3,813,200.88
4	Jefes de Departamento	\$ 166,836.44	\$ 2,152,252.96
1	Secretaria de Director General	\$ 12,349.00	\$ 310,545.86
1	Secretaria de Director de Área	\$ 10,849.00	\$ 142,691.63
2	Secretarias de Subdirector	\$ 18,698.00	\$ 281,828.80
3	Técnicos Especializados	\$ 19,047.00	\$ 254,318.75
3	Chóferes	\$ 24,594.00	\$ 316,694.19
4	Auxiliares Administrativos	\$ 32,792.00	\$ 422,258.80

25	TOTAL	\$1,297,009.65	\$ 16,874,682.90
CANTIDAD TOTAL MULTIPLICADA POR LOS CUATRO EX PRESIDENTES SIN CONTAR A LA BENEFICIARIA DE L.P.			\$ 67,498,731.60

Fuente: Presupuestos de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2002, 2003 y 2004, Manual de Percepciones de la SHCP e Iniciativa de Ley que Establece las Bases Para Otorgar Pensiones Y Prestaciones a los Ex Presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina.

3.4.- PAGO AL PERSONAL MILITAR ASIGNADO.

(DEL EJÉRCITO).

		MENSUAL	ANUAL INCLUYENDO AGUINALDO
1	General	\$ 346,020.75	\$ 4,463,651.69
4	Jefes	\$ 295,561.24	\$ 3,813,200.88
8	Oficiales	\$ 333,672.88	\$ 4,304,505.92
32	De Tropa	\$ 203,168.00	\$ 2,712,733.76
45	TOTAL	\$1,181,422.87	\$ 15,294,092.25
		CANTIDAD MULTIPLICADA POR CUATRO	\$ 61,176,369.00

Fuente: Presupuestos de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2002, 2003 y 2004, Manual de Percepciones de la SHCP e Iniciativa de Ley que Establece las Bases Para Otorgar Pensiones Y Prestaciones a los Ex Presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina.

3.5.- DE LA ARMADA.

		MENSUAL	ANUAL INCLUYENDO AGUINALDO
2	Jefes	\$ 147,780.62	\$ 1,906,600.44
4	Oficiales	\$ 166,836.44	\$ 2,152,252.96
16	De Tropa	\$ 101,584.00	\$ 1,356,366.88
22	TOTAL	\$ 416,201.06	\$ 5,415,220.28
		CANTIDAD MULTIPLICADA POR CUATRO	\$21,660,881.12

Fuente: Presupuestos de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2002, 2003 y 2004, Manual de Percepciones de la SHCP e Iniciativa de Ley que Establece las Bases Para Otorgar Pensiones Y Prestaciones a los Ex Presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina.

3.6.- DE LA FUERZA AÉREA.

		MENSUAL	ANUAL INCLUYENDO AGUINALDO
1	Jefe	\$ 73,890.31	\$ 953,300.33
2	Oficiales	\$ 83,418.22	\$ 1,076,126.48
8	De Tropa	\$ 50,792.00	\$ 678,183.44

11	TOTAL	\$208,100.53	\$ 2,707,610.25
	CANTIDAD		
	MULTIPLICADA	POR	\$ 10,830,441.00
	CUATRO		
	GRAN TOTAL		\$ 93,667,691.12

Fuente: Presupuestos de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2002, 2003 y 2004, Manual de Percepciones de la SHCP e Iniciativa de Ley que Establece las Bases Para Otorgar Pensiones Y Prestaciones a los Ex Presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina.

3.7.- CALCULO GLOBAL.

CANTIDAD ANUAL EROGADA POR PAGO DE PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES A LOS 4 EX PRESIDENTES Y A LOS BENEFICIARIOS.	\$ 56,344,912.27
SUMA GLOBAL ANUAL EROGADA POR CONCEPTO DE PAGO AL PERSONAL ADMINISTRATIVO Y MILITAR ASIGANDO A LOS 4 EX PRESIDENTES.	\$ 161,166,422.72
SUMA TOTAL	\$212,611,934.99

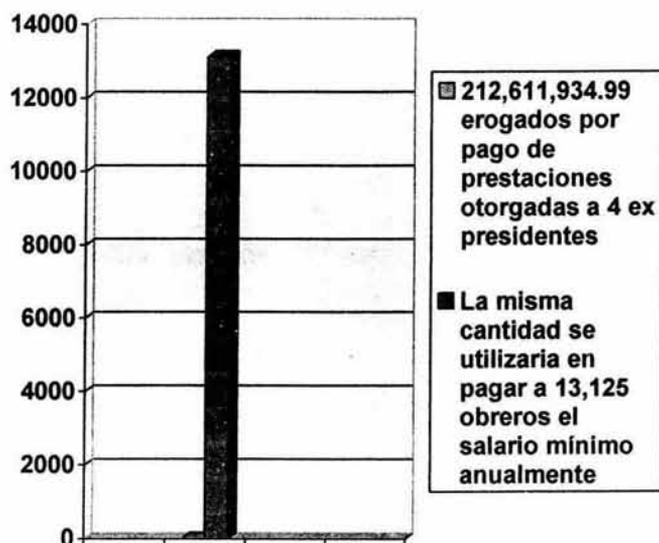
Fuente: Presupuestos de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2002, 2003 y 2004, Manual de Percepciones de la SHCP e Iniciativa de Ley que Establece las Bases Para Otorgar Pensiones Y Prestaciones a los Ex Presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina.

NOTA: Todas las erogaciones anteriormente descritas se encuentran incluidas dentro del Ramo Administrativo 02, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, de acuerdo con el artículo 40, párrafo siete, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre del año 2003, la cual importa un gasto programable de \$1,645,331,320.00.

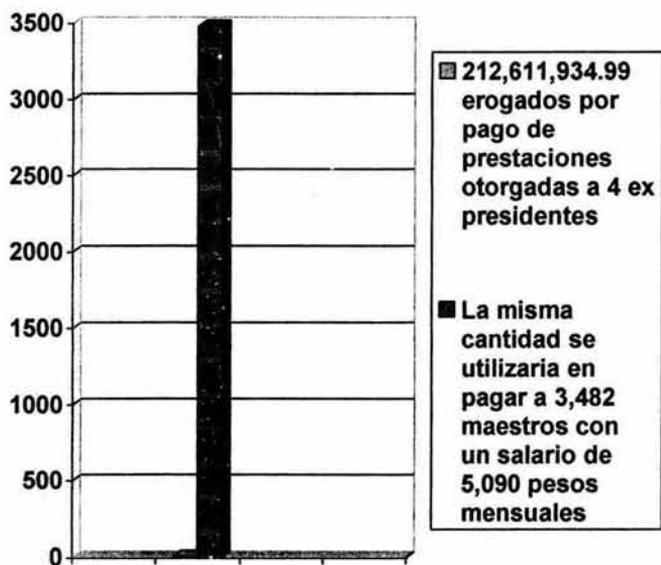
CAPITULO IV.

EROGACIONES FEDERALES POR CONCEPTO DE PAGO AL PERSONAL ASIGNADO Y PENSIONES OTORGADAS A LOS 4 EX PRESIDENTES QUE AÚN VIVEN, COMPARADOS CON:

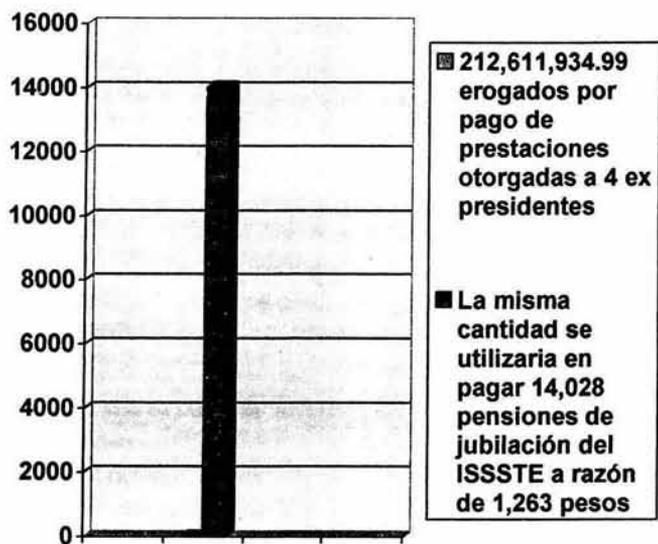
4.- SALARIOS MÍNIMOS.



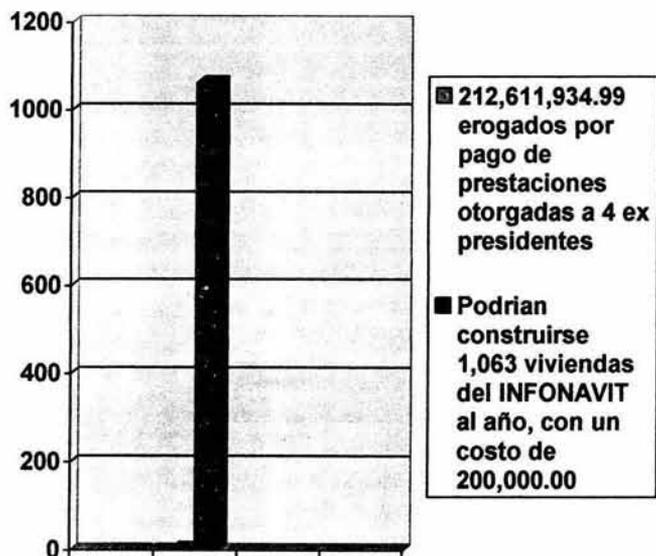
4.1.- SUELDOS DEL MAGISTERIO.



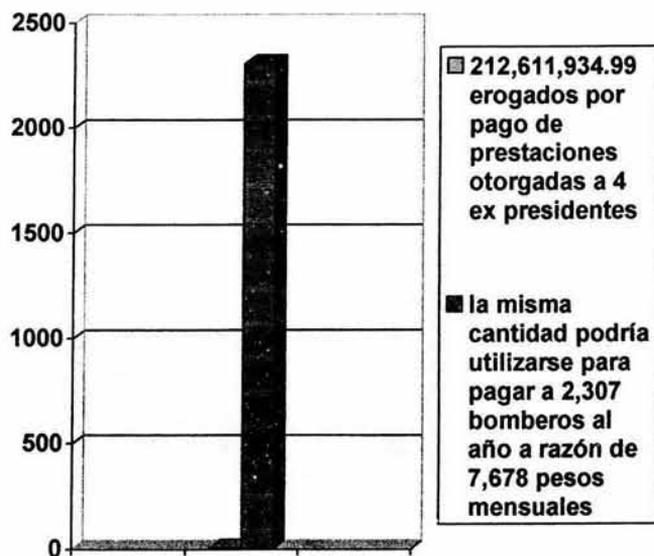
4.2.- PENSIONES DE JUBILADOS DEL ISSSTE.



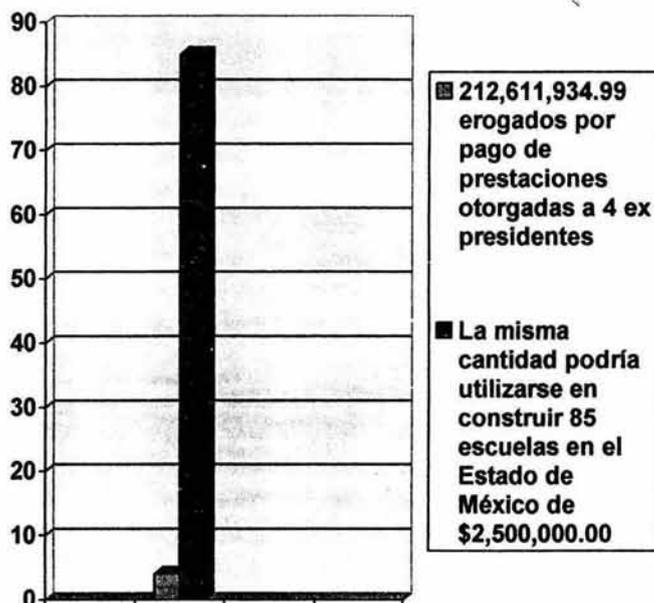
4.3.- CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DEL INFONAVIT.



4.4.- SALARIOS DE BOMBEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.



4.5.- ESCUELAS PRIMARIAS EN EL ESTADO DE MÉXICO.



NOTA: Graficas elaboradas con base en información periodística publicada en los diarios la Jornada, El Universal y Novedades y con apoyo en la Iniciativa de Ley que establece las bases para otorgar pensiones y prestaciones a los ex presidentes de México del Senador de la República, Oscar Cantón Zetina de 5 de Junio del año 2002.

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA ILEGITIMIDAD DE LAS DIVERSAS PRESTACIONES OTORGADAS A LOS EX PRESIDENTES DE MÉXICO.

4.6.-DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

El burocratismo político se aceleró al seleccionar como Presidente al individuo más disciplinado y apegado al estilo del Presidente en turno. Esto generó que se designaran presidentes sin experiencia política, teniendo que aprender a ser presidentes en los primeros años de su gobierno, en la etapa del burocratismo político mexicano los presidentes sólo han desarrollado sensibilidad política hacia las exigencias de las clases económicamente poderosas. Se preocupan además por mantener el equilibrio político entre las instituciones que sostienen el poder presidencial (partidos políticos), y no consideran las fuerzas representadas por grupos independientes.

Destaca en ésta etapa la institucionalidad de las fuerzas armadas, único sostén real del poder; de equilibrio del sistema presidencial mexicano. Las demás instituciones solo sirven para obstruir o defender, según el caso, la política presidencial que convenga. El burocratismo presidencial de que hemos hecho mención tuvo su origen con el organizador político del sistema, PLUTARCO ELIAS CALLES, que en su etapa de liderazgo político dejó los campos definidos para el ejército y para la política oficial, desde que los formo y denominó INSTITUCIONES. Con excepción quizá de Lázaro Cárdenas, los posteriores periodos presidenciales se divorciaron de los intereses generales y han fomentado

la marginación de las auténticas fuerzas de opinión pública; campesinos, trabajadores y estudiantes. El error histórico del presidencialismo es concebir a la política nacional, como una administración de instituciones al servicio de los intereses de las clases económicamente poderosas y no de instituciones al servicio de las clases menos favorecidas.

La representatividad de las instituciones del gobierno llega hasta las oficinas, y la política que en estas se practica, ahí queda, no llega a los grupos sociales. El efecto administrativo oficial mas importante que llega a la población, son los opresores impuestos, las demás medidas político-administrativas de apoyo social como es acceso a la salud, trabajo, educación, vivienda, alimentos, seguridad publica, justicia, igualdad, equitativa distribución de la riqueza, se pierden en la inmensidad burocrática y corrupta del sistema.

Lo más divorciado de la sociedad es la representatividad ciudadana en los puestos de elección, desgastada y manipulada la elección de los candidatos a Presidentes Municipales, Diputados y Senadores; la representación ciudadana cae irremediabilmente en el fango administrativo electoral. Los intereses del gobierno sumado a los de los partidos políticos y a los de las clases económicamente poderosas, excluyen en su totalidad la participación ciudadana en la toma de decisiones que beneficieren realmente al país. El actual sistema presidencial llevado por los mecanismos de la burocracia política, solo se diferencia por los estilos presidenciales sexenales, con la grave consecuencia de un vacío social.

"Quien inicia con el "amiguismo" para la elección del nuevo presidente, en el actual sistema es Álvaro Obregón y antes lo quiso hacer Venustiano Carranza. En todos los casos los elegidos fueron seleccionados por su amistad personal con el presidente, aunque ha tenido sus excepciones por las circunstancias; como es el caso de Adolfo de la Huerta, quien fue designado Presidente por el cuartelazo del Plan de Agua Prieta el 23 de abril de 1920, en el que destacaba Obregón y que llevo a la tumba a Carranza en mayo de ese mismo año.

Emilio Portes Gil, provenía del gabinete, era secretario de gobernación, por el asesinato de Obregón fue designado Presidente por Calles, para que lo sucediera como provisionalmente. Pascual Ortiz Rubio después de ser embajador en Alemania y brasil, vino a ocupar la secretaria de gobernación para ser designado Presidente por el Jefe Calles al terminar el periodo de Portes Gil.

Abelardo L. Rodríguez, salió del gabinete siendo Secretario de Industria, Comercio y Trabajo para ser designado también por Calles, Presidente sustituto por la renuncia de Ortiz Rubio; Lázaro Cárdenas, ministro de guerra y marina, fue designado por Calles, aunque en abril de 1936, Cárdenas lo expulsa del país, dando fin a su maximato⁷⁰.

A partir de Cárdenas y hasta el año 2000, solo los presidentes fueron quienes designaron a su sucesor, Aunque Obregón inicia con la designación directa al dejar a su ministro Calles como Presidente, es Cárdenas quien afirma la fuerza del

⁷⁰ David Manuel Vega Vera, El Pensamiento Presidencial Mexicano, Ed. Porrúa, pág. 52

Presidente como jefe máximo para elegir al sustituto. El procedimiento del amiguismo presidencial conllevaba dos reglas, una que el futuro Presidente debía estar oculto políticamente hasta el momento de ser designado por el Presidente que lo escogía, y dos, a partir de Miguel Alemán, ser civil, para conservar la imagen de una democracia dirigida a proteger los intereses de todos los sectores de la sociedad. Esta práctica del amiguismo, aceleró el distanciamiento entre el gobierno y sus gobernados, creó también el vacío social y la propia ignorancia presidencial para comprender los problemas sociales en su verdadera magnitud.

4.7.- RECUENTO DEL SEXENIO DE GUSTAVO DÍAZ ORDAZ (1964-1970).

En el sexenio de Díaz Ordaz, se respiraba en el país un clima de subordinación, la del primer círculo era total y completa: el ejército en pleno, los miles de sindicatos oficiales, las organizaciones campesinas, todos los Gobernadores, los 2328 Presidentes Municipales, los Diputados, los Senadores, los Magistrados, todos se subordinaron incondicionalmente al "Titular del Ejecutivo".

Los empresarios complacidos con la gestión económica del Presidente, estaban satisfechos con los beneficios que el gobierno les proporcionaba. La alta jerarquía eclesiástica aprobaba también la definición ideológica de Díaz Ordaz frente al marxismo y veía complacida las manifestaciones privadas de devoción del Presidente y su familia. Además se acallaba a los periodistas que cubrían la fuente presidencial con dinero proveniente de la Presidencia de la República.

A finales de 1964, médicos residentes de cinco hospitales de la Ciudad de México y de algunos Estados comenzaron una huelga con el fin de obtener mejores condiciones de trabajo. El despido de varios médicos del hospital 20 de noviembre fue el motivo para que se constituyera la Asociación Mexicana de Médicos Residentes, (AMMR) y salieran a las calles para hacerse escuchar por la sociedad y el Gobierno, entre sus peticiones se encontraban la conversión de becas en contratos, contratación preferente de ex médicos residentes, solución a problemas prácticos de cada hospital, alojamiento, alimentos. La huelga afectó a centros de salud pública como el IMSS y EL ISSSTE, por lo que el problema tuvo repercusiones en toda la opinión pública. El dirigente del movimiento fue Norberto Treviño, se trataba de una movilización en la que se exigían condiciones justas y dignas de trabajo, al Presidente no importó la legitimidad de sus demandas y con su tradicional estilo del ejercicio del autoritarismo, mandó disolver el movimiento.

En enero de 1965, nace una nueva organización, la Alianza de Médicos Mexicanos (AMM), que reemprendió la lucha junto con la (AMMR), estallando en huelga, un ultimátum del Ejecutivo puso a los médicos fecha perentoria para volver al trabajo, de no hacerlo el 17 de mayo de ese año perderían sus plazas y pagos, Díaz Ordaz no vacilaba, días antes del primer informe presidencial, un contingente de granaderos llegó hasta el hospital 20 de noviembre y ordenó a todo el personal que desocupara el edificio. En el informe presidencial del primero de septiembre, el Presidente evaluó las demandas de los médicos y expresó las razones del Gobierno para actuar como lo había hecho, manifestó públicamente ante los medios de comunicación, "El desorden abre las puertas a la anarquía o a la

dictadura" y agrego "Ya están dándose pasos en conexión con las diferentes fechorías que han estado cometiendo, pueden incluir homicidio por omisiones en el servicio, asociación delictuosa, intimidación de funcionarios, abandono de empleos... procederemos en forma prudente pero vigorosa contra los responsables".⁷¹

Posteriormente a éste discurso y tras recibir un curso intensivo de política mexicana, en el hospital 20 de noviembre, algunos médicos fueron arrestados, otros despedidos, los más afortunados pudieron regresar a sus puestos el lunes seis de septiembre de 1965. El primer brote de protestas estudiantiles que enfrentó Díaz Ordaz, surgió en la Ciudad de Morelia en 1966, a raíz de un movimiento en contra del alza en el costo de pasaje en los transportes, se suscitó el asesinato de Everardo Rodríguez, estudiante guerrerense de filiación priísta. En desplegados de prensa el Gobierno culpo a los comunistas, los estudiantes en consecuencia tomaron el cuerpo y lo exhibieron públicamente por Morelia, presentándolo como víctima del Gobierno. El 2 de octubre de 1966, una inmensa manifestación estudiantil cruzó la ciudad, exigiendo la desaparición de los Poderes del Estado, el Gobernador no pudo dar una solución al problema; Díaz Ordaz procedió, pidió al Secretario de Gobernación, LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, que junto con el subsecretario de la defensa, General Gastélum, coordinasen un envío de tropas a Morelia, en unos días sobrevino la ocupación militar de la Universidad de ese Estado. El 2 de octubre de 1968 se realiza la matanza de Tlatelolco en la plaza de las tres culturas en la que aún en la actualidad el número de muertos se desconoce.

⁷¹ Revista México Siglo XX, Editorial Clío, Pág. 59.

4.8.- 1968, 1971 Y EL SEXENIO DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.

EL 2 DE OCTUBRE DE 1968

El 22 de julio de 1968, siendo presidente de México Gustavo Díaz Ordaz, se suscita un enfrentamiento entre los alumnos de las vocacionales 2 y 5 del Instituto Politécnico Nacional y los de la preparatoria Isaac Ochotorena, afiliada a la UNAM, con motivo de lo anterior, alumnos de la Ochotorena apedrean al día siguiente la vocacional número 2, intervienen los granaderos y se genera a su vez un enfrentamiento entre granaderos y estudiantes.

Contra los evidentes excesos de los granaderos surge una ola de protestas, el 26 de julio dos manifestaciones paralelas marchan por las calles cercanas al centro de la Ciudad. Una de ellas conmemora el asalto de Fidel Castro al cuartel Moncada, la otra convocada por la Federación Nacional de Estudiantes Técnicos, que se propone protestar contra los abusos de la autoridad mencionados anteriormente. En cierto momento las dos manifestaciones se encuentran y espontáneamente deciden dirigir la marcha hacia el zócalo, ante lo cual la policía montada intercepta a los estudiantes golpeándolos brutalmente.

Durante los días siguientes el Gobierno apresa a una parte del comité central del Partido Comunista y a varios estudiantes, ante lo cual los estudiantes de preparatoria ocupan varios de sus planteles e inician paros indefinidos, la Escuela Superior de Economía del Politécnico se declara en huelga. **Durante una gira por la costa del pacífico, Díaz Ordaz recibe una llamada del Secretario de**

Gobernación, Luis Echeverría Álvarez, quien le describe graves problemas en la capital del país, a raíz de la conversación, el ejército interviene, utilizando tanques ligeros y jeeps, soldados de la primera zona militar reciben la orden de entrar a la preparatoria número 1 de San Ildefonso, un bazucazo destruye la puerta de madera y se ocupan por el ejército varios planteles universitarios. En conferencia de prensa, el regente de la Ciudad Corona del Rosal, declara que existe un plan de agitación y subversión perfectamente planeado.

El rector de la UNAM, Javier Barros Sierra, iza a media hasta la bandera nacional de ciudad universitaria y pronuncia un discurso contra la ocupación de los planteles universitarios por el ejército. Al día siguiente toma la decisión de encabezar una marcha de más de cincuenta mil personas. En los primeros días de agosto se constituye el Consejo Nacional de Huelga con representantes de varias escuelas de Educación Superior de la capital y buena parte de las del país. Poco después nace la Coalición de Maestros que apoya al Consejo. Todos asumen conjuntamente el llamado pliego petitorio que constaba de seis puntos y que se hizo público el 4 de agosto de 1968, el pliego petitorio era el siguiente: 1.- Cese de los jefes de la policía, 2.- Desaparición de los cuerpos represivos, 3.- Deslinde de responsabilidades, 4.- Indemnización a los deudos de estudiantes muertos, 5.- Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código Penal que se refieren a la disolución social, y 6.- Libertad de los presos políticos.

El 18 de septiembre de 1968, el ejército ocupa en su totalidad los planteles universitarios, el Gobierno sostiene que es su obligación constitucional mantener el orden jurídico, incluido el orden interno de la universidad, así como la defensa de los locales escolares que son edificios públicos, ocupados ilegalmente por actividades ajenas a los fines académicos.

El 2 de octubre del mismo año se programa por los estudiantes un mitin para las cinco de la tarde en la plaza de las tres culturas del barrio de Tlatelolco. **“La mañana del 2 de octubre de 1968, el regente de la ciudad Alfonso Corona del Rosal, recibe comunicación de LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, el cual le informa que se permitiría el mitin en Tlatelolco: el ejército enviaría “unidades”, le indico también que la policía debería permanecer acuartelada y que el Secretario de Defensa pediría su cooperación”.**⁷² Desde la mañana los tanques militares se hallaban apostados a los alrededores, los soldados armados con bayonetas. En la tarde, una multitud de más de cinco mil personas ya se encontraba reunida, helicópteros artillados lanzan luces de bengala, una verde y otra roja, el ejército comenzó a avanzar en formación de combate y a disparar sobre la multitud, la masacre comenzó.

⁷² Krauze Enrique, La Presidencia Imperial, Ascenso y Caída del Sistema Político Mexicano, Ed. Tusques, México 1997. Pág. 386.

EL 10 DE JUNIO DE 1971.

LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ es Presidente de la República, se acababa de excarcelar a los supuestos líderes del 68 y éstos, "para demostrar que seguían en pie de lucha, convocan a una manifestación que partiría del Casco de Santo Tomas, en el Politécnico. Los esperaba una emboscada. Los hechos ocurrieron el 10 de junio de 1971 por la tarde, grupos de jóvenes armados con varillas, se abalanzan sobre la pacífica marcha golpeando y apresando estudiantes. Los llevan a una calzada paralela donde a golpes los meten en vehículos policíacos camuflados como vehículos privados y en ambulancias empleadas para el mismo objeto. En la operación participan muchos hombres, también hay mujeres que sirven para atraer a los estudiantes a los vehículos"⁷³.

"Una parte de personas con garrotes se agrupa sobre la calzada, otra parte en trote marcial con garrotes y piedras colectivamente vocean "arriba el Che Guevara", llegan frente a los tanques antimotines que han quedado estacionados al principio de la calzada, gritan de nueva cuenta al tiempo que lanzan piedras contra los cristales de un comercio. A todas luces se trataba de un cuerpo de provocadores adiestrados para pasar por estudiantes, un nuevo batallón Olimpia. Al día siguiente se sabe que los agresores entraron al Hospital Rubén Leñero y a la Cruz Verde a asesinar en sus camillas a los estudiantes heridos".⁷⁴ El Grupo paramilitar que había intervenido en esta nueva masacre era conocido como los halcones.

⁷³ Ibidem, pág. 410.

⁷⁴ Richard M. Morse. Resonancias del Nuevo mundo, Siglo XXI, México 1995. pág. 194.

No hubo información oficial de cuantos estudiantes murieron, esa misma noche LUIS ECHEVERRÍA apareció en televisión e informo que ordenaría una inmediata investigación de lo ocurrido. La investigación prometida nunca lleo.

EL SEXENIO (1970-1976).

El que ECHEVERRÍA resultara Presidente de la República en el año de 1970, fue producto de su carrera dentro del PRI y dentro del Gobierno, cerca de López Mateos y Díaz Ordaz, la amistad y fidelidad a Gustavo Díaz Ordaz, además de su actuación como secretario de gobernación durante el sexenio de éste, lo posicionaron como nuevo Presidente. ECHEVERRÍA comenzó su administración en medio de una severa recesión mundial que repercutió en la economía interna, la afluencia de capitales se redujo, se desarrollo entonces un fenómeno que los economistas llamaron atonía económica, que consistió en una marcada inflación, aumento del desempleo, disminución de inversiones y escasez de circulante. Como respuesta el gobierno incremento el gasto a la inversión pública pero no reoriento a fondo la política económica.

En el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, se adquirieron terrenos ejidales en la costa de Nayarit para desarrollar un complejo turístico y se compraron embarcaciones para convertir a los campesinos en pescadores, el proyecto fracaso por el ineficiente manejo financiero y los inevitables casos de corrupción.

Con la creciente participación del estado en la economía, se despierta la desconfianza de algunos sectores de la iniciativa privada, la relación con los empresarios se va deteriorando y éstos se constituyen en una cúpula que más adelante se denominara Consejo Coordinador Empresarial. Durante el último año de su Gobierno éste enfrentamiento provoca un gran desequilibrio en la economía del país, los empresarios nacionales se abstienen de invertir y retiran el dinero de los bancos, los bancos no otorgan créditos y a su vez los extranjeros no otorgan préstamos al país, por lo que quedan a medio realizar un sin número de proyectos. A lo largo del sexenio, se desata una inflación de gran trascendencia para México.

En el Estado de Guerrero, uno de los más pobres del país, cobran fuerza las guerrillas encabezadas por Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, ambos dirigentes probaron sin éxito las vías legales para resolver los grandes problemas de sus comunidades, como medida extrema decidieron remontarse a la sierra con sus seguidores. Echeverría tiende un cerco para acabar con las guerrillas en Guerrero y en febrero de 1972, según la versión oficial, muere Genaro Vázquez en un accidente automovilístico.

Antes de terminado el sexenio, la inflación que sobrevino, la caída del empleo, afectan en su mayoría a las clases populares, el 31 de agosto de 1976, el tipo de cambio frente al dólar que se había mantenido a \$12.50 (doce pesos 50/100 M.N.) durante los últimos 26 años, se substituyó por una flotación controlada que dio inicio a un proceso de sucesivas devaluaciones a las que hasta hoy, ha estado

sujeta la economía mexicana. Así las cosas el endeudamiento público pasa de tres mil millones de dólares, a veinte mil millones de dólares.

4.9.- RECUENTO DEL SEXENIO DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO (1976-1982).

En el sexenio de JOSÉ LÓPEZ PORTILLO, los problemas agrarios se presentan constantemente; malas cosechas, sequías, heladas, e intermediarismo obstaculizaron el desarrollo de los campesinos. Las importaciones de alimentos continuaron y el Gobierno anuncio un nuevo programa, el Sistema Alimentario Mexicano.

Estallan diversas huelgas, algunas controladas por la CTM otras buscando espacios de confrontación. Otros movimientos obreros que se desarrollaron a lo largo del sexenio fueron las huelgas en el INFONAVIT, altos Hornos de México, Fundidora de Monterrey, Teléfonos de México y Diesel Nacional.

El Gobierno y el PRI conservaron el control total sobre los órganos electorales, hubo algunos partidos que decidieron no entrar en la simulación democrática del sistema y se negaron a participar en supuestas elecciones limpias, entre ellos se encontraba el Partido Mexicano de los Trabajadores, (PMT), en el cual militaba Heberto Castillo.

La hermana del Presidente de nombre Margarita López Portillo, encabeza a (RTC) Radio, Televisión y Cinematografía, la intolerancia, el desconocimiento y el

despilfarro marcaron su gestión y propiciaron la producción de películas y programas de televisión deficientes, las persecuciones políticas sobre gente del medio cinematográfico aumentaron.

Con los créditos solicitados al exterior para financiar la industria petrolera y con las ganancias que comenzaban a ingresar a las arcas nacionales por concepto de la venta del petróleo, el erario público se presentó como arca abierta y paraíso para el enriquecimiento ilícito. No tardó en destaparse la corrupción en muchos niveles del servicio público, varios funcionarios de las altas esferas del Gobierno comenzaron a adquirir lujosas mansiones. Uno de los más beneficiados fue Arturo Durazo, jefe de la policía capitalina y amigo entrañable de López Portillo,

En junio de 1981, los precios internacionales del petróleo se desplomaron, los clientes de México avisaron que tenían ofertas de crudo más baratas y comenzó una enorme fuga de capitales, en solo un mes salieron del país cerca de nueve mil millones de dólares. La crisis golpeó sobre todo y como siempre a las clases económicamente bajas, fue notorio el aumento del desempleo en el país.

En febrero de 1982, López Portillo devaluó el peso de 22 a 70 pesos por dólar, la deuda externa del país pasa a los largo del sexenio de 26 mil a 80 mil millones de dólares, lo anterior se suscitó en atención a que derivado de la abundancia petrolera, el gobierno se había endeudado en exceso para sustentar sus proyectos, la obra pública y el enriquecimiento de sus funcionarios, por lo cual no tenía dinero para enfrentar determinados compromisos.

4.10.- RECUENTO DEL SEXENIO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO (1982-1988).

Al principio de la campaña presidencial de MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, los agudos problemas económicos que enfrentaba México amenazaban en afectar la esfera social. La promesa de prosperidad en el sexenio de José López Portillo solo se cumplió para unos cuantos "las clases económicamente poderosas"; afectados por la inflación muchos mexicanos engrosaron las filas del subempleo, otra dramática variable se hizo aún más presente en el sexenio de MIGUEL DE LA MADRID, el crecimiento demográfico en las ciudades capitales comenzaba a desbordarse con los migrantes del campo que llegaban en busca de oportunidades, en éste cuadro de crisis económica uno de cada dos mexicanos vivían en condiciones precarias.

En el primer año de gobierno DE LA MADRID se compromete a cumplir con los acuerdos contraídos con el Fondo Monetario Internacional, hacia el interior del país los salarios sufren un retroceso en relación a la creciente inflación generada por José López Portillo, el nuevo gobierno tuvo la oportunidad de actuar contra un gran numero de políticos corruptos de la época, lo cual no se realizó.

El 30 de mayo de ese mismo año Manuel Buendía, el autor de "Red Privada", fue asesinado, dedicado a denunciar la corrupción en las esferas gubernamentales, las redes del narcotráfico, las actividades de la CIA (Agencia Central de Investigaciones de Estados Unidos) en México entre otros temas, los interesados

en acallarlos eran muchos, a los pocos días las oficinas del periodista fueron allanadas y saqueadas. La violenta muerte de Buendía y la lentitud en las investigaciones enturbio las relaciones de la prensa con el Gobierno, se despertaron sospechas de encubrimiento.

En noviembre de 1984, el ejército y la policía judicial tomaron por asalto el rancho el Búfalo, en Chihuahua, encuentran un enorme plantío de marihuana y a cuatro mil jornaleros que habían acudido a trabajar al mismo con engaños, no se detuvo a ningún responsable. La economía al mando de DE LA MADRID dejó al país en manos de sus acreedores, los organismos financieros internacionales y la banca comercial norteamericana. Renegociar la deuda supuso además convenir con los acreedores, radicales ajustes a la política económica, disminuir el peso del Gobierno en la economía a través de la liquidación o la venta de empresas paraestatales; dinamizar el intercambio comercial de México y facilitar la inversión extranjera. México ingresó al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GAAT (por sus siglas en inglés) el Gobierno se comprometió a eliminar barreras a la importación y disminuir los aranceles y se modificó la Ley de Inversiones Extranjeras para autorizar en ciertos sectores la participación mayoritaria y aún exclusiva del capital foráneo. En 1985 la deuda externa sigue creciendo, el jueves 19 de septiembre de 1985, un terremoto de 7.8 grados Richter se suscita en la Ciudad de México, pese a la magnitud de tal acontecimiento el Gobierno declara en un boletín de prensa que no requiere ayuda internacional, el 20 de septiembre se suscita un nuevo temblor, el gobierno no aclara el número de las víctimas ni las dimensiones económicas de las pérdidas, ante la gran urgencia

se genera la ayuda internacional misma que por actos de corrupción no llega en su totalidad a los damnificados.

En el año de 1986 el gobierno declara en quiebra a la empresa pública denominada Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey adquirida durante el sexenio de Echeverría, lo anterior únicamente para beneficio de los empresarios, los banqueros, los burócratas y en detrimento del presupuesto nacional. Para esa fecha ya se acusaba al gobierno de haber asesinado a más de 200 periodistas mexicanos contrarios al régimen.

El 18 de octubre de 1987, la Bolsa Mexicana de Valores sufrió una de las peores caídas de su historia, en consecuencia se genera una devaluación de más del 40%, como consecuencia la inflación aumenta un 200%.

Para las elecciones de 1988, el candidato oficial se concreta en Carlos Salinas de Gortari, el día de las elecciones y cuando los primeros datos llegan a las oficinas de la Secretaría de Gobernación, los resultados a favor de Cuahutemoc Cárdenas resultan alarmantes para el Gobierno, se inventa un desperfecto técnico en los sistemas electrónicos de conteo de votos por lo que se anuncia la caída del sistema, el Gobierno manipula la elección, revierte el conteo de los votos y se da el triunfo a Carlos Salinas de Gortari, él cual se convierte en Presidente de México.

4.11.- RECUENTO DEL SEXENIO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1994)

Durante el sexenio de SALINAS, en agosto de 1989, los obreros de la compañía minera de Cananea, realizan una huelga en busca de un aumento salarial del 60%, el régimen de SALINAS responde con la quiebra de la empresa, el ejército toma las instalaciones, los dirigentes obreros fueron duramente reprimidos y encarcelados, se despidió y liquidado a todo el personal.

Para obtener el apoyo de los grupos de poder de la iglesia católica, SALINAS modifica el artículo 130 constitucional y concede a ésta personalidad jurídica, plena autonomía para gobernarse en su régimen interno y la posibilita a realizar manifestaciones de culto externo, es decir, los sacerdotes podían opinar con respecto a la política y votar. Esta relación incluyó también el reestablecimiento de relaciones diplomáticas con el Vaticano, en 1992 se acreditó en México como nuncio apostólico Girolamo Prigione, entre las actividades de ésta persona se encontraban el haber tratado de hacer renunciar al Obispo de San Cristóbal de las Casas en Chiapas y entrevistarse en secreto con los hermanos Arellano Félix, poderosos narcotraficantes mexicanos, la culminación de ésta política fueron las visitas que realizó el papa a México en 1990 y 1993 en las que fue recibido como Jefe de Estado.

A lo largo del sexenio de SALINAS, el crimen organizado se intensificó, secuestros y asesinatos, cada vez se tiene mayor conocimiento del contubernio entre autoridades civiles y militares con narcotraficantes.

A lo largo del sexenio 274 personas fueron asesinadas y nueve desaparecidas por su ideología política, dichos homicidios y desapariciones nunca fueron esclarecidos. En diciembre de 1991, Salinas apoyado por la fracción parlamentaria del PAN, la cual era liderada por Diego Fernández de Cevallos, ordena quemar los paquetes de la dudosa votación de 1988, que se encontraban resguardados en la Cámara de Diputados.

En el año de 1993, México celebra el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, mismo que entra en vigor el 1 de enero de 1994, para nuestro país ese acuerdo implicó un cambio radical en la política exterior.

El mismo año de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), ocupa San Cristóbal de las Casas, Ocosingo, Altamirano, las Margaritas, Abasolo y Chalaán del Carmen, se trataba de un ejército integrado por dos mil indígenas Tojolabales, Tzotziles, tzeltales y lacandones, exigían la derrota del ejército federal, justicia social y la formación de un Gobierno libre y democrático. Después de una tregua y de varias semanas de pláticas de paz, se firman los acuerdos de San Andrés entre representantes del EZLN y el representante del Gobierno Federal, Manuel Camacho Solís, posteriormente dichos acuerdos son desconocidos por el mismo Gobierno Federal.

4.12.- EL CASO AMIGOS DE FOX.

“En el mes de junio del año 2000, durante una sesión permanente en la Cámara de Diputados, el Senador priísta Enrique Jackson presentó copias de 60 cheques y registros de transferencia de dólares hasta por un total de 300,000.00 dólares, parte de un financiamiento clandestino a la campaña presidencial de Vicente Fox, cuya responsabilidad se atribuyo a Lino Korrodi, el coordinador financiero foxista, las remisiones aparecerían después aplicadas al pago de servicios recibidos por la campaña de Fox, como tiempo de publicidad televisada.

Según la denuncia de Jackson, los envíos internacionales trataban de impedir el seguimiento de su trayecto. Por ejemplo, una empresa domiciliada en Amberes, denominada DEHIDRATATION TECHNOLOGIES BELGIUM, remitió 200 mil dólares al Instituto Internacional de Finanzas con sede en Puebla, que los reenvió al grupo Alta Tecnología en Impresos , con sede en Monterrey y administrada según el líder legislativo, por Lino Korrodi, responsable de finanzas y amigo personal de Fox, el candidato presidencial, quien a su vez lo transfirió a una cuenta personal a nombre de Carlota Robinson, de ésta cuenta salieron 10 cheques el 15 de junio de 1999, todos destinados a la organización denominada Amigos de Fox, de la misma cuenta salieron otros cheques de procedencia nacional a otros destinos, al cabo de los cuales aparecía la Asociación Civil foxista.

En otro caso citado por Jackson el Instituto Internacional de Finanzas, uno de cuyos ejecutivos, Miguel Hakim, formaría después parte del equipo económico de relevo, enviaba a través de sus filiales en León o Monterrey los fondos a otras empresas dirigidas por Korrodi, entre ellas K. BETA S.A. de C.V. y ST y K de México S.A., una hija de Korrodi de nombre Valeria, era titular de una cuenta de BANK OF WEST, en el paso, de donde salieron el cuatro de abril del 2000, diez cheques por un total de 85 mil dólares, estos fueron depositados en otra cuenta a nombre de Carlota Robinsón en banca IXE, de donde inmediatamente el seis de abril, partieron tres cheques para cubrir facturas de publicidad foxiana a televisión azteca y todavía más, de una cuenta neoyorkina de Citibank, se enviaron 33 mil 690 dólares a Fox Brothers, la nueva empresa de la familia de ese apellido, que a su vez giro cheques a amigos de Fox y a empresas que prestaron servicios publicitarios a esa asociación, a favor del candidato presidencial, un procedimiento admitido en general por Korrodi⁷⁵.

Con respecto a estos hechos, los partidos políticos denominados PRI (partido revolucionario institucional) y PRD (partido de la revolución democrática) presentaron una denuncia al Instituto Federal Electoral, por presunto financiamiento ilícito, una vez que dicho Instituto se avoco al conocimiento de la misma, solicitó información a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con respecto a determinadas empresas involucradas en el financiamiento ilegal, contestando la Secretaría de Hacienda por medio su titular, Francisco Gil Díaz, el 12 de julio del año 2000, su negativa a informar con relación a las empresas

⁷⁵ Revista Proceso número 1312, págs. 16 y 17

investigadas denominadas VEGETALES FRESCOS, K BETA S.A. DE C.V., GRUPO ALTA TECNOLOGIA EN IMPRESOS S.A. DE C.V. y STAND K DE MÉXICO, las cuales antes y después de la campaña presidencial de Vicente Fox Quezada, giraron diversos cheques para apoyar al candidato de la alianza por el cambio. "En la complejidad operativa de los amigos de Fox, surgió el nombre de Robert J. Dotson Castrejón, sujeto también a las investigaciones del Instituto Federal Electoral, participe de las triangulaciones financieras foxistas, socio de la Coca-Cola en Guerrero, propietario de la firma de refrescos Yoli, Dotson ha participado en operaciones de adquisición de terrenos las cuales han sido firmadas por Vicente Fox ya como Presidente; bajo el folio número 148130 de 12 de marzo del año 2001, del Registro Público de la Propiedad en Acapulco, Dotson compró al Registro Agropecuario Nacional mas de tres hectáreas en el Municipio de Coyuca de Benítez, y en el anexo 130 del titulo de propiedad se establece la siguiente leyenda: "se expide por instrucciones de Vicente Fox Quezada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", además bajo el número de folio 155206 se cede la parcela 399 a Dotson, la cual cuenta con una superficie de mas de una hectárea de extensión, en la comunidad Bajos del Ejido del mismo municipio, tal cesión se genera por instrucciones de Vicente Fox Quezada"⁷⁶. "En el mes de julio del año 2003, el Instituto Federal Electoral hizo público el resultado de las investigaciones en el caso amigos de Fox, dicho instituto desecho el lavado de dinero para apoyar la campaña presidencial de Vicente Fox, determinó que las únicas aportaciones irregulares a amigos de Fox provinieron del fideicomiso desarrollo para la democracia, grupo alta tecnología en impresos, K-Beta, ST y K

⁷⁶ Revista Proceso número 1345, pág. 26

de México, Carlota Robinsón, Éxito con Fox, Instituto Internacional de Finanzas de León, Movimiento para el Cambio A.C. y Pro Democracia, por lo anterior en ese mismo mes impuso una multa a la Alianza para el Cambio de 500 millones de pesos, en conclusión el Instituto Federal Electoral determinó que la alianza para el cambio incurrió en las siguientes irregularidades graves; recibió recursos del extranjero, acepto donativos de empresas mercantiles y rebaso los topes de campaña, en contraposición dicho Instituto no sancionó de modo alguno al fideicomiso amigos de Fox, ni a Carlota Robinsón Kahuachi, por el financiamiento ilegal comprobado".⁷⁷

4.13.- CÁLCULO SEXENAL DE INGRESOS DE LOS PRESIDENTES DE MÉXICO.

En términos del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República Mexicana recibe una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo, la cual debe establecerse anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en ese sentido en el año dos mil tres, se le otorgo por concepto de sueldo bruto mensual la cantidad de \$222,000.00 (doscientos veintidós mil pesos 00/100 M.N.), cantidad a la que se descuentan diversos impuestos y resulta en un sueldo neto mensual de \$155,000.00 (ciento cincuenta y cinco mil pesos 00/100 M.N).

⁷⁷ Revista Proceso número 1395, pág. 26

Así las cosas, se expondrá a continuación el cálculo sexenal de ingresos ahorrados por los ex titulares del Poder Ejecutivo:

PRIMER AÑO

Sueldo bruto mensual \$ 222,000.00

Menos diversos descuentos \$67,000.00 = \$ 155,000.00

Sueldo neto mensual \$155,000.00 X doce meses = \$ 1, 860,000.00

Bonos recibidos al año \$ 558,000.00

Gratificación anual \$207,000.00

Percepción total anual \$ 2, 625,000.00

Rendimiento anual del ahorro a una tasa del 12% anual \$ 315,000.00

Total del ahorro \$ 2, 940,000.00

SEGUNDO AÑO

Sueldo por doce meses \$ 2, 625.00

Rendimiento anual del ahorro a una tasa del 12% anual incluyendo el año anterior
\$667,000.00

Total hasta el segundo año \$ 6, 232,000.00

TERCER AÑO

Sueldo por doce meses \$ 2, 625,000.00

Rendimiento anual a una tasa del 12% anual incluyendo el ahorro de los años anteriores \$1,062.000.00

Acumulado hasta el cuarto año \$ = \$ 10, 919,000.00

CUARTO AÑO

Sueldo por doce meses \$ 2, 625,000.00, con un incremento aproximado del 5% anual incluido el bono y gratificación anual \$131, 125.00 = \$ 2,756,000.00

Rendimientos incluyendo percepciones de años anteriores a una tasa del 12% anual \$1, 641,000.00

Acumulado \$15, 316,000.00

QUINTO AÑO

Sueldo por doce meses incluyendo bono y gratificación anual si se mantuviera el incremento del 5% = \$2, 756,000.00

Rendimientos incluyendo percepciones de años anteriores a una tasa del 12% anual \$2, 168,000.00

Acumulado \$20, 240,000.00

SEXTO AÑO

Sueldo por doce meses incluyendo bono y gratificación anual si se mantuviera el incremento del 5% \$ 2, 756,000.00

Rendimientos incluyendo percepciones de años anteriores a una tasa del 12% anual = \$ 2, 759,520.00

ACUMULADO SEXENAL \$25, 755,520.00 (veinticinco millones, setecientos cincuenta y cinco mil quinientos veinte pesos 00/100 M.N.)

NOTA: Cálculo efectuado tomando en cuenta la remuneración del Presidente de la República establecida en los presupuestos de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2002, 2003 y 2004 publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 1 de enero del 2002, 30 de diciembre del 2002 y 31 de diciembre del 2003 y la iniciativa de Ley que establece las bases para otorgar pensiones y prestaciones a los ex presidentes de México, del Senador de la República Oscar Cantón Zetina de fecha 5 de junio del año 2002.

4.15.- ILEGITIMIDAD DE LAS DIVERSAS PRESTACIONES OTORGADAS A LOS EX PRESIDENTES.

Es indudable que en la historia contemporánea de México, los Titulares del Poder Ejecutivo, lejos de servir a nuestro país con vocación de servicios y en beneficio integro de sus habitantes con el establecimiento de políticas públicas acorde a sus necesidades, se han visto involucrados abiertamente en fraudes, chantajes, asesinatos, genocidios, favoritismos a las clases económicamente poderosas, desvío de recursos, desapariciones, torturas y encarcelamiento de disidentes políticos, violación de derechos humanos, designación directa de quien los sucede en el cargo, manipulaciones a los medios de comunicación, quiebra de paraestatales, privatizaciones en beneficios de los monopolios trasnacionales extranjeros, sabotaje a productores mexicanos, rescates carreteros, azucareros y bancarios en perjuicio de millones de mexicanos, devaluaciones, negociaciones oscuras con partidos políticos nacionales, crisis económicas, sometimiento de los intereses nacionales a intereses de países extranjeros y organismos internacionales, aumentos en la deuda externa, vínculos con el narcotráfico, expropiaciones injustas, represiones a organizaciones sindicales, estudiantiles y sociales independientes, utilización indebida de recursos públicos, imposición de Gobernadores, Presidentes Municipales, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Senadores y Diputados, manipulación de autoridades electorales, administrativas, laborales, Ministerios Públicos y Jueces, nepotismo, celebración de Tratados Internacionales en perjuicio de nuestro país y demás hechos por el estilo.

Por lo anterior resulta inadmisibile que en la actualidad se otorguen prestaciones provenientes del erario a los ex presidentes de la República, por un monto superior a los doscientos millones de pesos anuales, toda vez que estos durante el ejercicio de sus respectivos periodos constitucionales, únicamente colocaron al país en la miseria y en la crisis económica en la que actualmente se encuentra. Cabe recordar que si bien en países como Alemania y Canadá se acostumbra este tipo de beneficios a los ex presidentes, tal prestación tiene como origen el reconocimiento a la labor que desempeñaron como jefes de Estado, situación que en nuestro país desde luego no podría suscitarse por las consideraciones anteriormente expresadas.

Constituye una contradicción el hecho de que se asignen a cada ex presidente, 78 miembros del ejército para su seguridad personal, si se considera que los ex presidentes aún vivos en sus respectivos sexenios, han reprimido bestialmente cualquier tipo de oposición hacia la forma en la que ejercían el poder y el autoritarismo, lo que los llevo a desaparecer, torturar y aniquilar a un número indeterminado de luchadores sociales. Asimismo la asignación de 25 servidores públicos adscritos a la plantilla de la presidencia de la República al mando de cada ex presidente que atiende sus servicios generales, resulta un desvío de recursos públicos, ya que en el caso concreto una persona física, dispone para beneficio propio, de la prestación de servicios de empleados públicos. En conclusión el personal administrativo y militar asignado a los ex titulares del Poder Ejecutivo, goza de sueldos extremadamente elevados los cuales son cubiertos con recursos del erario federal, por lo tanto los 412 servidores públicos asignados en suma, a

los 4 ex presidentes con vida, deben ser encomendados a desempeñar tareas en beneficio de todos los mexicanos y no estar asignados al mando de determinados individuos.

Cabe destacar que la persona que ha desempeñado el cargo de Presidente de la República, tiene gran capacidad de ahorro con respecto a las remuneraciones y las diversas prestaciones que se le otorgan en el transcurso de su mandato, en virtud de que durante los seis años del mismo, no realiza gasto alguno en la manutención de su persona y de sus familiares, en atención a que los gastos para este y su familia como viajes, colegiaturas escolares, diversos servicios, alimentación, gastos de representación, esparcimiento, vacaciones entre otros, son cubiertos con cargo al erario público, por lo que al fin del sexenio, la persona que ha desempeñado el cargo de Presidente del País, tiene ahorros por alrededor de \$ 25,755,520 (veinticinco millones, setecientos cincuenta y cinco mil quinientos veinte pesos 00/100 M.N.), cantidad que en un momento determinado, le permitiría sostener a sus empleados de seguridad y servicios diversos y vivir en forma por demás decorosa el resto de su vida, esto sin tomar en cuenta que al terminar el mandato pudiese desempeñar otros empleos, como el caso de Ernesto Zedillo quien al ser Director del Centro de Estudios de Globalización de la Universidad de Yale; Miembro de la Comisión Trilateral del Instituto de Economía Internacional; Miembro del Council of Foreign Relations en Nueva York; encargado de un panel especial en la ONU; Miembro Asesor del Consejo Directivo de ALCOA (Industria de Aluminio); Miembro del Consejo de Administración de la empresa Procter &

Gamble; Asesor de Unión Pacific, entre otros, percibe ingresos anuales por alrededor de diez millones de pesos.

Por lo anterior es claro, contradictorio e inmoral que los ex presidentes y sus beneficiarios reciban millonarias pensiones que contrastan en su totalidad con la situación económica actual del país, ninguna circunstancia en particular las justifica, máxime si se toma en cuenta que de acuerdo con datos del INEGI del año 2003, mas de un millón seiscientos mil mexicanos viven con un ingreso diario de 10 pesos, doscientos cuarenta mil indígenas mixtecos asentados en comunidades oaxaqueñas, perciben ingresos diarios por personas de menos de cinco pesos y mas de cincuenta millones de mexicanos viven en la pobreza extrema.

Para finalizar, las prestaciones presidenciales deben ser eliminadas con la finalidad de evitar que en lo futuro se sigan despilfarrando millones de pesos provenientes del erario público en la manutención de individuos que no generan o reportan beneficio alguno a nuestro país en claro perjuicio a la economía nacional.

CAPITULO V.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS DIVERSAS PRESTACIONES OTORGADAS A LOS EX PRESIDENTES.

5.- ANÁLISIS JURÍDICO.

La Constitución es la norma jurídica fundamental que rige la vida política y social de un país, contiene una parte dogmática que se refiere a las garantías individuales y una parte orgánica que se refiere a la organización y funcionamiento de los órganos del Estado.

Para Don Joaquín Escriche, en su "DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA", Constitución es la forma o sistema de gobierno que tiene adoptada cada Estado, ó el acto ó decreto fundamental en que están determinados los derechos políticos de una nación, la forma de su gobierno y la organización de los poderes públicos de que éste se compone.

De acuerdo con el maestro Mario de la Cueva, la Constitución es la fuente formal del derecho y en realidad la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima de los poderes del Estado, por que contiene la esencia del orden político y jurídico, por lo tanto la fuente de la que van a emanar todas las normas de conducta de los hombres y las que determinan la estructura y **actividad del Estado.**

Conociendo los conceptos anteriores, podemos concluir que la Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, **fijan el círculo de su acción**, y por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado.

En su Interacción entre ellos y con los gobernados, los órganos del Estado deben proceder de conformidad con los principios que marca la Constitución y de acuerdo con las atribuciones que la misma les confiere, pese a ello, en ocasiones los mismos actúan **en contra de los principios y las atribuciones que les concede la norma fundamental**, actos a los cuales se le denomina como **ANTICONSTITUCIONALES**, y en ocasiones ese actuar **no se sujeta a los principios y atribuciones que la misma determina**, actos a los que se les denomina como **INCONSTITUCIONALES**.

Dentro de los actos conocidos como **INCONSTITUCIONALES**, se encuentran las prestaciones denominadas de seguridad social, otorgadas a los ex presidentes de la República, así como la asignación al mando de éstos de personal administrativo y militar para la atención de sus asuntos y seguridad personal después de concluido el mandato, **lo anterior es así en virtud de que éstas tienen como origen los acuerdos presidenciales de fechas 25 de noviembre de 1976 y 31 de marzo de 1987, emitidos respectivamente por los presidentes en turno LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ Y MIGUEL DE LA MADRID HURTADO**, los cuales si bien durante el transcurso de sus respectivos periodos constitucionales tenían atribuciones para emitir ACUERDOS PRESIDENCIALES, a través de los

cuales concretaban, ejecutaban y llevaban a cabo las tareas específicas que les imponía la constitución, **para el caso concreto la propia Constitución no imponía obligación ni concedía atribución alguna a las personas indicadas, es decir, los presidentes en turno, para disponer de personal militar y administrativo pagado con recursos públicos para la atención de sus asuntos personales ni para determinar el monto y tipo de prestaciones de seguridad social que corresponderían a ellos mismos en lo futuro, es decir, a un ex presidente, toda vez que ésta última atribución con respecto a la regulación de la seguridad social en nuestro país, es competencia única y exclusiva del Congreso de Unión en términos de lo dispuesto por el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, él cual establece expresamente lo siguiente:**

SECCIÓN III

DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO

Artículo 73: El Congreso tiene facultad:

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

En ese sentido las prestaciones multicitadas que reciben en la actualidad los ex presidentes, son contrarias a nuestra Carta Fundamental con respecto a su origen y resultan claramente ilegales, ya que como se ha mencionado, la única persona con atribuciones para disponer del las Fuerzas Armadas, es el Presidente en turno y la autoridad facultada para expedir leyes reglamentarias del artículo 123 Constitucional, el cual prevé la seguridad social, es el Congreso de la Unión.

El artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece expresamente lo siguiente:

Artículo 127. El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los presupuestos de la entidades paraestatales, según corresponda.

Del artículo citado, ni de cualquier otro en nuestra Constitución, **se desprende interpretación alguna por la que se pueda deducir que los ex presidentes de**

la República tengan derecho al concluir el periodo presidencial y con cargo al presupuesto público, de la asignación bajo su mando de personal administrativo y de las Fuerzas Armadas para la atención de sus asuntos y seguridad personal, y mucho menos para que perciban una pensión equiparable a la remuneración de un Secretario de Estado, pese a ello, los ex titulares del Poder Ejecutivo cuentan con el apoyo de 78 miembros del ejército para el resguardo de su seguridad personal y de 25 servidores públicos civiles adscritos a la plantilla de la Presidencia de la República para la atención de "sus servicios generales" y gozan además, de prestaciones denominadas de "seguridad social" que se equiparan a las remuneraciones de un Secretario de Estado en Funciones, **ahora bien, si por inconstitucional se entiende la emisión de todo acto, ley, decreto o resolución que se aparte, contradiga o vaya en desacuerdo con los principios que enmarca o rige la Constitución**, las prestaciones anteriormente mencionadas resultan inconstitucionales e ilegales, ya que en el caso a estudio, si bien los ex presidentes LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ Y MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, durante el transcurso de sus respectivos sexenios recibían una remuneración por el desempeño de su cargo, contaban con el auxilio de personal administrativo de la Presidencia de la República para la atención de su asuntos personales y disponían de los efectivos de las fuerzas armadas para la seguridad interior y exterior de la federación de conformidad con los artículos 80, 89 fracción VI y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **tales artículos no les concedía atribuciones para disponer en lo futuro y una vez**

concluido su mandato constitucional, de recursos públicos para beneficio propio y de sus familiares, así como de detentar el mando sobre efectivos de las fuerzas armadas y personal administrativo con la finalidad de preservar su seguridad personal y la atención de sus servicios generales, todo ello con cargo al erario público, sin lugar a dudas dichas prestaciones en su origen, fueron otorgadas carentes de fundamento constitucional y por personas que no estaban facultadas para reglamentar prestaciones de seguridad social correspondientes en lo futuro a ellas mismas, aunado a que este tipo de prestaciones como se ha mencionado, deben ser otorgadas y reglamentadas por el Congreso de la Unión, ya que éste es quién se encarga de determinar el destino de los recursos públicos, con la finalidad de que los mismos no queden sujetos a manejos discrecionales, razón por la que las prestaciones de referencia no van de acuerdo con los principios que marca la Constitución en lo que respecta a la determinación u otorgamiento de éste tipo de prestaciones. A mayor abundamiento de lo anterior, las prerrogativas multicitadas fueron otorgadas por una autoridad que no era competente para otorgarlas, además de que las mismas no tenían como finalidad el cumplir con el interés público ni se encontraban debidamente fundadas y motivadas, aunado a de que no se sujetaron a las disposiciones relativas del procedimiento previstas en la ley como se analizara más adelante.

Es indudable que si los diputados del Congreso Constituyente de 1917, hubiesen tenido la intención de otorgar las prestaciones anteriormente mencionadas a los ex

presidentes, lo habrían precisado claramente en un párrafo adicional en el artículo de referencia o en cualquier otro y se hubiese establecido:

...“Los ex presidentes de la República, tendrán derecho a disfrutar de una pensión equivalente a las remuneraciones que corresponden a un Secretario de Despacho, además contarán con el apoyo de efectivos de las Fuerzas Armadas y de personal administrativo adscrito a la Presidencia de la República para la preservación de su integridad física y la atención de sus servicios generales. Dichas prestaciones se harán con cargo a erario público y se incluirán en el Presupuesto de Egresos de la Federación”.

Por otro lado y suponiendo sin conceder que de algún artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pudiera interpretarse que los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de Presidentes de la República, tuvieran derecho al disfrute de pensiones y de la asistencia de personal administrativo y militar a su mando, los presidentes LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ Y MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, **carecían de atribuciones para emitir los Acuerdos Presidenciales nos. 7637 y 2703 Bis, por los que se regularon tales cuestiones, ya que a través de los mismos, dichos individuos estaban reglamentando directamente la Constitución, contrariando el espíritu de la ley, contenido en el**

artículo 89, fracción primera, del mismo ordenamiento legal, ya que de conformidad con dicho numeral, el Presidente en turno únicamente posee atribuciones para reglamentar las Leyes expedidas por el Congreso de la Unión y no para reglamentar directamente la Constitución, en otras palabras de acuerdo con el Maestro Felipe Tena Ramírez, “la facultad reglamentaria del titular del Poder Ejecutivo no puede tener por objeto preceptos de la Constitución, pues la reglamentación de éstos incumbe a las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución, que por ser leyes deben ser expedidas por el Congreso de la Unión”⁷⁸, así las cosas, los acuerdos presidenciales mencionados resultan nulos e inconstitucionales, al haberse emitido por los presidentes anteriormente mencionados y estar en desacuerdo con las atribuciones concedidas a los titulares del Poder Ejecutivo.

Aunado a lo anterior y suponiendo de nueva cuenta sin conceder que las prestaciones multicitadas, se hubiesen otorgado por así estar determinadas en la Constitución, **los Acuerdos Presidenciales de referencia, desde la fecha de su creación, es decir, desde el 25 de noviembre de 1976 y 31 de marzo de 1987 nunca fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, en clara contravención a la primera de las obligaciones que el artículo 89, fracción primera de la Constitución, impone al Titular del Ejecutivo, es decir, publicar la ley, acto que consiste en darla a conocer a los habitantes del país**

⁷⁸ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, Pág. 497.

publicándola en territorio nacional, manifestándoles también desde cuando comienza su vigencia a efecto de que sea aplicada y observada debidamente, a mayor abundamiento de lo anterior cabe señalar que el Presidente esta obligado a publicar los decretos, acuerdos, reglamentos y ordenes emitidos por el mismo, en el Diario Oficial de la Federación, si no lo hace estos no entran en vigor ya que la Constitución no otorga discrecionalidad a éste en cuanto a la publicación de leyes, reglamentos, acuerdos, decretos y ordenes. El presidente que no haga la publicación debida, esta incumpliendo una obligación y quebrantando la Norma Fundamental ya que para el caso concreto, el Titular del Ejecutivo debe ser el primero en observar el orden jurídico Constitucional, en ese sentido es claro que dichos Acuerdos Presidenciales “discrecionales” carecen de las condiciones de forma y de fondo requeridas para su validez, por lo que se encuentran tocados de un vicio radical que les impide producir efecto alguno en virtud de que no se emitieron con las formalidades prescritas por la Constitución y se hayan en contradicción con la misma, razón por la que no tienen valor ni fuerza para obligar o surtir efectos, es decir, se encuentran viciados de nulidad absoluta.

Evidencia con mayor claridad la inconstitucionalidad de las prestaciones otorgadas a los ex presidentes, el hecho de que desde el año de 1976 y hasta el año de

1999, tales prestaciones nunca se incluyeron en el Presupuesto de Egresos de la Federación ni se hizo la publicación de ellas en el Diario Oficial de la Federación, simplemente se vinieron otorgando en forma discrecional y se incluían en forma por demás obscura en el Ramo Administrativo 02, correspondiente a la Presidencia de la República.

Fue en el artículo 42, párrafo sexto, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de año 2000, que por primera vez se habla de las prestaciones que se venían otorgando con cargo al erario público, a los ex presidentes de la República Mexicana, sin embargo no se precisa de forma alguna el monto de las mismas ni el número de personal y efectivos de las Fuerzas Armadas asignadas a estos, en el artículo de referencia textualmente se establece:

ARTICULO 42, párrafo sexto: El ramo administrativo 02 Presidencia de la República a que se refiere el artículo tres de éste decreto, incluye los recursos para cubrir las percepciones de quienes han desempeñado el cargo de titular del Ejecutivo Federal, las que no podrán exceder el monto que se cubre al puesto de Secretario de Estado con nivel salarial SE1, así como al personal de apoyo que tengan asignado de conformidad con las disposiciones aplicables y con sujeción a los términos de éste artículo.

Al año siguiente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2002, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de enero del año 2002, se establecen de nueva cuenta las percepciones que se otorgan a los ex presidentes, y se establece en el artículo 41, párrafo séptimo, lo siguiente:

ARTICULO 41, párrafo séptimo: El ramo administrativo 02 Presidencia de la República a que se refiere el artículo tres de éste decreto, incluye los recursos para cubrir las percepciones de quienes han desempeñado el cargo de Titular del Ejecutivo Federal, las que no podrán exceder el monto que se cubre al puesto de Secretario de Estado, así como al personal de apoyo que tengan asignado de conformidad con las disposiciones aplicables y con sujeción a los términos de éste artículo.

De nueva cuenta en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del año 2002, se establecen las percepciones mencionadas con anterioridad y se precisa en el artículo 38, párrafo séptimo, lo siguiente:

ARTICULO 38, párrafo séptimo: El ramo administrativo 02 Presidencia de la República, a que se refiere el anexo 1B de este Decreto, incluye los recursos para cubrir las percepciones de quienes han desempeñado el cargo de Titular del Ejecutivo Federal, las que no podrán exceder el monto que se cubre al primer nivel salarial del puesto de Secretario de Estado, así

como aquellas correspondientes al personal de apoyo que tengan asignado, de conformidad con las disposiciones aplicables y con sujeción a los términos de éste artículo.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre del año 2003, las prestaciones otorgadas a los ex presidentes se determinan en el artículo 40, párrafo séptimo, y se precisa:

El Ramo Administrativo 02 Presidencia de la República, a que se refiere el anexo 1.B de este Decreto, incluye los ingresos para cubrir las percepciones de quienes han desempeñado el cargo de Titular del Ejecutivo Federal, las que no podrán exceder el monto que se cubre al primer nivel salarial del puesto de Secretario de Estado, así como aquellas correspondientes al personal de apoyo que tengan asignado, de conformidad con las disposiciones aplicables y con sujeción a los términos de éste artículo.

Conociendo lo anterior y si bien es cierto que las prestaciones de referencia se han mencionado a partir del año 2000, en los Presupuestos de Egresos de la Federación citados, mismos que fueron aprobados por la Cámara de Diputados, **tal situación resulta igualmente inconstitucional si se considera que el origen de dichas prestaciones carece de fundamento constitucional, cabe**

destacar que a partir del año 2000, no ha existido publicación alguna de ley o reglamento que especifique a que prestaciones tendrían derecho los ex presidentes, lo cual genera que éstas se sigan otorgando en la actualidad en forma discrecional.

Es claro que si bien dichas prestaciones no se encuentran establecidas en la Constitución, las mismas podrían ser otorgadas a los ex presidentes basándose en su carácter de servidores públicos, por ello las disposiciones que deberían aplicarse a éstos para cuestiones de pensiones de jubilación son las relativas a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las cuales se aplican sin distinciones a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, para ello deberían adicionarse primeramente la Constitución, y posteriormente el artículo 1º, fracción IV, de la Ley del ISSSTE, el cual establece:

Artículo 1º. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará:

Fracción IV.- A los Diputados y Senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley: y (...)

La adición propuesta debería realizarse en la misma fracción, para quedar como sigue:

Fracción IV.- **A los presidentes de la República**, diputados y senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley: y (...)

Lo anterior resultaría más lógico en atención a que las disposiciones en comento rigen las prestaciones de los trabajadores al servicio del Estado o servidores públicos, característica de la que está revestido el Presidente de la República en términos de lo dispuesto por el artículo 108 Constitucional. Asimismo la ley mencionada regula las prestaciones de seguridad social que se otorgan a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, que se incorporen a su régimen voluntariamente, mismos que representan a uno de los poderes del Estado, por lo tanto no deben crearse disposiciones especiales para otorgar éste tipo de prestaciones a los ex presidentes, ya que éstos de igual forma durante el ejercicio de sus respectivos periodos constitucionales, representan a otro de los Poderes del Estado, es decir, el Poder Ejecutivo.

CONCLUSIONES:

1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece en ninguno de sus artículos el derecho de los ex presidentes para disfrutar al concluir su mandato, de pensiones vitalicias y de la asistencia de personal administrativo y de las fuerzas armadas, pese a ello, los cuatro ex presidentes que aún se encuentran con vida, es decir, LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, CARLOS SALINAS DE GORTARI Y ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, reciben una pensión vitalicia mensual por el equivalente a las percepciones de un Secretario de despacho en funciones, cuentan con seguro de gastos médicos, pago de inmuebles, equipo de transporte, servicios telefónicos, viajes nacionales e internacionales, así mismo la viuda de JOSE LOPEZ PORTILO tiene derecho para disfrutar de la pensión presidencial por el fallecimiento de éste, hasta por un monto del 80%, del sueldo mensual que corresponde a un Secretario de Estado, del seguro de vida y gastos médicos mayores hasta por un 60%, que incluyen también a sus hijos hasta por un monto del 100%; cada ex presidente cuenta para su seguridad personal, con el apoyo de 78 miembros de las Fuerzas Armadas adscritos al Estado Mayor Presidencial y con 25 servidores públicos administrativos adscritos a la plantilla de Presidencia de la República para atender sus asuntos personales. **Es por ello que las prestaciones de éste genero que se les vienen otorgando desde el año de 1976, RESULTAN INCONSTITUCIONALES E ILEGALES al no adecuarse a los principios que marca la Constitución para su otorgamiento, toda vez que ésta únicamente precisa en su artículo 127, el derecho del los presidentes en turno para recibir una**

remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

2.- En México el poder legislativo no ha participado de modo alguno en la determinación de las prestaciones llamadas de "seguridad social" que se otorgan a los ex presidentes. **Cabe precisar que éste, es la única autoridad facultada para legislar en toda la República, en materia de prestaciones de seguridad social, es por ello que los acuerdos presidenciales de 25 de noviembre de 1976 y 31 de marzo de 1987, emitidos respectivamente por LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ Y MIGUEL DE LA MADRID HURTADO que las concedieron, se encuentran viciados de nulidad absoluta, toda vez que dichos servidores públicos, carecían de atribuciones para otorgarlas y las mismas no cumplen con las finalidades del interés público, aunado a que no se sujetaron al procedimiento previamente establecido para su creación. Es por ello que emitirse u otorgarse en contravención a la ley, no reúnen las condiciones de fondo requeridas para su validez.**

3.- Los ACUERDOS PRESIDENCIALES citados, además de carecer de fundamento Constitucional como ya se ha mencionado, desde la fecha de su emisión y hasta la actualidad, no fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, por lo cual contradicen flagrantemente lo que dispone el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **específicamente en lo que se refiere a la obligación del Titular del Poder**

Ejecutivo de publicar en el periódico oficial, los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes emitidos por éste.

4.- Las disposiciones que deben aplicarse a los ex presidentes para cuestiones de seguridad social, concretamente en lo que se refiere a pensiones vitalicias, son las que regulan las prestaciones de esa naturaleza que se otorgan a los servidores públicos, es decir, las establecidas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ley del ISSSTE), lo anterior obedece a que no deben existir criterios especiales para otorgar éste tipo de beneficios de seguridad social a los ex presidentes atendiendo a la investidura que tuvieron, al ser Presidentes de la República, máxime cuando en le caso concreto la ley de referencia se aplica sin distinción alguna a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente a su régimen. Para que lo anterior pueda concretarse, debería adicionarse el artículo primero, fracción IV, de la ley anteriormente invocada, a efecto de que los Presidentes de la República en turno tengan la opción, como los diputados y senadores del Congreso de la Unión, de incorporarse individual y voluntariamente a su régimen durante el transcurso de su mandato constitucional. Asimismo debe analizarse si es pertinente que se asigne personal a éstos para la salvaguarda de su integridad física y en caso de que así fuere, precisar sin lugar a dudas que el personal de referencia, NO DEBE PERTENECER EN FORMA ALGUNA AL EJÉRCITO MEXICANO, toda vez que la función de éste en términos del

artículo 89, fracción VI, de la Constitución General de la República, es la de preservar la seguridad interior y exterior de la federación y defender la Soberanía Nacional. Al regularse lo anterior se evitaría que en lo futuro sigan desviando descaradamente recursos públicos, en la manutención de los ex presidentes y sus familiares.

5.- Por otro lado cabe preguntarnos si es necesario otorgar éste tipo de prestaciones exageradas, a quines se han enriquecido descaradamente con el dinero del pueblo, saqueando las arcas nacionales durante sus respectivos sexenios, debemos preguntarnos también si a pesar de que se adicionara la constitución y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el sentido propuesto y dichas prestaciones se hicieran legales, ¿Con los antecedentes de los Ex presidentes, resultarían legítimas?.

BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales.

Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios de los Trabajadores del Estado.

Ley del Seguro Social.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Orgánica Del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Algunas Reflexiones Sobre la Interpretación Constitucional en el Ordenamiento Mexicano, en la Interpretación Constitucional.
Carpizo Jorge y Fix Zamudio Héctor.
Editorial UNAM, México 1975.

Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano.
Castillo Velasco José María del.
Imprenta de Gobierno, México 1871.

Autobiografía de la Revolución Mexicana.
Portes Gil Emilio.
Editorial Instituto Mexicano de Cultura.
México 1964.

Compendio de Derecho Militar Mexicano.
Bermúdez F. Renato de J.
Editorial Porrúa, México 1996.

Curso de Derecho Comparado.
Pizzorusso Alessandro.
Editorial Ariel, Barcelona 1987.

Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Rodríguez Manzini Jorge.
Editorial Astrea, Buenos Aires 1993.

Derecho Constitucional Mexicano.
Burgoa Orihuela Ignacio.
Editorial Porrúa, Sexta Edición
México 1985.

Derecho Constitucional Mexicano.
Tena Ramírez Felipe.
Editorial Porrúa, México 1963.

Derecho Internacional Público.
Sepúlveda Cesar.
Editorial Porrúa, México 1964.

Diario Oficial de la Federación
Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios
Fiscales 2001, 2002,2003 y 2004.

Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.
Escriche Joaquín.
Librería de Ch. Bouret, España 1888.

El Ejercicio de las Facultades Presidenciales.
Madrid Hurtado Miguel de la.
Editorial Porrúa, México 1998.

El Espíritu de las Leyes
Montesquieu.
Editorial Porrúa, México 1971.

El Pensamiento Presidencial Mexicano.
Vega Vera David Manuel.
Editorial Porrúa, México 1987.

El Poder Ejecutivo, Génesis y Transformaciones.
De Micheli Alberto.
Editorial de Palma, Buenos Aires 1950.

El Poder Ejecutivo y las Relaciones Exteriores,
en la Constitución y las Relaciones Exteriores de México.
Tena Ramírez Felipe.
Instituto Mexicano Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México 1977.

El Predominio del Poder Ejecutivo en América Latina.
Barquin, Barragán, Becerra, Carpizo, Carrillo, Castro, Cleto, Estrada, Frías,
García, Laguardia, González Ruiz, Gros Espiell, Henad, Laroche,
Miranda Pacheco, Orbegozo, Pereznieta, Pinto Ferreira, Quintero, Sachiva,
Valencia, Vescovi.
Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1977.

El Presidencialismo Mexicano
Carpizo Macgregor Jorge.
Editorial Siglo XXI, México 1978.

Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano.
Córdova, Gutiérrez, Bolaños, Carbonell, Peláez, Silva.
Editorial Aldus, México 1998.

Iniciativa de Ley que Establece las Bases para Otorgar Pensiones
y Prestaciones a los ex Presidente de México.
Senador Oscar Cantón Zetina.
México 2002.

Introducción al Estudio del Derecho.
García Maynes Eduardo.
Editorial Porrúa, México 1989.

La Constitución de 5 de Febrero de 1857,
en el Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX.
Cueva Mario de la.
Editorial UNAM. México 1957.

La Constitución Mexicana de 1917.
Carpizo Macgregor Jorge.
Editorial UNAM, México 1979.

La Facultad Reglamentaria del Presidente de la República y su Impugnación
Constitucional.
Ríos Vázquez Rodolfo.
Editorial Jus, México 1991.

La Presidencia Imperial, Ascenso y Caída del Sistema Político Mexicano.
Krauze Enrique.
Editorial Tusques, México 1997.

La Publicación de la Ley.
Beglino Campos Paloma
Editorial Tecnos, Madrid 1993.

Las Fuentes del Derecho.
Balaguer Callejón Francisco.
Editorial Tecnos, Madrid 1991.

Las Fuentes del Derecho.
Predieri Alberto.
Editorial Civitas, Madrid 1988.

Las Instituciones Políticas en América Latina.
Cereceda Raúl.
Editorial Documentos Latinoamericanos, 1961.

Legislación Federal del Trabajo Burocrático.
Trueba Urbina Alberto.
Editorial Porrúa, México 1989.

Leyes Fundamentales de México.
Tena Ramírez Felipe.
Editorial Porrúa, México 1964.

Los Poderes del Gobierno.
Schwartz Bernard.
Editorial UNAM, México 1966.

Nociones de Derecho Constitucional Ajustadas a la Constitución de 1917.
García Genaro.
Editorial Sociedad de Edición y Librería Franco Americana.
México 1925.

Orígenes del Sistema Presidencial, Génesis del Acta Constitutiva de 1824
Gaxiola F. Jorge.
Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo II.
México 1952.

Resonancias del Nuevo Mundo.
M. Morse Richard.
Editorial Siglo XXI, México 1995.

Teoría General del Derecho y del Estado.
Kelsen Hans.
Editorial UNAM, México 1988.

Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional.
Linares Quintana.
Editorial Plus Ultra, Buenos Aires 1982.
Tomo 9.