



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**“FACULTADES Y PROHIBICIONES DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN  
MÉXICO, HISTORIA, DERECHO COMPARADO Y ANÁLISIS”**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**RODRIGO EDUARDO GONZALEZ BASURTO**

**NO. DE CUENTA 302715576**

**ASESOR:**

**MANUEL ALEJANDRO VAZQUEZ FLORES**

**2014**



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.

## **AGRADECIMIENTOS**

**A MI PADRE:**

**POR QUE SIN TU APOYO, CONFIANZA Y  
AMOR NO PUDE HABERLO LOGRADO,  
LO ERES TODO PARA MI PADRE SANTO**

**A MI ASESOR:**

**POR LA PACIENCIA Y CARIÑO EN  
ESTA JORNADA, TUS CONSEJO  
Y APOYO INCONDICIONAL HICIERON  
DE ESTA EXPERIENCIA LA MEJOR.**

**A MIS SERES QUERIDOS:**

**POR EL APOYO, LA SONRISAS Y  
EL SIMPLE HECHO DE QUE ESTEN  
EN MI VIDA.**

## Índice.

Introducción.....	2
1. Antecedentes del Presidencialismo en México.....	5
1.1. La Constitución de Cádiz.....	5
1.2. Constitución de Apatzingán.....	7
1.3. Constitución Federal de los Estados Unidos mexicanos de 1824.....	9
1.4. Constitución Federal de los Estados Unidos mexicanos de 1857.....	15
1.5. Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos de 1917.....	23
2. Marco Jurídico en Relación al Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos.....	27
2.1 Titularidad del Poder Ejecutivo .....	27
2.2 El Presidente de la Republica en el Derecho Internacional.....	35
2.3 Unidades Administrativas dependientes de la Presidencia de la República..	41
2.4 Fideicomiso Público Federal.....	52
3. Las facultades y Prohibiciones del Titular del Poder Ejecutivo de los Estados Constitucionales en el Derecho Comparado .....	58
3.1. Estados Unidos.....	66
3.2. España.....	71
3.3. Brasil.....	76
3.4. Francia.....	83
3.5. Consideraciones en relación a las facultades y prohibiciones.....	89
4. Facultades y Restricciones del Poder Ejecutivo en México.....	91
4.1. Facultades.....	91
4.2. Restricciones.....	109
4.3. Integración del Poder Ejecutivo Federal en México.....	120
Conclusiones.....	122
Bibliografía.....	127

## Introducción

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

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

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

Es menester mencionar y enfatizar que el surgimiento de la inquietud por el tema que nos ocupa, es por el único gran motivo de que nunca se le ha dado la importancia que se merece, ni la relevancia suficiente por parte del Gobierno Federal, así como tampoco por parte del ciudadano de la República, es por tal situación que es de suma necesidad e importancia el darle una mayor difusión por parte del Sistema Educativo Nacional así como de los líderes de opinión y

medios de comunicación y así lograr crear en el ciudadano una nueva cultura que es precisamente el hacer efectivo el derecho de conocer la “responsabilidad” en el más amplio sentido de la palabra, de la figura en la que se deposita el Poder Ejecutivo Federal.

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

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

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

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

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

En cuanto a las Potestades y Prohibiciones del Presidente de la República Mexicana, se dará una explicación detallada de las Unidades Administrativas dependientes de la Presidencia de la República, comentaremos sobre la designación y libre remoción de los Secretarios del Despacho, así como la de otros funcionarios, abordando la facultad para la Celebración de Tratados Internacionales, así como de la ratificación por parte del Senado de la República para estos casos a manera de restricción.

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

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

## Capítulo 1

### Antecedentes del Presidencialismo en México

Durante este capítulo se mencionaran distintas constituciones que fueron de suma importancia en la historia de México así como en el desarrollo de su población debido a que todo este proceso fue de suma importancia ya que fue una base en la cual se dio el origen de su independencia, cabe recalcar que en la época en la cual México ya era un país independiente se vivía en un mundo cuyos países ya habían evolucionado en su forma de gobernación y los sistemas políticos que los conformaban, así como en la aplicación de derechos que gozaba su sociedad en relación a los acontecimientos históricos que dieron lugar a los mismos.

#### 1.1 La Constitución de Cádiz

La Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, conocida popularmente como la Pepa, fue promulgada por las Cortes Generales de España, reunidas extraordinariamente en Cádiz, el 19 de marzo de 1812. Se le ha otorgado una gran importancia histórica por tratarse de la primera constitución promulgada en España, además de ser una de las más liberales de su tiempo. Respecto al origen de su sobrenombre, la Pepa, no está muy claro aún, pero parece que fue un recurso indirecto tras su derogación para referirse a ella, debido a que fue promulgada el día de San José.

Oficialmente estuvo en vigor sólo dos años, desde su promulgación hasta su derogación en Valencia, el 4 de mayo de 1814, tras el regreso a España de Fernando VII. Posteriormente se volvió a aplicar durante el Trienio Liberal (1820-1823), así como durante un breve período en 1836-1837, bajo el gobierno progresista que preparaba la Constitución de 1837.

La constitución establecía la soberanía en la Nación, la monarquía constitucional, la separación de poderes, la limitación de los poderes del rey, el sufragio universal masculino indirecto, la libertad de imprenta, la libertad de industria, el derecho de propiedad o la fundamental abolición de los señoríos.

Esta constitución mostraba para los americanos y peninsulares un primer acuerdo para organizar en provincias el nuevo Estado. Es notorio que esta primera redacción contó con el rechazo de los americanos, disconformes con la manifiesta diferencia numérica a favor de las provincias peninsulares frente a las americanas (que equivalían aproximadamente a cada Virreinato o Capitanía General, mientras que las provincias peninsulares se identificaban con los reinos históricos de España).

Esto se convertiría en una cuestión política, porque los americanos reclamaban un mayor número de provincias y una organización del Estado que se aproximase al federalismo. El artículo 11 solventó coyunturalmente el problema: tras un intenso debate, se decidió retrasar la definitiva estructura del Estado para una posterior ley, cuando las circunstancias de la nación, la urgencia en la metrópoli de combatir la invasión francesa, la urgencia americana de luchar con la insurgencia, garantizaran una discusión sosegada. La Cámara reconocía en la práctica su incapacidad para definir los territorios de su Estado. Y este problema sobrevinía, insistamos, por la incorporación de América como un conjunto de provincias en igualdad de derechos y de representación en el Estado nacional hispano.

Otros artículos fueron especialmente significativos, como el 18 y el 29. En el primero se decía que "Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios", y en el segundo, al explicitar el art. 28 ("La base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios"), se dice que "Esta base es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles, y de aquellos que hayan obtenido de las Cortes carta de ciudadano".

Hasta la década de 1820, la mayor parte del criollismo era autonomista, no independentista. Podía asumir una condición nacional española, pero a cambio de un autonomismo en América para todas las cuestiones de política interna, lo que implicaba la descentralización política y las libertades económicas. Para lograr sus pretensiones, los americanos planteaban una división de la soberanía

a tres niveles: la nacional, representada en las Cortes; la provincial, depositada en las diputaciones; y la municipal, que residía en los ayuntamientos. Esta triple división de la soberanía, combatida por los liberales peninsulares, se legitimaba en los procesos electorales. Con estas propuestas, el autonomismo americano estaba planteando un Estado nacional no sólo con caracteres hispanos, sino también desde concepciones federales.

Los americanos depositaron toda la organización del Estado en la capacidad representativa y administrativa de las *diputaciones provinciales* como instituciones capaces de canalizar, administrar y recaudar las pretensiones y necesidades del criollismo de cada provincia. Esto provocó una doble reacción: por una parte el rey se opuso al federalismo, dado que los Estados que eran federales o confederales tenían la república como forma de Estado: los Estados Unidos de América y Suiza. Pero además, federalismo era sinónimo, en aquellos momentos, de democracia, asociada a elementos de disolución del Estado absolutista, y por ende tachados de "anárquicos". En segundo lugar, la propuesta federal de los americanos provocó una reacción cada vez más centralista entre los liberales peninsulares, que insistían en que la soberanía nacional (al ser indivisible) no podía delegarse en modo alguno en *diputaciones provinciales* y la maquinaria administrativa debería ser manejada sólo desde la Península.

## 1.2 Constitución de Apatzingán

La Constitución de Apatzingán (*formalmente: Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*), fue promulgada el 22 de octubre de 1814, por el Congreso de Chilpancingo reunido en la ciudad de Apatzingán a causa de la persecución de las tropas de Félix María Calleja. La Constitución fue válida para las fuerzas de los insurgentes y los territorios que lograron controlar efímeramente durante el transcurso de la guerra de la Independencia de México.

Después de la muerte de Miguel Hidalgo y Costilla, el 30 de junio de 1813, José María Morelos desde Acapulco hizo un llamado para crear en el mes de septiembre un Congreso en la ciudad de Chilpancingo (actualmente estado de Guerrero), cuyo propósito fue crear un gobierno independiente. Proclamado como el *Supremo Congreso Mexicano*, fue instalado el 14 de septiembre de

1813; el mismo día Morelos anunció a la Asamblea un documento con carácter de programa llamado Sentimientos de la Nación, en el cual declaraba la independencia total de la *América Mexicana* y establecía un gobierno popular representativo con división de poderes, prohibía la esclavitud y la división de la población en castas. El 6 de noviembre del mismo año, el Congreso firmó el primer documento oficial de declaración de independencia conocido como el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional.

La Constitución de Apatzingán se componía de 2 títulos y 242 artículos, se basó principalmente en la Constitución de Cádiz pero de manera un tanto modificada, pues en oposición a la Constitución Española, preveía la instauración de un régimen Republicano de Gobierno. Los artículos más relevantes fueron:

1. La religión católica, apostólica, romana, es la única que se debe profesar en el Estado.
2. La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga á los intereses de la sociedad, constituye la soberanía.
5. Por consiguiente, la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución.
12. Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.
13. Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella.
19. La ley debe ser igual para todos...
30. Todo ciudadano se reputa inocente, mientras no se declare culpado.
42. (Las provincias de la América Mexicana): México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tépam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y el Nuevo Reino de León.

El Gobierno Supremo, (Poder Ejecutivo), se componía de 3 personas que tenían igualdad de autoridad y responsabilidades; el gobierno se ejercería en una alternancia de cada cuatro meses. Su autoridad más directa, además de la

naturaleza ejecutiva y administrativa, era garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos: la libertad, la propiedad, la igualdad y la seguridad. El Supremo Gobierno fue ejercido por José María Cos, José María Liceaga y José María Morelos.

La constitución realmente nunca tuvo validez ni fue aplicada. Casi un año después de su promulgación, su inspirador, José María Morelos y Pavón fue capturado y fusilado finalmente el 22 de diciembre de 1815 y así temporalmente las tropas realistas tomaron nuevamente el control de prácticamente todo el país, pero al final no pudieron impedir que la *América Mexicana* consumara su independencia, primero bajo el nombre de Imperio Mexicano que finalmente se convertiría en los Estados Unidos Mexicanos.

### **1.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824**

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 entró en vigor el 4 de octubre de 1824, después del derrocamiento del Primer Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide. En la nueva Constitución, la república tomaba el nombre de Estados Unidos Mexicanos, y era definida como una república federal representativa, con el catolicismo como religión oficial.

Tras la abdicación de Agustín de Iturbide al Primer Imperio Mexicano, se estableció un *Supremo Poder Ejecutivo* formado por un triunvirato cuyos integrantes eran los generales Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, cuyos suplentes fueron José Mariano de Michelena, Miguel Domínguez y Vicente Guerrero. Este Supremo Poder Ejecutivo fue un gobierno provisional que convocó un nuevo Congreso Constituyente que se instaló el 7 de noviembre de 1823.

Dentro de los miembros del Congreso, se observaron dos tendencias ideológicas. Por una parte los centralistas entre quienes destacaron fray Servando Teresa de Mier, el padre José María Becerra y Jiménez, Carlos María de Bustamante, Juan José Ignacio Espinosa de los Monteros, Rafael Mangino y Mendivil, el padre José Miguel Guridi y Alcocer y otros. Por otra parte los federalistas, entre quienes destacaron Miguel Ramos Arizpe, Lorenzo de Zavala,

Manuel Crescencio Rejón, Valentín Gómez Farías, Juan de Dios Cañedo, Juan Bautista Morales, Juan Cayetano Gómez de Portugal, Francisco García Salinas, Prisciliano Sánchez y otros. Años más tarde estas ideologías formarían el Partido Liberal y el Partido Conservador.

La tesis de Servando Teresa de Mier se oponía a dividir el territorio en estados independientes, pues consideraba que esto debilitaría a la nación, la cual necesitaba unión para hacer frente a eventuales intentos de reconquista de España la cual sería apoyada por otras naciones europeas. Sí bien era cierto que las colonias de Estados Unidos se habían unido en una federación, en México el concepto no necesariamente funcionaría, pues siempre habían existido las provincias con un gobierno central. Estaba la experiencia de Centroamérica que después de la disolución del Imperio y se les concedió a las provincias la categoría de *Estados Libres*, el 1 de julio de 1823 decidió no formar parte de la nueva república, y consideró que los gobiernos estatales tomarían una actitud egoísta provocando una desunión a manera de cacicazgos. Los que defendían la ideología federalista, argumentaron que era el deseo y voluntad de la nación constituirse de esta forma, y ejemplificaron la prosperidad estadounidense por adquirir este régimen, y en contraparte el fracaso de Iturbide.

La influencia de pensamiento del liberalismo español, la fragmentación que se había poco a poco consolidado por las propias Reformas borbónicas en la Nueva España y de la recién obtenida Independencia de México, así como las dimensiones del territorio, más de 4 600 000 km<sup>2</sup> y la falta de comunicaciones desembocaron en un sistema federal con características regionales. Los estados del centro, México, Puebla, Querétaro, Guanajuato, Veracruz y Michoacán que eran los más habitados funcionaron como una descentralización administrativa. Los estados de la periferia, Zacatecas, Coahuila y Texas, Durango, Chihuahua, Jalisco, San Luis Potosí y Nuevo León, adquirieron un confederalismo moderado. Los estados más alejados del centro, Yucatán, Sonora y Sinaloa, las Californias y Tamaulipas adquirieron un confederalismo radical.

Sin existir partidos políticos establecidos, se distinguieron tres tendencias políticas. La primera aún apoyaba al imperio de Iturbide, pero era minoría. La

segunda estaba influenciada por la logia yorkina cuya filosofía era el federalismo radical, pero a la vez fomentaba un sentimiento anti hispanista en gran medida promocionado por el ministro plenipotenciario estadounidense Joel Roberts Poinsett. Y la tercera estaba influenciada por la logia escocesa que había sido introducida a México por los propios españoles, se inclinaba por el centralismo y anhelaba el reconocimiento de la nueva nación ante España y la Santa Sede.

Consumada la independencia el Patronato real había desaparecido, el gobierno federal y los gobiernos estatales consideraron que estos derechos correspondían ahora al Estado. La forma de manejar los bienes eclesiásticos fue el punto más controversial que polarizó las opiniones de la clase política. Los miembros de la logia yorkina pretendían usar los bienes eclesiásticos para sanear la hacienda, y los miembros de la logia escocesa consideraban la alternativa una anatema. De acuerdo al compromiso federal, los estados deberían aportar una cuota fija en dinero y en hombres para el ejército o *cuota de sangre*. El presupuesto federal fue insuficiente para pago de deudas, defensa, vigilancia en fronteras, los estados se resistieron a cumplir la cuota de sangre, la cual a veces era cubierta con delincuentes.

Algunas constituciones estatales fueron más radicales y tomaron provisiones para ejercer localmente el Patronato bajo el lema de "*libertad y progreso*". Las constituciones de Jalisco y Tamaulipas decretaron el financiamiento gubernamental del culto, las de Durango y del Estado de México otorgaron al gobernador el ejercicio del Patronato, la de Michoacán otorgó al Poder Legislativo local la facultad de reglamentar la observancia de los cánones y la disciplina del clero, y la de Yucatán de forma vanguardista declaró la libertad de culto.

El 31 de enero de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, la cual era un estatuto provisional del nuevo gobierno. La nación asumió oficialmente la soberanía y se constituyó por estados libres, soberanos e independientes. Durante los siguientes meses, continuaron los debates constitucionales.

El 2 de octubre de 1824, Guadalupe Victoria fue declarado primer Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el período 1825 -1829.

El 4 de octubre de 1824 se realizó la solemne proclamación del pacto federal bajo el nombre de *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*.

El 8 de octubre de 1824, el Presidente y el Vicepresidente Nicolás Bravo juraron la Constitución.

Guadalupe Victoria asumió el cargo de presidente interino del 10 de octubre de 1824 al 31 de marzo de 1825. Su período constitucional en el cargo se inició el 1 de abril de 1825.

La Constitución de 1824 estaba conformada por 7 títulos y 171 artículos, fue basada en la Constitución de Cádiz para las cuestiones americanas, en la Constitución de los Estados Unidos para la fórmula de representación y organización federal, y en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, la cual abolía la figura monárquica. Se implantó el sistema de federalismo en una república representativa popular, la cual estaba integrada por diecinueve estados, cuatro territorios dependientes del centro y el distrito federal. La constitución de 1824 no contempló expresamente los derechos ciudadanos. El derecho de igualdad de los ciudadanos quedó restringido por la permanencia del fuero militar y eclesiástico. Los artículos más relevantes fueron:

1. La nación mexicana es soberana y libre del gobierno español y de cualquier otra nación.
2. La religión de la nación es la católica Apostólica y Romana, es protegida por las leyes y se prohíbe cualquier otra.
4. La nación mexicana adopta un gobierno de forma de república representativa popular federal.
6. El Supremo poder de la federación se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

7. El Poder Legislativo es depositado en un Congreso constituido por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

50. Libertad política de imprenta en la federación y en los estados (apartado 1).

74. El Poder Ejecutivo reside en una persona denominada presidente de los Estados Unidos mexicanos.

75. Se establece la figura del vicepresidente, quien en caso de imposibilidad física o moral del presidente, ejercerá las facultades y prerrogativas del mismo.

95. El período del presidente y vicepresidente será de cuatro años.

123. El Poder Judicial reside en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

124. La Corte Suprema se compone de once ministros distribuidos en tres salas y un fiscal.

157. El gobierno individual de los estados se conforma por tres poderes.

Aunque no estaba estipulado en la constitución, la esclavitud estaba prohibida en la república. Miguel Hidalgo promulgó la abolición de la esclavitud en Guadalajara el 6 de diciembre de 1810. El presidente Guadalupe Victoria también declaró la abolición de la esclavitud, pero fue el presidente Vicente Guerrero quien expidió el decreto de *Abolición de la Esclavitud* el 15 de septiembre de 1829.

1. Queda abolida la esclavitud en la República
2. Son por consiguiente libres los que hasta hoy se hubieren considerado como esclavos
3. Cuando las circunstancias del erario lo permitan, se indemnizará a los propietarios de esclavos, en los términos que dispusieran las leyes.

En 1835, un dramático cambio sacudió los cimientos de la nueva nación Mexicana, el triunfo en las elecciones de las fuerzas conservadoras desencadenaron una serie de eventos que culminaron el 23 de octubre de 1835, durante la presidencia interina de Miguel Barragán (el presidente constitucional

era Antonio López de Santa Anna, pero se encontraba fuera de funciones), cuando fueron aprobadas las Bases Constitucionales, lo cual dio fin a la primera república federal y estableció un sistema centralista provisional. El 30 de diciembre de 1836, el presidente interino José Justo Corro promulgó las Siete Leyes que remplazaron formalmente la constitución, leyes secundarias fueron aprobadas el 24 de mayo de 1837.

Las Siete Leyes entre otras cosas desaparecía la figura de "estados libres" por "departamentos" al estilo francés, centralizando el poder nacional en la Ciudad de México. Esta decisión creó una época de inestabilidad política, desatando conflictos entre el centro y los antiguos estados del país. Las rebeliones se suscitaron en diversos lugares, los más importantes fueron:

- Texas declaró su independencia de México tras el cambio de sistema federalista al sistema centralista y se negó a participar en el segundo. Colonos estadounidenses llamaron a una convención en Austin, y declararon al pueblo de Texas en guerra contra el gobierno central de México, ignorando, por tanto, a las autoridades y las leyes mexicanas. Así surgió la República de Texas.
- Yucatán bajo su condición de *República federada* se declaró independiente en 1840 (oficialmente en 1841). La República de Yucatán se reincorporó definitivamente a la nación en 1848.
- Los estados de Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila se independizaron *de facto* de México brevemente (poco menos de 250 días); la República del Río Grande nunca se consolidó pues las fuerzas independentistas fueron derrotadas por las fuerzas centralistas.
- Tabasco decreta su separación de México en febrero de 1841, en protesta por el centralismo y debido a las sanciones impuestas al estado, por el presidente centralista Anastasio Bustamante, reincorporándose en diciembre de 1842.

La anexión de Texas y el conflicto fronterizo que se suscitó después de la anexión desencadenaron la intervención estadounidense en México. Como resultado de la misma, la Constitución de 1824 fue restaurada por el presidente interino José Mariano Salas el 22 de agosto de 1846. El 21 de mayo de 1847 fue publicada *El Acta de Reformas* la cual restablecía oficialmente, con algunos cambios, la Constitución Federal de 1824 mientras una nueva constitución fuera redactada. Esta fase federalista culminó en 1853.

El 1 de marzo de 1854, es proclamado el Plan de Ayutla con una orientación federalista. En 1855, el presidente interino Juan Álvarez, emitió la convocatoria para el Congreso Constituyente, que comenzó sus actividades el 17 de febrero de 1856, esa legislatura fue la encargada de redactar la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

#### **1.4 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857**

Una vez derrocada la dictadura de Antonio López de Santa Anna en 1855, Juan Nepomuceno Álvarez Hurtado ocupó la presidencia por un corto período. De acuerdo a lo establecido en el Plan de Ayutla convocó al Congreso Constituyente el 16 de octubre del mismo año, con la finalidad de establecer una sede en Dolores Hidalgo para redactar una nueva constitución de ideología liberal. Al año siguiente el presidente en turno, Ignacio Comonfort, ratificó la convocatoria trasladando la sede a la Ciudad de México.

El Congreso se encontraba dividido entre dos facciones principales. Por un lado los *liberales moderados* que eran mayoría, su plan era restablecer la Constitución de 1824 con algunos cambios, entre ellos destacaron Mariano Arizcorreta, Marcelino Castañeda, Joaquín Cardoso y Pedro Escudero y Echánove. Por otra parte, los *liberales puros* que pretendían realizar una nueva redacción de la Carta Magna, entre ellos destacaron Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto, Francisco Zarco, José María Mata y Santos Degollado. Las discusiones fueron acaloradas y se prolongaron a lo largo de un año.

El presidente Comonfort tuvo injerencia a través de sus ministros a favor de la facción moderada, pues esta era la ideología con la que él mismo

simpatizaba. A pesar de la oposición del Poder Ejecutivo y de ser minoría, los *puros* lograron imponer sus propuestas. Las reformas más discutidas eran: la que prohibía la adquisición de propiedades a las corporaciones eclesiásticas, la exclusión de los eclesiásticos en puestos públicos, la abolición de los fueros eclesiástico y militar (Ley Juárez), la enseñanza laica, y la libertad de cultos.

Estas reformas eran contrarias a los intereses de la Iglesia Católica. Durante el transcurso de las sesiones del Congreso, una insurrección a favor del clero, apoyada por los *conservadores*, tomó fuerza en Zacapoaxtla y Puebla. El presidente Comonfort envió a las tropas federales y sometió a los rebeldes.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 fue una constitución de ideología liberal redactada por el autor del Congreso Constituyente de 1857 durante la presidencia de Ignacio Comonfort. Fue jurada el 5 de febrero de 1857. Estableció las garantías individuales a los ciudadanos mexicanos, la libertad de expresión, la libertad de asamblea, la libertad de portar armas. Reafirmó la abolición de la esclavitud, eliminó la prisión por deudas civiles, las formas de castigo por tormento incluyendo la pena de muerte, las alcabalas y aduanas internas. Prohibió los títulos de nobleza, honores hereditarios y monopolios.

Ciertos artículos fueron contrarios a los intereses de la Iglesia Católica, como la enseñanza laica, la supresión de fueros institucionales, y la enajenación de bienes raíces por parte de la misma. El Partido Conservador se opuso a la promulgación de la nueva Carta Magna polarizando así a la sociedad mexicana. A consecuencia, se inició la Guerra de Reforma, las pugnas entre liberales y conservadores se prolongaron por la Segunda Intervención francesa y por el establecimiento del Segundo Imperio Mexicano. Diez años más tarde, con la república restaurada, la Constitución tuvo vigencia en todo el territorio nacional.

La Constitución de 1857 estaba conformada por 8 títulos y 128 artículos, fue similar a la de carta magna de 1824, implantó de nueva cuenta el federalismo y la república representativa, la cual constaba de veinticinco estados, un territorio y el distrito federal. Apoyó la autonomía de los municipios en los que se divide políticamente cada estado. Los artículos más relevantes consistían en:

2. Abolición de la esclavitud.
3. Enseñanza libre (ninguna limitación en favor del dogma).
5. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.
7. Libertad de expresión.
10. Libertad de portar armas.
13. Prohibición de fueros a personas o instituciones, supresión de tribunales especiales (Ley Juárez).
12. No se reconocen títulos nobiliarios.
22. Prohibición de penas por mutilación, azotes, y tormento de cualquier especie.
23. Abolición de pena de muerte, reservada solo al traidor a la patria, salteadores de caminos, incendiarios, parricidas, y homicidas con el agravante de alevosía, premeditación o ventaja. Así como delitos del Orden militar o piratería.
27. Ninguna corporación civil o eclesiástica tiene capacidad para adquirir o administrar bienes raíces, a excepción de los edificios al servicio u objeto de la institución (antecedente de la Ley Lerdo).
30. Definición de nacionalidad mexicana.
31. Obligaciones de los mexicanos.
36. Obligaciones de los ciudadanos.
39. La soberanía de la nación dimana del pueblo.
50. División de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
124. Prohibición de alcabalas y aduanas internas.
128. Inviolabilidad de la Constitución.

Entre otras cosas, incluía un capítulo dedicado a las garantías individuales, y un procedimiento judicial para proteger esos derechos conocidos como amparo. También apoyaba la autonomía de los municipios, en que se dividen los estados desde un punto de vista político. También la autonomía de los estados para elegir a sus gobernantes y tener su propio conjunto de leyes.

El artículo 15, que no fue aprobado, permitía la tolerancia de cultos, protegiendo y cuidando a la religión católica, siempre y cuando no se perjudicaran los

intereses del pueblo y la soberanía de la nación. Su discusión fue la más controvertida, los *moderados* defendían la unidad religiosa para así mantener la unidad nacional. Los *puros* consideraron que el país requería de colonizar el territorio con extranjeros, y por tanto se debía admitir libertad religiosa. El poder Ejecutivo se pronunció en contra del artículo arguyendo que era contrario a la voluntad de la mayoría de la nación. No obstante, la mayor parte las propuestas de los *puros* fueron aprobadas.

En diciembre de 1856, el papa Pío IX se pronunció en contra de la nueva redacción, censurando la Ley Juárez y su antecedente, la Ley Lerdo: "*Se quita todo privilegio del fuero eclesiástico; establécese que nadie pueda gozar absolutamente de emolumentos que sean una carga grave para la sociedad; prohíbese a todos que puedan ligarse con alguna obligación que implique ora un contrato, ora una promesa, ora votos religiosos; admítese el libre ejercicio de todos los cultos, y se concede a todos la plena facultad de manifestar pública y abiertamente todo género de opiniones y pensamientos*". En marzo de 1857 el arzobispo Lázaro de la Garza y Ballesteros, declaró que los católicos no podían jurar la Constitución.

El ministro de Justicia Ezequiel Montes se entrevistó en la Santa Sede con el Cardenal Secretario de Estado. El Papa aceptó la Ley Juárez y las enajenaciones de la Ley Lerdo, pero exigió la capacidad de adquirir derechos políticos. Las negociaciones fueron interrumpidas por la renuncia del presidente Comonfort.

En México, el Congreso presidido por Valentín Gómez Farías y el titular del Ejecutivo Comonfort juraron la Constitución el 5 de febrero de 1857, la cual fue promulgada el 11 de marzo. A pesar de que Comonfort ganó las elecciones, y que en diciembre debería extender su mandato por un nuevo período presidencial, consideró que su popularidad estaba seriamente afectada por las reformas constitucionales en materia religiosa. En diciembre expresó su intención de dar marcha atrás a las reformas logradas por el poder Legislativo.

Se comenzó a gestar un golpe de Estado, el general *conservador* Félix María Zuloaga promovió a través de diversos escritos el desconocimiento de la

Carta Magna. El 17 de diciembre de 1857 se proclamó el Plan de Tacubaya cuyo objetivo era abrogar la Constitución y convocar un nuevo Congreso Constituyente. Varios ministros del gabinete presidencial renunciaron, el presidente de la Suprema Corte de Justicia Benito Juárez, y el presidente del Congreso Isidoro Olvera fueron hechos prisioneros.

El 19 de diciembre, el presidente Comonfort se adhirió al plan diciendo: "*Acabo de cambiar mis títulos legales de presidente, por los de un miserable revolucionario*". Los estados de México, Puebla, San Luis Potosí, Tlaxcala y Veracruz se anexaron al Plan de Tacubaya. Este último estado cambió de parecer, a través de una contrarrevolución, se pasó al lado de los liberales, el acontecimiento fue un fuerte golpe estratégico para Comonfort. Zuloaga desconfió del mandatario, pues pensó que éste regresaba al lado de los liberales. Sin otra alternativa, Comonfort tuvo que recurrir a los *puros*, devolvió la libertad a Juárez el 11 de enero de 1858. Durante diez días el palacio de gobierno fue sitiado. Comonfort valoró la situación, decidió renunciar, con una guardia se dirigió a Veracruz, y el 7 de febrero zarpó hacia los Estados Unidos. Benito Juárez asumió la presidencia.

Juárez tuvo que verse obligado a trasladar el *gobierno liberal* a Guanajuato. Félix Zuloaga estableció un *gobierno conservador* en la capital, a través de la promulgación de las Cinco Leyes derogó las reformas liberales. De esta forma inició la Guerra de Reforma. Los estados de Jalisco, Guanajuato, Querétaro, Michoacán, Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, Colima y Veracruz apoyaron el gobierno de Benito Juárez y la Constitución de 1857. Los estados de México, Puebla, San Luis Potosí, Chihuahua, Durango, Tabasco, Tlaxcala, Chiapas, Sonora, Sinaloa, Oaxaca y Yucatán apoyaron al gobierno conservador de Zuloaga.

Después de que el partido liberal ganara la Guerra de Reforma (1858-1860), Juárez que estaba al mando de la presidencia y su gabinete agregaron a dicha Constitución las Leyes de Reforma que habían sido dictadas en Veracruz. Por causa de la guerra, la Constitución permaneció sin efecto en gran parte del país hasta enero de 1861, cuando los liberales regresaron a la capital. En 1862, a

consecuencia de la Segunda Intervención Francesa en México y de la creación del Segundo Imperio Mexicano, la vigencia de la Constitución fue nuevamente interrumpida. En 1867 los liberales consiguieron la victoria, con la República restaurada la Constitución tuvo nuevamente vigencia en el país.

El 5 de febrero de 1903 en protesta contra el régimen de Porfirio Díaz un grupo de liberales colocó en el balcón de las oficinas del periódico *El hijo de El Ahuizote* un gran crespón negro en señal de luto y la leyenda "La Constitución ha muerto", haciendo referencia a la promulgada en 1857. Este acontecimiento fue un antecedente de la revolución armada de 1910, que derrocó a Díaz y terminaría con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917 durante el gobierno de Venustiano Carranza.

Las Leyes de Reforma son un conjunto de leyes expedidas entre 1855 y 1863, durante los gobiernos de Juan Álvarez, Ignacio Comonfort y Benito Juárez. Varias de ellas se elevaron a rango constitucional por el Congreso Constituyente que redactó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

#### Gobierno de Juan Álvarez

- Ley Juárez o Ley de Administración de Justicia Orgánica de los Tribunales de la Federación: suprimió los fueros en materia civil del clero y del ejército, declarando a todos los ciudadanos iguales ante la ley y la sociedad. Fue expedida por Benito Juárez el 23 de noviembre de 1855. Esta ley fue rechazada por los obispos y arzobispos de México y criticada por los conservadores.
- Ley Lafragua o Ley de libertad de imprenta: permitió la libertad de expresión en los medios impresos, entró en vigor el 28 de diciembre de 1855. Fue promulgada por el secretario de Relaciones Exteriores e Interiores José María Lafragua. Derogó a la Ley Lares.

#### Gobierno de Ignacio Comonfort

- Decreto que suprimió la coacción civil de los votos religiosos. Se dio a conocer el 26 de abril de 1856.

- Decreto que suprimió la Compañía de Jesús en México. Se dio a conocer el 5 de junio de 1856.
- Ley Lerdo o Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas Propiedad de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas: obligaba a las corporaciones civiles y eclesiásticas a vender casas y terrenos. Fue creada por Miguel Lerdo de Tejada (hermano de Sebastián Lerdo de Tejada). Fue expedida el 25 de junio de 1856.
- Ley Lafragua o Ley del Registro Civil. Por medio de esta ley se estableció el Registro del Estado Civil. Fue expedida el 27 de enero de 1857.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 fue promulgada el 5 de febrero de 1857. El primero en jurarla fue el republicano y federalista Valentín Gómez Farías, quien luchó por estos ideales toda su vida, desde las Cortes de Cádiz, la Independencia de México y la Constitución de 1824 que había sido derogada por el régimen centralista y la dictadura de Antonio López de Santa Anna.
- Ley Iglesias o Ley sobre derechos y obvenciones parroquiales: prohibió el cobro de derechos y obvenciones parroquiales y diezmo a las clases pobres. Fue promulgada el 11 de abril de 1857 por José María Iglesias.

#### Gobierno de Benito Juárez

- Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos: esta ley complementa la Ley Lerdo de desamortización de los bienes de la Iglesia, con un cambio importante: los bienes ya no pasaban a manos de los rentistas. Fue expedida en Veracruz el 12 de julio de 1859.
- Ley de Matrimonio Civil: fue expedida en Veracruz el 23 de julio de 1859, por medio de esta ley se estableció que el matrimonio religioso no tenía validez oficial y estableció el matrimonio como un contrato civil con el Estado, eliminando así la intervención forzosa de los sacerdotes y el cobro del mismo por parte de las iglesias.
- Ley Orgánica de Registro Civil: el registro del estado civil de las personas quedaba a cargo de empleados de gobierno y no de la Iglesia. Se declararon los nacimientos y defunciones como un contrato civil con el Estado. Fue expedida en Veracruz el 28 de julio de 1859.

- Decreto de secularización de cementerios: declaró el cese de toda intervención del clero en cementerios y camposantos, fue dado a conocer en Veracruz el 31 de julio de 1859.
- Decreto supresión de festividades religiosas: mediante este decreto se declararon los días que habrían de tenerse como festivos, prohibiendo la asistencia oficial a las funciones religiosas. Fue dado a conocer en Veracruz el 11 de agosto de 1859.
- Ley sobre libertad de cultos: con esta ley la religión católica dejó de ser la única permitida. Mediante esta ley se permitió que cada persona fuera libre de practicar y elegir el culto que deseara, asimismo se prohibió la realización de ceremonias fuera de las iglesias o templos. Fue expedida en Veracruz el 4 de diciembre de 1860.
- Decreto de expulsión: por el cual se ordenó el exilio del delegado apostólico Luis Clementi, al arzobispo José Lázaro de la Garza y Ballesteros y a los obispos Pedro Espinosa y Dávalos y Pedro Barajas y Moreno. Fue dado a conocer en la Ciudad de México el 21 de enero de 1861.
- Decreto de hospitales y establecimientos de beneficencia: por el cual quedaron secularizados dichos inmuebles. Fue dado a conocer en la Ciudad de México el 2 de febrero de 1861.
- Decreto de exclaustración de monjas y frailes: por el cual en toda la república se extinguieron los claustros y conventos decretándose la salida de religiosos y religiosas que ahí vivían, con la excepción de las Hermanas de la Caridad.

### **1.5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**

El 7 de agosto de 1900, Ricardo Flores Magón y su hermano fundaron el periódico jurídico *Regeneración*, desde el cual criticaban la corrupción del sistema judicial del régimen del general Porfirio Díaz, lo que los llevó a la cárcel. En 1902, los Flores Magón y un grupo de liberales arrendaron el periódico *El hijo de El Ahuizote*. En 1903, en el 46 aniversario de la Constitución de 1857, el personal del periódico realizó una protesta con el lema "La Constitución ha muerto".<sup>4</sup> Ese mismo día, Flores Magón publicó en el mismo periodo una nota

acerca de la Constitución y parte del texto decía: *"Cuando ha llegado un 5 de febrero más y... la justicia ha sido arrojada de su templo por infames mercaderes y sobre la tumba de la Constitución se alza con cinismo una teocracia inaudita..."*.

Al paso del tiempo, las críticas y las condiciones del país desataron diversos conflictos que junto al resultado de las elecciones de 1910, dieron como resultado el inicio del conflicto armado conocido como la Revolución mexicana.

Según los Tratados de Ciudad Juárez, tras la renuncia de Porfirio Díaz, Francisco León de la Barra ocuparía la presidencia de México interinamente hasta que pudieran llevarse a cabo elecciones.<sup>6</sup> León de la Barra entregó la presidencia a Francisco I. Madero, ganador de las elecciones extraordinarias de 1911. En 1913, Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez fueron asesinados tras el conflicto de la Decena Trágica y la presidencia la ocupó Victoriano Huerta conocido y calificado por la Historia de México como el Usurpador.

Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, desconoció a Huerta y formó el Ejército Constitucionalista, el cual lo derrocó en 1914. Carranza como encargado del Poder Ejecutivo, expidió el 14 de septiembre de 1916, el decreto para la convocación de un Congreso Constituyente, que sería el encargado de reformar la Constitución vigente y elevar a rango constitucional las demandas exigidas durante la Revolución, dejando en claro que no se cambiarían la organización y funcionamiento de los poderes públicos del país.

El 1 de diciembre del mismo año, el Congreso Constituyente abrió sesiones en el Teatro Iturbide, en la ciudad de Santiago de Querétaro. El Constituyente contó con diputados de todos los estados y territorios federales del país, con excepción de Campeche y Quintana Roo. Estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los carrancistas o "renovadores", como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini; los protagonistas o "radicales", como Heriberto Jara, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, y también los independientes.

El 31 de enero de 1917, tras dos meses de debates el Constituyente cerró sesiones. El 5 de febrero es promulgada la nueva Constitución con el nombre *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857*, que entraría en vigor el 1 de mayo del mismo año. Ese mismo día fue publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Debido a que inicialmente la intención fue reformar la Constitución vigente, la nueva Constitución tomó como base fundamental los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, aunque ya no los menciona como tales, sino que alude a las "garantías individuales"; también agrego varios puntos del Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906 y muchos más cambios para ajustarse a la nueva realidad social del país. Finalmente el proyecto de reformar la Constitución del 57 derivó en una nueva Constitución.

Los derechos humanos, consagrados en la anterior Constitución, fueron retomados, aunque ya no los menciona como tales, sino que alude a las "garantías individuales"; también agregó varios puntos del Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906 y muchos más cambios que demandaban aquellos tiempos.

Por otro lado, en cuanto a la parte orgánica de la Constitución, la forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrática y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Legislativo continuó dividido en dos cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados. La Constitución de 1857 inicialmente eliminó el Senado, el cual fue reinstalado en 1875.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección presidencial, se suprimió definitivamente la vicepresidencia, se dio mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a las entidades federativas. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra. Entre otras garantías, la constitución vigente determina la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita y la jornada

de trabajo máxima de 8 horas, y reconoce como libertades las de expresión y asociación de los trabajadores.

Pese a sus cambios, la nueva Constitución dejó intactos algunos posicionamientos consagrados en la anterior Constitución, algunos de ellos relativos al Poder Judicial.

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos está compuesta por 136 artículos divididos en nueve Títulos, los cuales se encuentran subdivididos en Capítulos. La Constitución está conformada por dos partes conocidas como dogmática y orgánica. En la dogmática quedan consignadas las Garantías Individuales y se reconocen derechos y libertades sociales. La parte orgánica corresponde a la división de los Poderes de la Unión y el funcionamiento fundamental de las instituciones del Estado.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la carta magna que rige actualmente en México. Es el marco político y legal para la organización y relación del gobierno federal con los Estados de México, los ciudadanos y todas las personas que viven o visitan el país. La actual Constitución es una aportación de la tradición jurídica mexicana al constitucionalismo universal, dado que fue la primera constitución de la historia en incluir los derechos sociales, dos años antes que la Constitución de Weimar de 1919.

La Constitución fue promulgada por el Congreso Constituyente el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año. Aunque la Constitución es formalmente la misma, su contenido ha sido reformado más de 200 veces y es muy diferente al original de 1917.

Entre los cambios respecto de la Constitución de 1857, se encuentran la eliminación de la reelección del presidente de la República y el cargo de vicepresidente. Cuenta con 136 artículos y 19 artículos transitorios

## **Capítulo 2**

### **Marco Jurídico en Relación al Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **2.1 Titularidad del Poder Ejecutivo**

El artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo que a continuación se transcribe, de acuerdo con la misma Ley Suprema:

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

De acuerdo con el precepto constitucional invocado, debemos entender que aún cuando los otros dos Poderes están integrados por diversas, variadas y cambiantes números de personas, el Poder Ejecutivo Federal, lo ejerce una sola persona, que es el Presidente de la República.

Acorde con Máximo Gámiz Parral<sup>1</sup> este artículo, aunque es muy breve, nos precisa con toda claridad que el jefe y depositario único del Poder Ejecutivo Federal, es el Presidente de la República, así el es el primer mandatario, representante de la Nación y jefe de las instituciones públicas del país; es además, superior de todas las Secretarías y demás dependencias y entidades federales, siendo nuestro sistema, por decisión eminentemente constitucional, de tipo presidencialista.

De igual manera, se considera que solo una persona puede decidir los compromisos de índole internacional, y aún cuando en este caso la función del Ejecutivo Federal podría ser limitada por el Legislativo, de cualquier manera, siendo el Representante de la Nación, será quien suscriba dichos compromisos en el extranjero, por lo que con ello si estamos plenamente de acuerdo.

El artículo 81 de la Carta Magna establece que “La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral”.

De acuerdo con Miguel Carbonell la elección directa se contrapone al modelo de la elección indirecta, en el que el titular del Poder Ejecutivo es elegido por medio del Parlamento o por algún tipo de comisión de delegados; la elección directa es propia de los sistemas presidenciales, México en el caso que nos ocupa, en los que normalmente el Presidente es electo sin intermediarios por el pueblo. Una excepción importante se da en Estados Unidos, como lo analizamos en el Capítulo anterior, donde la elección presidencial es semidirecta, pues el Presidente es elegido por delegados, que a su vez son electos en cada una de las entidades federativas.

La elección directa dota de gran legitimidad democrática al Presidente, de acuerdo con el mismo Carbonell, y en cierta forma lo protege frente a los embates del Poder Legislativo, dicha legitimidad, sin embargo, no alcanza para

---

<sup>1</sup>Gámiz Parral, Máximo N. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. Ed. Limusa Noriega Editores. México, 1996, p.117.

ejercer el poder de forma despótica o violando la Constitución, en cuyo caso será dañada no su legitimidad de origen, pero sí su legitimidad de ejercicio.<sup>2</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por medio del artículo 82 establece todos y cada uno de los requisitos para ser Presidente de la República, lo que tampoco se encuentra permitido a las leyes ordinarias en intervenir en esa materia, ya que se considera que únicamente la ley suprema puede determinar lo relativo a la estructura y organización de los Poderes Primarios.

Los requisitos que actualmente exige la Constitución para ser Presidente de la República, reflejan el desarrollo político y constitucional del País, ya que es bien sabido que la ley suprema ha cambiado para aceptar modificaciones a dichos requisitos.

De acuerdo con Elisur Arteaga Nava, los requisitos de mérito se clasifican de la siguiente manera:

- a) Idoneidad o aptitud para ocupar y desempeñar adecuadamente el puesto: ser mexicano, ciudadano, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos por nacimiento, haber residido en el país al menos durante 20 años y tener 35 años de edad.
- b) Independencia personal: no estar sujeto directa o indirectamente a un superior, no pertenecer al estado eclesiástico, no ser ministro de algún culto religioso y, en cierto modo, no pertenecer al ejército.
- c) Imparcialidad en el proceso electoral; requisitos que están encaminados a impedir que un candidato, con base en la alta posición que ocupa, cuente con alguna forma de ventaja sobre sus rivales: no pertenecer al ejército, no ser secretario o subsecretario de estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, procurador general de la república o gobernador de algún estado.

---

<sup>2</sup> Carpizo, Jorge y otros. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 2003, pp. 91-92.

d) No reelección: impedir que por la vía de una elección directa o indirecta, alguien prolongue su ejercicio en el poder.

Idoneidad, independencia, imparcialidad y no reelección son los objetivos y valores que se tienden a alcanzar o procurar preservar con la enumeración que hace el artículo 82 constitucional.<sup>3</sup>

Ahora bien, al respecto de los requisitos de elegibilidad Miguel Carbonell indica que la fracción I del artículo 82 en cita, trata de evitar algún resquicio de “influencia extranjera” al exigir no solamente que para ser Presidente se tiene que ser mexicano por nacimiento, sino agregando que también sus progenitores (o al menos uno de ellos) deben ser mexicanos. Además, la misma fracción le exige la residencia en el país por veinte años, lo cual se complementa con la fracción III del propio artículo 82, que añade que se deberá haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección, si bien se precisa que las salidas del país hasta por treinta días no interrumpen la residencia.

La fracción II, al exigir un mínimo de 35 años cumplidos al tiempo de la elección, busca lograr que el sujeto tenga cierta experiencia vital, pues es la mayor edad de todas cuantas exige el texto constitucional para ocupar un cargo público, empatada con la que se requiere para ser ministro de la Suprema Corte, consejero de la Judicatura Federal y magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El requisito de la fracción IV se justifica, según Carbonell, por virtud del principio de la separación Iglesia y el Estado, se trata de evitar que los representantes religiosos puedan llegar a ser, a la vez, representantes políticos, sobre todo teniendo en cuenta que no es infrecuente que las jerarquías eclesiásticas mantengan vínculos de subordinación y obediencia respecto de países o poderes extranjeros.

---

<sup>3</sup> Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Ed., Oxford. México, 1999, pp. 285-286.

En la fracción V se encuentra la previsión que busca evitar que las fuerzas armadas puedan entrar directamente en la lucha por ocupar la Presidencia de la República como lo asevera Carbonell, el requisito supone la exigencia de que si un militar quiere ser Presidente, se separe del servicio activo al menos seis meses antes del día de la elección.

La fracción VI, al exigir la previa separación del gabinete o de una gubernatura, seis meses antes del día de la elección, supuestamente busca impedir que se pueda utilizar el cargo público para favorecer los propios intereses partidistas o personales, ello de acuerdo con Carbonell,<sup>4</sup> pero esto es una falacia a mi consideración, ya que de cualquier forma, se ocupó el cargo público, como por ejemplo, una Secretaría de Estado, por algún tiempo, y en virtud de la designación discrecional del Ejecutivo, por lo que bajo ese supuesto los intereses personales y partidistas se encuentran plenamente latentes y dados, aunque se separe del cargo, ya que como la misma fracción en cita le permite, cuando menos, que se ocupe el cargo público seis meses antes de la elección, es por ello por lo que es intrascendente, oscuro e inoperante el término de separación del cargo que establece la fracción que nos ocupa.

De conformidad con el artículo 83 de la Constitución General de la República, “el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.”

El Presidente de la República, el cual representa la titularidad del Supremo Poder Ejecutivo, es el individuo que tiene la función de realizar las facultades y atribuciones administrativas que se analizarán por medio del subcapítulo respectivo, mismo sujeto que tiene una duración en el ejercicio de su encargo de seis años, como lo establece el artículo 83 constitucional, como ha quedado precisado por medio del párrafo inmediato anterior, no sin dejar de hacer énfasis en que por alguna circunstancia no pueda durar tal tiempo, ya que es

---

<sup>4</sup> Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p.93.

factible que por muerte o renuncia expresa ejerza tal cargo por un lapso de tiempo menor.

Para nuestra máxima ley el desarrollo político del País se debe dar en tiempos o periodos regulares, y ello se encuentra establecido de tal manera que una ley ordinaria no lo puede cambiar.

La Constitución establece un periodo fijo de seis años para desempeñar el cargo, en las Constituciones históricas de México, inspiradas en la Constitución de los Estados Unidos, por ser ésta la primera antes que todas las nuestras (1787), el periodo presidencial solía durar cuatro años, hasta que Porfirio Díaz, mediante una reforma a la Constitución de 1857, lo extendió a seis, ello en virtud de su propia dictadura, el texto original de 1917 volvió a disponer atinadamente y conforme a derecho que la duración del ejercicio presidencial fuera de cuatro años, pero por una reforma publicada el 24 de Enero de 1928 se amplió a los seis que siguen vigentes en la actualidad.

La existencia de un mandato fijo es una de las características de los regímenes presidenciales, en los que el Poder Legislativo no puede remover de su cargo al presidente, salvo circunstancias verdaderamente extraordinarias, ni el Presidente puede disolver la legislatura y convocar anticipadamente a elecciones; el mandato fijo es uno de los rasgos que han llevado a importantes politólogos, como Juan Linz, a criticar la rigidez del sistema presidencial de gobierno.<sup>5</sup>

Esta duración del Presidente de la República del ejercicio de su encargo, se ha establecido considerando el tiempo en que el titular del Poder Ejecutivo puede establecer una política acorde a su sistema, y llevarla a cabo, lo que necesariamente debe ser real, conforme al criterio del legislador, ya que es posible que en un tiempo menor se pueda establecer una política económica y administrativa que reditúe en beneficio de la ciudadanía.

Ahora bien, de acuerdo a lo que también se propone por medio de la presente investigación, y con el fin de avalarlo jurídicamente hablando por medio

---

<sup>5</sup> Ídem, pp. 93-94.

de puntos de vista de actualidad, Diego Valadés, apoyándose en el texto original del artículo en cita, de la Constitución de 1917, que establecía un periodo de cuatro años de gobierno del Jefe del Ejecutivo, manteniéndose así hasta la reforma de 1928 que lo amplió a seis años, mismo que a la fecha se encuentra en vigor, obedeció a causas muy precisas y propias de un momento histórico, ya que la prioridad era la paz, no la democracia, ya que se aspiraba en esa época a inhibir la inquietud que acompañada por la presencia de armas, daba resultados sumamente negativos para la vida de nuestro país; asimismo y en conjunción con la ampliación del periodo presidencial se produjo la fundación del Partido Nacional Revolucionario, y lo único que se pretendía era el reforzar el poder del Presidente de la República.

En atención y acatamiento de lo anterior, de acuerdo a Valadés, el periodo sexenal genera una mayor tensión con una vida política competitiva, ya que ésta implica la posibilidad de que haya en el Congreso una mayoría diferente a la que representa el Jefe del Ejecutivo, luego entonces, la vuelta al cuatrienio como fuera establecido como texto original del Constituyente de 1917, permitiría eliminar las elecciones intermedias, y la lucha interna entre los Partidos Políticos, verbigracia el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, y que actualmente hemos sido testigos los mexicanos de las disputas entre los integrantes de todos los Partidos Políticos por llegar a ser Candidatos a la Presidencia de México, la reducción del periodo del ejercicio del Ejecutivo, también permitiría la ampliación de un año de la duración del periodo de los diputados y, acortando en dos el de los senadores, habría mayores posibilidades de homogeneidad y armonía en la composición de las fuerzas políticas.<sup>6</sup>

Por lo que estoy completamente de acuerdo con este punto de vista, ya que se reduciría la rivalidad y la tensión política, alcanzando un gobierno democrático, participativo, además de brindarse mayores oportunidades para

---

<sup>6</sup> Opinión de Diego Valadés, en la recopilación del seminario “Hacia una nueva constitucionalidad”, mismo que fue llevado a cabo los días 2, 3 y 4 de Febrero de 1999 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y editado por las misma Institución en el 2000, pp. 336-338.

poder llegar a ser Presidente de la República, manteniéndose, desde luego el principio de la No Reelección, más que únicamente para el periodo inmediato, ello para efecto de que si el Ejecutivo en turno mostró una buena dirección y administración en su titularidad, en un momento dado, sí se le podrá permitir culminar a cabalidad con todos y cada uno de sus planes y proyectos que siempre quedan ya sea inconclusos o en el mero olvido, es por ello que con toda fundamentación y motivación, propongo expresamente la reducción del periodo del ejercicio del encargo del Presidente de la República a cuatro años, sujetos a reelección inmediata, y por lo que consecuentemente deberá reformarse el artículo 83 de nuestra carta magna, para quedar como sigue:

“Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de Diciembre y durará en él cuatro años, y que podrá ser sujeto a reelección para el periodo inmediato, y sin que de manera posterior pueda volver a reelegirse ni ocupar de ninguna manera otro tipo de nombramiento que implique elección popular mediante sufragio directo ni de manera plurinominal...”

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 84 y 85 de la Constitución General de la República, el cargo de Presidente de la República puede ser sustituido genéricamente hablando, según lo establece nuestra carta magna de diferentes maneras, y como atinadamente Arteaga Nava<sup>7</sup> las indica y define:

a) Presidente Interino es la persona en la que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión cuando falta el Presidente titular por muerte, renuncia, licencia o destitución, durante los dos primeros años de un sexenio, o cuando el Presidente electo no se presenta para asumir el cargo el Primero de Diciembre, o el día señalado por el Congreso de la Unión.

El Presidente Interino lo nombra el Congreso de la Unión; se erige en Colegio Electoral, en asamblea única, y cuenta con la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes del número total de los integrantes de ambas Cámaras; la designación se hace por simple mayoría y en escrutinio secreto.

---

<sup>7</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 299-300.

Con el fin de evitar que el Presidente Interino se prolongue indefinidamente por el hecho de no haber elecciones, la Constitución confía al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de lanzar la convocatoria, y señala que deberá hacerlo en un plazo improrrogable no mayor de diez días; las elecciones deben celebrarse en un plazo no menor de catorce meses ni mayor de dieciocho.

Se denomina interino porque como la etimología del término lo indica, interino, en tanto ejerce el poder por nombramiento del Congreso mientras no se celebren y califiquen las elecciones, y el electo asuma el poder.

La Constitución también designa Presidente Interino al que designa el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en los casos de faltas temporales del Presidente; el que designa la Comisión Permanente no puede permanecer más de treinta días.

b) Presidente Sustituto es la persona en la que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en caso de que faltare el titular durante los últimos cuatro años de un sexenio, es designado por el Congreso de la Unión, actúa como Colegio Electoral en escrutinio secreto y por mayoría de votos.

El Presidente Sustituto se encarga de concluir el periodo presidencial.

c) Presidente Provisional es la persona en la que se deposita transitoriamente el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación cuando falta el titular. Lo designa la Comisión Permanente en caso de que no esté reunido el Congreso de la Unión; una vez hecha la designación debe convocar ella misma a aquél para que, a su vez, designe al Presidente que legalmente corresponda.

La designación deberá hacerse por simple mayoría de los presentes; si el quórum de la Permanente es, como se lleva en la práctica, más de la mitad de sus integrantes, la designación la harán diez legisladores, lo que es muy peligroso, a pesar del corto tiempo en que teóricamente ejerce su cargo.

## **2.2 El Presidente de la Republica en el Derecho Internacional**

Una vez que ya hemos analizado íntegramente todas y cada una de las facultades y restricciones del titular del Poder Ejecutivo de la Federación, ahora proseguimos a estudiar al Poder Ejecutivo frente a las relaciones exteriores, en el campo del Derecho Internacional, revisando las restricciones que también tiene este funcionario en esta materia, insistiendo, que no por eso deja de ser una facultad eminentemente del Ejecutivo Federal.

La Constitución General de la República, en forma expresa, establece una puerta de acceso al exterior que es el Presidente de la República, los restantes Poderes Federales carecen de competencia en esa materia, la intervención que se le da al Senado de la República en materia internacional, se limita a aprobar o reprobado, en lo interior, el resultado de las negociaciones diplomáticas del Ejecutivo, cuando éstas han derivado en Tratados o Convenciones.<sup>8</sup>

De acuerdo con la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República cuenta con facultades en materia internacional, para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, con la restricción de someterlos a la aprobación del Senado, ahora bien, dentro de la conducción de tal política internacional, el titular del Poder Ejecutivo debe de observar los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Los anteriores fundamentales Principios que se enuncian en la fracción X del artículo 89 constitucional, son una consecuencia del devenir histórico interno en México y de su actuar internacional. Ahora bien, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de controversias fueron resultados directos de la independencia y del severo y viril rechazo que

---

<sup>8</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 572.

efectuaron Benito Juárez en el siglo pasado y Venustiano Carranza en el presente, ante las injustas intervenciones extranjeras que sufrió México.

Los demás Principios representan las tesis reiteradamente expuestas y defendidas por México en todos los foros internacionales, en resumen, los Principios expresamente enumerados en esta fracción constituyen una clara síntesis de la historia pasada y presente de la política exterior.<sup>9</sup>

Al Presidente de la República le compete determinar el momento, las condiciones, los medios para iniciar y realizar las negociaciones diplomáticas y él es el único que puede solicitar al Senado de la República la ratificación de un Tratado, y en su caso, por los conductos previstos por la ley y el derecho internacional, denunciarlo y rescindirlo, quienes intervienen en las negociaciones diplomáticas acatan sus instrucciones y actúan como sus representantes.<sup>10</sup>

La facultad de celebrar Tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado de la República, se encuentra relacionada con la exigencia que aparece en el artículo 133 de nuestra Carta Magna, que se refiere a que los Tratados deben de estar ajustados de acuerdo con la Constitución y ser aprobados por el Senado, ahora bien, esta facultad del Ejecutivo de celebrar Tratados internacionales se encuentra centralizada sólo en este funcionario,<sup>11</sup> ya que de conformidad con el artículo 117 constitucional, los Estados tienen prohibido realizar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con las potencias extranjeras.

Por otra parte, y de acuerdo con lo que establece el artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no autoriza la celebración de Tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el País donde cometieron el delito, la condición de esclavos, ni de convenios o Tratados en

---

<sup>9</sup> O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 339.

<sup>10</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 573.

<sup>11</sup> Becerra Ramírez, Manuel. Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Internacional Público. Ed. Mc Graw Hill. México, 1997, p. 67.

virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano.

En base a este criterio Jesús Rodríguez y Rodríguez<sup>12</sup> explica que el artículo 15 constitucional tiene dos partes: en la primera contiene una importante limitación para el Presidente de la República en materia de protección de derechos humanos, que es la no extradición de reos políticos, ni de esclavos, Principio reconocido en diferentes Tratados Internacionales, y en la segunda se hace una enfática prohibición de los Tratados que alteren las garantías y derechos establecidos por la Carta Magna para el hombre y el ciudadano.

Ahora bien, en el sistema constitucional mexicano, el Poder Ejecutivo en las relaciones internacionales, como en otras materias, tiene una fuerte presencia, aunque parezca para muchos, que sus facultades en esta materia están controladas al ejercerlas conjuntamente con el Poder Legislativo de la Federación, existen ciertos resquicios por donde las facultades del Ejecutivo se fortalecen y superan a los demás Poderes.

Como ya lo hemos mencionado y revisado, el Capítulo III de nuestra Carta Magna hace referencia a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, y en lo tocante a las relaciones internacionales, cuenta con las siguientes facultades a saber:

En el ejercicio de la función representativa exterior, el Presidente de la República tiene la facultad de nombrar a los órganos de las relaciones internacionales, como los denomina César Sepúlveda: el Secretario de Relaciones Exteriores que es el funcionario más importante después del Ejecutivo en las relaciones exteriores, esta facultad que tiene el Presidente es ilimitada, y es muy trascendente, pues la orientación de la política exterior de nuestro País, en gran parte depende de quién sea el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, aunque la política exterior del País se sostiene en principios de política exterior que le dan homogeneidad y continuidad, en la

---

<sup>12</sup> Opinión de Jesús Rodríguez y Rodríguez, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. UNAM. México, 1994, pp. 68-70.

práctica, el Secretario de Relaciones Exteriores puede darle características propias.<sup>13</sup>

Como ya lo mencionamos en el subcapítulo inmediato anterior, de acuerdo a la fracción III del artículo 89 constitucional, el Presidente de la República tiene como facultad restringida administrativa internacional, el nombrar y remover a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, ésta facultad la ejerce conjuntamente con el Poder Legislativo Federal, sobre todo con la participación del Senado o de la Comisión Permanente, según sea el caso; de acuerdo con Manuel Becerra<sup>14</sup>, es bien sabido que esta facultad la utiliza el Ejecutivo en forma discrecional, y muchas veces sus decisiones no son muy acertadas, es por ello que el Senado debería de ejercer un mayor control en este caso, tal y como un servidor también está de acuerdo y coincide con la opinión del autor.

En comentario de Emilio O. Rabasa<sup>15</sup>, el Presidente de la República representa ante las demás naciones al Estado mexicano y dirige las relaciones internacionales, como se ha venido analizando, a este funcionario le compete designar, con aprobación del Senado, a los embajadores, ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales acreditados en otros Países o ante organismos internacionales, asimismo, recibe las denominadas “cartas credenciales”, es decir, los nombramientos de los representantes diplomáticos extranjeros expedidos por sus Jefes del Estado.

Cabe destacar que las facultades de declaración de guerra, con la participación del Congreso de la Unión; de disposición de la Guardia Nacional; de disposición de la totalidad de la Fuerza Armada para la defensa exterior de la Federación, con la intervención del Senado de la República; la de celebración de empréstitos en los marcos señalados por el Congreso, y por último, la de director de la política exterior de México, en la cual puede realizar viajes al extranjero, previo permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión

---

<sup>13</sup> Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. México, 2000, p.548.

<sup>14</sup> Becerra Ramírez, Manuel. Ob.cit., p. 64.

<sup>15</sup> O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 339.

Permanente, ya fueron analizadas con antelación por medio de los subcapítulos anteriores relativos a las facultades y restricciones del Presidente de la República.

La fracción III del artículo 76 de la Constitución General de la República faculta al titular del Ejecutivo de la Unión para que permita la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, así como la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas mexicanas, previa autorización del Senado de la República.

La política exterior de México es una política de principios que han sido formados a lo largo de su vida independiente, los cuales le han dado prestigio internacional, ya que con base en ellos ha participado en hechos concretos, verbigracia, la promoción del Tratado de Tlatelolco, o bien, ha sido la cuna de doctrinas como lo es la doctrina Estrada, que tiene un gran reconocimiento internacional.

Estos hechos, aunados a que la política exterior es dinámica, mutable, y que México es parte de la Carta de San Francisco, que como Tratado internacional obliga a todos y cada uno de sus miembros a conducirse en conformidad con ella, además, que la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, adoptada por la Resolución XXV de la Asamblea General de la ONU, del 24 de Octubre de 1970, es parte de las normas consuetudinarias internacionales, y por ser nuestro País respetuoso de ellas le son aplicables.

Es por todo eso que nos parece que resulta precipitado y ocioso incluir los Principios señalados en nuestra Carta Magna, ya que al hacerlo se corre peligro de inmovilizar los Principios de política exterior y dejar fuera otros Principios que revisten gran importancia en las relaciones internacionales y que ya tenían una formación en la práctica nacional.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Becerra Ramírez, Manuel. Ob.cit., p. 66.

Al incluirse dentro de nuestra Carta Magna los Principios mencionados en el párrafo inmediato anterior, se le viste de un carácter progresista en lo que se refiere a la política exterior del País, sin embargo, de acuerdo con Becerra Ramírez<sup>17</sup>, se corre el grave e inminente peligro gratuito de limitarla y de suprimirse el dinamismo de la citada política exterior mexicana, lo cual tiene razón el autor por las restricciones que en ciertas ocasiones llegan a lo absurdo, que en materia internacional le impone el Congreso de la Unión al titular del Poder Ejecutivo de la Federación.

Para el caso de que el Presidente de la República incumpliera con los Principios y requisitos que le exige la Carta Magna en materia de la conducción de la política exterior, de acuerdo con lo que dispone la fracción I del artículo 76 constitucional, se faculta al Senado de la República para analizar la política exterior del Ejecutivo Federal, sin embargo, este atributo de “analizar” es una facultad política sin trascendencia práctica puesto que no se está facultando a la Cámara Alta para impedir que surta sus efectos legales la política exterior del Presidente de México en caso de violación de los Principios o requisitos mencionados.

César Sepúlveda<sup>18</sup> critica la redacción de la fracción I del artículo 76 para concluir que el papel del Senado mexicano respecto a las relaciones exteriores sigue siendo deslucida y bastante anodina, conllevándonos a concluir que la inclusión de los Principios rectores de la política exterior mexicana en nuestra Carta Magna es un acto ocioso y peligroso en el sentido de que puede inmovilizar la política exterior de nuestro País, que debe ser dinámica, como ya lo hemos dejado anotado por medio del párrafo inmediato anterior.

Finalmente, las relaciones internacionales contemporáneas, de acuerdo con Miguel de la Madrid<sup>19</sup>, actualmente exigen la participación del Presidente de la República, ya que nos encontramos demasiado lejos de la época en que

---

<sup>17</sup> Ídem, p.66.

<sup>18</sup> Sepúlveda, César. Ob.cit., p. 548.

<sup>19</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p. 97.

se manejaba la política exterior de nuestro País tan sólo mediante los Embajadores residentes, o al menos con la intervención exclusiva de los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

### **2.3 Unidades Administrativas dependientes de la Presidencia de la República**

Las denominadas unidades administrativas de la Presidencia de la República son las que tienen a su cargo las funciones de organización, coordinación, colaboración, asesoría, apoyo técnico y despacho de los asuntos que les encomienda el Presidente de la República, al frente de cada una de ellas hay un titular, el cual es nombrado y removido libremente por el mismo Jefe del Ejecutivo, tal y como lo hace en la actualidad con sus Secretarios del Despacho.

Ahora bien, es menester poner en conocimiento del lector, las unidades administrativas que fueron creadas por el ex mandatario Vicente Fox Quesada<sup>20</sup>, y las que fueron reestructuradas, o bien que se conservan por el actual titular de la Administración Pública Federal, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa<sup>21</sup>, las enumeraremos y explicaremos brevemente, estableciendo las que aún siguen en vigor, y las que han desaparecido, detallando las funciones que tienen o tuvieron en su momento.

#### **I. Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental;**

Instituida por Vicente Fox y ahora desaparecida, y que se encontrara ubicada en la Residencia Oficial de Los Pinos, y que tuvo como propósito superior el mejorar la capacidad de gobernar para atender los anhelos y expectativas de la sociedad mexicana, logrando con ello la recuperación de la confianza en sus autoridades.”

De acuerdo con los objetivos y metas de esta Oficina, la innovación gubernamental en México del gobierno foxista debió de encargarse de

---

<sup>20</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Diciembre de 2004.

<sup>21</sup>[http://ordenjuridicodemo.segob.gob.mx/Federal/PE/PR/Acuerdos/2008/21012008\(1\).pdf](http://ordenjuridicodemo.segob.gob.mx/Federal/PE/PR/Acuerdos/2008/21012008(1).pdf)

transformar al Gobierno en una institución útil y eficaz que contribuyera a lograr lo planeado en materia de crecimiento económico, desarrollo humano y social, así como en materia de orden y respeto.

La denominada innovación gubernamental en México pretendió desarrollar a través de líneas de acción al interior de las instituciones los siguientes objetivos:

- Transformar al Gobierno en un aparato eficaz que alcance los resultados planeados.
- Reformar radicalmente la orientación y la capacidad de respuesta del Gobierno a las necesidades de la ciudadanía.
- Romper con apatías culturales, administrativas, económicas y políticas realizando los cambios necesarios.
- Recuperar el papel de liderazgo y la confianza de los ciudadanos en el Gobierno.

La Innovación del gobierno supuestamente debe tener como propósito superior el mejorar la capacidad de gobernar para atender los anhelos y expectativas de la sociedad mexicana y recuperar con ello la confianza en sus autoridades, ello según el ex mandatario, únicamente a manera de justificación de la creación de esta Oficina.<sup>22</sup>

## II. Oficina de la Presidencia para las Políticas Públicas

---

<sup>22</sup> Ver dentro de la página oficial de Internet de la Presidencia de la República el apartado relativo a la Innovación Gubernamental, ([www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)).

El Gobierno Federal, encabezado en su momento por Vicente Fox Quesada, según lo que se decía en la página oficial de la Presidencia de la República, trabajó en cuatro objetivos principales: crear más y mejores empleos, brindar mayor seguridad, ofrecer más oportunidades a quienes más lo necesitan y hacer un buen gobierno; es decir, un gobierno honesto y transparente que ofreciera mejores servicios, lo cual dejó mucho que desear debido a los resultados que hemos visto en estos casi doce años de gobierno panista, empero de acuerdo con el propósito de creación de esta Oficina, se resaltaron Cinco objetivos más relevantes:<sup>23</sup>

- a) Oportunidades
- b) Seguro Popular
- c) Becas
- d) Vivienda
- e) Carretero

Por lo que la oficina en comento no debió desaparecer, ya que la implementación, ejecución, elaboración e investigación de las políticas públicas que es una labor ardua y permanente del Gobierno Federal, es una de las principales que debe permanecer, empero desgraciadamente al gobierno en turno no le interesa contar con este laboratorio, por lo que en consecuencia, hemos sido testigos de los resultados tan nefastos al lanzar políticas públicas experimentando y posteriormente, una vez perjudicada la sociedad es cuando las mismas o son modificadas o a capricho quedan en vigor hasta la totalidad del mandato constitucional.

III. Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad

---

<sup>23</sup> Ídem, apartado relativo a la Oficina para las Políticas Públicas.

La historia de la creación de esta Oficina comienza en virtud del Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad, ya que este es un órgano de consulta e instancia de coordinación para las políticas, estrategias y acciones en materia de discapacidad, como el nombre de dicha Oficina lo dice.<sup>24</sup>

Por Acuerdo Presidencial del 4 de diciembre del año 2001, se crea en México, como parte de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República, la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad cuyo “objetivo primordial fue la realización de acciones de promoción, planeación y apoyo que garantizaran la igualdad de oportunidades y la equidad en los accesos a los servicios públicos para las personas con discapacidad, así como su plena integración a la sociedad mexicana”<sup>25</sup>, así como el Acuerdo Presidencial de fecha 13 de Diciembre de 2004 donde se crean las nuevas unidades administrativas que hasta el veintiuno de Enero de dos mil ocho la siguieron contemplando.

México se constituyó así en el único País de la Región de las Américas que contó con una Oficina de Atención a las Personas con Discapacidad en el Gabinete Presidencial, ello poniendo de manifiesto la voluntad política del Gobierno de la República para abrir espacios de diálogo y para el desarrollo de programas que impulsaran la integración social, económica y cultural de este amplio sector de la población en México, de acuerdo con los logros y metas presidenciales supuestamente alcanzadas por el Presidente Fox, y a mi punto de vista la creación de esta Oficina fue, efectivamente, un buen acierto para el crecimiento nuestro País, ya que se tomó en cuenta a las personas con discapacidad, pero resulta que desgraciadamente esta Oficina tan importante e innovadora también ha desaparecido.

Finalmente, La ORPISPCD (Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad), en su momento, fue una Oficina de propuestas y convocatorias abiertas, que mediante el CODIS

---

<sup>24</sup> Diario Oficial de la Federación del 13 de Febrero de 2001.

<sup>25</sup> Ídem, página 2, Primera Sección.

(Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con discapacidad), se lograron atender las necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad.<sup>26</sup>

#### IV. Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía

La Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía de la Presidencia de la República, hoy también extinta, contó con las facultades siguientes:

1. Promover y articular los esfuerzos de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, así como consolidar una red de cooperación con las entidades federativas, para dar servicio eficaz a la sociedad que, en ejercicio del derecho de petición, se dirige al Presidente de la República.
2. Atender todo lo relacionado con las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República, turnarlas a las autoridades competentes de la administración pública federal, procurando su expedita resolución.
3. Remitir las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República, que por su naturaleza corresponda atender en el ámbito de su competencia a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, a los gobiernos de las entidades federativas y a los organismos constitucionales autónomos.
4. Dar contestación a las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República, en aquellos casos que por su naturaleza se considere que pueden ser atendidos por la propia Coordinación.
5. Informar a las dependencias y entidades federales competentes, los compromisos asumidos por el titular del Ejecutivo Federal, para su atención.

---

<sup>26</sup> Ver fuente de Internet: <http://discapacidad.presidencia.gob.mx>

6. Establecer mecanismos de orientación, respecto de las solicitudes de información dirigidas al Presidente de la República.
7. Recibir a las personas o grupos que soliciten audiencia con el Presidente de la República, con el propósito de canalizarlas a las instancias competentes para su atención.
8. Informar oportunamente al titular del Ejecutivo Federal sobre las peticiones, sugerencias o quejas que le son dirigidas, así como de la atención brindada a las mismas.
9. Informar oportunamente al titular del Ejecutivo Federal sobre el cumplimiento de los compromisos presidenciales.
10. Llevar el seguimiento de los asuntos turnados a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, realizando la gestoría necesaria para que los peticionarios obtengan la respuesta que corresponda.

En resumen, la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía fue establecida como el mecanismo de coordinación interinstitucional entre las áreas que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tengan asignadas para atender las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República.

De acuerdo con esta Coordinación, todas las peticiones, sugerencias y quejas formuladas al Presidente de la República se canalizaban para su debida atención, la cual se auxiliaba, en los casos que por su naturaleza así lo requiriera, de las demás unidades administrativas de la Presidencia de la República.<sup>27</sup>

## V. Coordinación de Comunicación Social

---

<sup>27</sup> Apartado relativo a la Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía, ([www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)).

Esta Coordinación, que actualmente se encuentra en funciones, es la unidad de apoyo técnico encargada de prestar a la ciudadanía y a los medios de comunicación los servicios informativos de la Presidencia de la República.

De conformidad con el Acuerdo por el que se crearon en su momento las Coordinaciones Generales de Comunicación Social y de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República, la Coordinación de Comunicación Social aún cuenta con las siguientes funciones:<sup>28</sup>

1. Prestar a la ciudadanía y a los medios de comunicación, los servicios informativos de la Presidencia de la República.
2. Ser vocero del Titular del Ejecutivo Federal.
3. Organizar conferencias de prensa, así como redactar y emitir los boletines a que haya lugar.
4. Cubrir y difundir las actividades y eventos en que participe el Titular del Ejecutivo Federal.
5. Organizar y coordinar, conjuntamente con el Estado Mayor Presidencial, los eventos en que participe el Titular del Ejecutivo Federal.
6. Realizar la compilación, análisis y evaluación de la información difundida por los medios de comunicación nacionales y extranjeros, referente a los acontecimientos de interés para la Presidencia de la República.
7. Informar oportunamente sobre las actividades que realiza el Titular del Ejecutivo Federal y proveer a su eficaz divulgación mediante cualquier medio.

---

<sup>28</sup>Diario Oficial de la Federación del 4 de Enero de 2001.

8. Coadyuvar con la Secretaría de Gobernación, en la elaboración de las estrategias de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública Federal.

9. Dirigir las relaciones públicas de la Presidencia de la República.

10. Coordinar y proporcionar la información oportuna para su publicación en Internet a través de la página oficial de la Presidencia de la República.

11. Coordinar con la Secretaría de Gobernación la difusión de la información generada por la Presidencia de la República a los otros Poderes de la Unión, a las entidades federativas y autoridades Municipales.

#### VI. Coordinación de Opinión Pública

De conformidad con el Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Generales de Comunicación Social y de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República, esta Coordinación cuenta con las siguientes funciones:<sup>29</sup>

1. Diseñar y desarrollar las estrategias de comunicación no noticiosa de la Presidencia de la República y de los asuntos prioritarios.

2. Planear, desarrollar y elaborar estudios de opinión pública de la Presidencia de la República, del Gobierno Federal y de los asuntos que la primera estime convenientes.

3. Establecer lineamientos de imagen de la Presidencia de la República y, en colaboración con la Secretaría de Gobernación, de la Administración Pública Federal.

4. Generar información para la toma de decisiones sobre medios de comunicación y opinión pública.

5. Diseñar, organizar y producir los materiales de información no noticiosa relevante de interés público, relacionada con la Presidencia de la República y,

---

<sup>29</sup> Ídem.

en coadyuvancia con la Secretaría de Gobernación, en lo que corresponde a la Administración Pública Federal.

6. Diseñar y supervisar la edición, actualización y publicación en Internet a través de la página oficial de la Presidencia de la República, de la información que le proporcione la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

7. Coordinar el diseño de la estrategia de comunicación no noticiosa de la Presidencia de la República y de la Administración Pública Federal en el extranjero.

#### VII. Secretaría Particular de la Presidencia de la República

La Secretaría de mérito es una Oficina oficial, la cual tiene una organización en la que su dirección compete al funcionario denominado Secretario Particular del C. Presidente, encaminándose toda ella a no dejar cuestiones de índole, en ciertas veces privado, y en otras ocasiones simplemente únicas de lo político, ya que generalmente el Ejecutivo designa a su Director o Jefe de Oficina de entre sus conocidos o más allegados, pues entre los asuntos que se manejan en esa unidad podrá haber algunos de los que el Presidente de la República tenga interés personal en que no sean manejados directamente por sus Secretarios de Estado.

El sistema presidencial impuesto hace que todas las Secretarías se encuentren ínterligadas, por lo que ésta no será la excepción, y sus asuntos a tratar deberán ser informados al Jefe del Ejecutivo, y luego entonces, podrán enterarse sus demás auxiliares.

Sin embargo, en nuestro País se acostumbra que sea directamente el Ejecutivo Federal quien maneje y conduzca su Secretaría Particular, evitando muchas veces que sus demás auxiliares tengan conocimiento de los asuntos que en ella se manejan.

#### VIII. Coordinación General de Administración

La Coordinación General de Administración tiene a su cargo las funciones de asignación, enajenación, transferencia y, en general, de administración de los

recursos humanos, financieros, materiales, informáticos y de telecomunicaciones de la Presidencia de la República.

#### IX. Oficina de la Presidencia

Esta cuenta, a su vez, con las siguientes unidades administrativas:

I. Coordinación de Gabinetes y Proyectos Especiales.

II. Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental.

III. Coordinación de Opinión Pública.

IV. Coordinación de Asesores.

V. Coordinación General de Administración.

Al frente de cada una de las unidades administrativas habrá un titular que será nombrado y removido libremente por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Cada una de estas unidades administrativas se auxiliará, a su vez, de las áreas y personal de apoyo que requieran para el eficaz despacho de sus asuntos, de acuerdo con el presupuesto que les sea asignado

Ya una vez analizadas todas y cada de las unidades administrativas vigentes de conformidad con los Acuerdos Presidenciales de fechas 13 de diciembre de 2004 y 21 de Enero de dos mil ocho, es menester hacer énfasis al esquema de Rafael I. Martínez Morales, donde también contempla al Estado Mayor Presidencial también como unidad administrativa del Ejecutivo de la Unión, y por tal motivo también la analizaremos a continuación:<sup>30</sup>

El Estado Mayor Presidencial<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo Primero y Segundo Cursos. Ed. Harla. México, 1996, p. 54.

<sup>31</sup> Consúltese de la fuente: [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx), el apartado relativo al Estado Mayor Presidencial.

A lo largo de nuestra historia, la facultad de comandar las fuerzas armadas nacionales ha recaído invariablemente en el Presidente de la República, atribución establecida en el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Como tal, cada Mandatario ha contado durante su gestión con un organismo que le ha auxiliado en la función de Estado Mayor y que en el curso del tiempo ha tenido diversas denominaciones, entre las cuales destacan: Ayudantía General, Estado Mayor Facultativo, Cuerpo Especial de Estado Mayor del Presidente de la República, hasta llegar a su nombre actual.

El origen del denominado Estado Mayor Presidencial se remonta al establecimiento de la República, cuando en 1824 el primer Presidente de México, General Guadalupe Victoria crea la Ayudantía General.

En su calidad de Presidente de la República, en los años de 1853 y 1854, el General Antonio López de Santa Anna, integró un cuerpo especial que designó como "Estado Mayor de su Alteza Serenísima".

En 1888 el General Porfirio Díaz Mori como Presidente de la República, restablece el Cuerpo Especial de Estado Mayor, sentando las bases para que este organismo se desempeñara como tal, con sus funciones generales de preparar, concebir y conducir las actividades del propio Mandatario de la nación. Posteriormente, el General Díaz dio a conocer el primer reglamento orgánico del Estado Mayor Presidencial, en el que se precisaron las atribuciones del jefe del mismo y sus misiones generales.

Con fecha 16 de enero del año 2004, Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, expidió el nuevo Reglamento del Estado Mayor Presidencial, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero del mismo año.

Lo anterior, con la finalidad de actualizar y reglamentar la estructura,

organización y funcionamiento del Estado Mayor Presidencial como órgano técnico militar y como unidad administrativa de la Presidencia de la República, para facilitar el cumplimiento de sus atribuciones y facultades.

## **2.4 Fideicomiso Público Federal**

Lo relativo al fideicomiso lo aborda la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en el Capítulo V del artículo 346 al 359, y por medio del artículo 346 se establece que en virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria.

Miguel Galindo Camacho<sup>32</sup> define al fideicomiso como un acto jurídico de características contractuales mediante el cual una persona llamada fideicomitente conviene con una institución de crédito llamada fiduciaria y autorizada legalmente para ello, a efecto de que determinados bienes o fondos de su propiedad se destinen a un fin lícito de beneficio para una tercera persona, llamada fideicomisario.

Nuestro País ha utilizado en las últimas décadas al fideicomiso como uno de los instrumentos que le permiten llevar a cabo la Administración Pública Paraestatal, de conformidad con lo que establece el artículo 90 de la Constitución General de la República.

Debemos recordar que, como ya lo hemos expuesto en la subdivisión inmediata anterior, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L.O.A.P.F.) es reglamentaria del artículo 90 de nuestra Carta Magna, por lo que, el párrafo tercero del artículo 1° de la referida Ley Orgánica establece que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal.

---

<sup>32</sup> Ídem, pp. 186-194.

Ahora bien, el artículo 3° de la L.O.A.P.F., ya referida, señala cuáles son las entidades de la Administración Pública Federal que auxilian al Poder Ejecutivo de la Unión en la realización de la Administración Pública Federal, refiriéndose por medió de la fracción III a los Fideicomisos.

El artículo 47 de la L.O.A.P.F., establece que los Fideicomisos a que se refiere la fracción III del artículo 3° de la ley de la materia, indicado en el párrafo inmediato anterior, son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que cuenten con comités técnicos.

El artículo 40 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que los Fideicomisos Públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de forma semejante a los entes descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como fin auxiliar al Poder Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren Entidades Paraestatales, y deberán quedar sujetos a la L.O.A.P.F.

En ese orden de ideas el artículo 41 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitidos.

De acuerdo con el artículo 42 de la referida Ley Federal de las Entidades Paraestatales, las instituciones fiduciarias, a través del Delegado Fiduciario General, dentro de los seis meses siguientes a la constitución o modificación de los fideicomisos, deben someter a la consideración de la dependencia encargada de la coordinación del sector al que pertenezcan, los proyectos de estructura administrativa o las modificaciones que se requieran.

El artículo 45 de la multicitada Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que en los contratos constitutivos de fideicomisos de la Administración Pública Federal Centralizada deberán reservarse al Gobierno Federal la facultad expresa de revocarlos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios, o terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de la ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.

En virtud de lo expuesto, todo lo concerniente al Fideicomiso Público Federal se encuentra regulado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y supletoriamente en lo relativo al fideicomiso por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

No debemos dejar de mencionar que el Fideicomiso Público, como una institución auxiliar de la Administración Pública ha sido utilizado en los tres niveles del Estado Federal, que son el Fideicomiso Federal o a nivel Federal, el Fideicomiso a nivel de las Entidades Federativas, y finalmente, el Fideicomiso a nivel del Municipio o mejor dicho, Fideicomiso Municipal.

Ya que hemos analizado el contenido de los artículos de las leyes a que nos acabamos de referir, Galindo Camacho, atinada y acertadamente formula la definición del Fideicomiso Público como un acto jurídico por medio del cual el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, a través de sus órganos competentes y en carácter de fideicomitente, transmite la propiedad de sus bienes privados a una Institución Bancaria autorizada, denominada fiduciaria, para que se apliquen a un fin lícito, de interés social y por ende, público, y que repercuta en beneficio de terceros, llamados fideicomisarios.

De esta definición se desprenden los siguientes elementos, los cuales explicaremos brevemente:

1. El Fideicomitente; que en el fideicomiso público es el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, si se trata de un Fideicomiso Federal, el Gobierno de los Estados de la Unión, representado por el órgano competente del mismo, si se trata de un Fideicomiso estatal o local,,

y los Ayuntamientos correspondientes, en caso de que el Fideicomiso sea Municipal.

2. El fiduciario; que en el fideicomiso público es cualquier institución de crédito que esté legalmente autorizada para la realización del fideicomiso.

3. El Patrimonio Fiduciario; que en el fideicomiso público se encuentra constituido por los siguientes bienes, en forma aislada o combinada:

- a) Bienes del dominio privado de la Federación, de los Estados o municipios.
- b) Bienes inmuebles.
- c) Bienes muebles.
- d) Dinero en efectivo.
- e) Subsidios.
- f) Derechos.

4. El fideicomisario; que en el fideicomiso público no se encuentra perfectamente identificado y definido como en el derecho privado y mercantil, sin embargo, podemos decir que se encuentran representados por todos y cada uno de los beneficiarios por el interés colectivo o beneficio social, determinado por la finalidad del fideicomiso público.

5.- El objeto; que en el fideicomiso público es el siguiente:

- a) La inversión de fondos públicos.
- b) El manejo y administración de obras públicas.
- c) La prestación de servicios públicos.
- d) La producción de bienes para el mercado.

Miguel Acosta Romero, citado por Galindo Camacho cita la variedad de actividades que constituyen o son objeto de fideicomisos públicos, como la regularización de la tenencia de la tierra, la realización de planes para la

construcción de conjuntos habitacionales para personas de escasos recursos, operar cierto tipo de empresa sin tener posibilidad jurídica propia, realizar los objetivos conjuntamente con las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, el desarrollo de parques y zonas industriales, liquidación legal de instituciones de crédito para el desarrollo de cuestiones culturales, para construcción de escuelas, para desarrollos portuarios, y para remodelación urbana.

6. Los fines; que en el fideicomiso público son esencialmente de interés social o colectivo, y se encuentran determinados para la satisfacción de necesidades de la comunidad, o para obtener los mejores rendimientos de los recursos y elementos de la Administración Pública Federal. La finalidad particular y concreta de cada fideicomiso público se establece en cada acto jurídico o contrato que constituye al propio fideicomiso.

7. La duración; que en el fideicomiso público, y que por disposición legal, la duración del fideicomiso es de treinta años, sin embargo, ésta puede estar determinada en el propio fideicomiso, cuya duración puede ser durante el tiempo en que se cumpla la finalidad del mismo, bien por tiempo indefinido, si esta finalidad así lo requiere, pero puede suceder que el fideicomiso termine en virtud de su liquidación, por no cumplir con su finalidad, o por indebida aplicación de sus fondos.

Finalmente, el Fideicomiso como acto jurídico contractual, carece de personalidad jurídica propia, independiente de las tres partes que le forman, que son el fideicomitente, el fiduciario y el fideicomisario.

Citamos como ejemplos de fideicomisos públicos, únicamente por mencionar algunos, los siguientes:

- Museo Frida Kahlo
- Pinacoteca Isidro Fabela
- Museo Diego Rivera
- Fondo de Promoción de Infraestructura Turística (INFRATUR)

- Fondo de Garantía y apoyo a los créditos para la vivienda (FOGA)
- Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX)
- Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura y Fideicomisos Agrícolas (FIRA)
- Fideicomiso para la recuperación de créditos (FIRECRE)
- Fondo de Cultura Económica (FCE)
- Fideicomiso para el Desarrollo Comercial (FIDEC)

### **Capítulo 3**

#### **Las facultades y Prohibiciones del Titular del Poder Ejecutivo de los Estados Constitucionales en el Derecho Comparado**

Una vez que ya ha quedado detallada y precisada la evolución constitucional del Poder Ejecutivo en nuestro País, haciéndose alusión desde la Constitución de Estados Unidos de América de 1787, así como también desde la Constitución de la Monarquía Española de 1812, hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, incluyéndose todas y cada una de sus Reformas Constitucionales que ha sufrido el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión hasta nuestros días.

Ahora por medio del presente Capítulo, nos corresponde analizar las facultades y prohibiciones del Ejecutivo en los Países de Estados Unidos de América, España, Brasil y Francia, dividiéndose cada País en un subcapítulo

para efecto de darle el análisis correspondiente, de acuerdo con sus Constituciones Políticas respectivas.

Antes de comenzar a entrar de lleno en los diversos análisis comparativo del Poder Ejecutivo en los Países que vamos a estudiar, daremos unas breves pero muy importantes consideraciones sobre el Presidencialismo, de manera general, global, acorde con el presente Capítulo y de acuerdo con Diego Valadés,<sup>33</sup> por lo que podemos mencionar que de la misma manera que se pueden identificar las dos grandes familias del derecho continental europeo y del common law, en materia de sistemas políticos, las dos grandes corrientes contemporáneas derivan del sistema constitucional británico y del estadounidense: parlamentario y presidencial. Los sistemas llamados mixtos o intermedios en realidad sólo contienen una combinación de los elementos aportados por los dos originales.

El tema es de gran amplitud, por lo que esta es una alusión muy general que no permite particularizar las notas distintivas de cada uno de los sistemas.<sup>34</sup>

Entre los rasgos distintivos más conspicuos del sistema presidencial está la duración fija de los periodos, mientras que en sistema parlamentario la permanencia del gobierno depende de que se conserve la mayoría en el órgano de representación.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup>Valadés, Diego. Ob.cit., pp. 69-73.

<sup>34</sup> Es menester mencionar que la discusión acerca de la convivencia de los sistemas presidencial y parlamentario en América Latina se acentúa durante las dos últimas décadas del siglo XX. Véanse, en especial a los autores Linz, Juan, "Democracy: Presidential OR Parliamentary. Does it Make a Difference?", documento de trabajo, 1994; Linz, Juan y Valenzuela, Arturo, *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1994; Nohem, Dieter y Fernández, Mario, *Presidencialismo versus parlamentarismo*.

<sup>35</sup> Sin embargo, debe tenerse presente el caso holandés, donde los procedimientos parlamentarios tienen carácter legal, no constitucional. Conforme a los términos estrictos de la Constitución de los Países Bajos (artículo 43), "el primer ministro y los demás ministros serán designados y revocados por real decreto"; asimismo, la Constitución en el artículo 81 dispone que las leyes se harán conjuntamente por el

Otro factor que se suele agregar, de acuerdo con el autor en cita, es el de la composición del gobierno: homogéneo, en el caso presidencial, y plural, en el parlamentario. Esta diferencia está relacionada con la estabilidad de los gobiernos. En tanto que los sistemas presidenciales el gobierno no requiere del soporte del congreso, los Presidentes disponen de un amplio margen para integrar sus gabinetes con personas de su exclusiva confianza; en contraste, los sistemas parlamentarios, que sí dependen de la confianza mayoritaria, utilizan la composición del gobierno como un mecanismo de alianzas.

Estos trazos generales se vienen ajustando a la realidad política que imprime un énfasis diferente a esas tendencias; el hecho es que progresivamente son más los gobiernos que requieren el apoyo de los órganos legislativos, por lo que en muchas ocasiones los Presidentes tienen que ser más receptivos e incorporar en su gobierno a integrantes de otros partidos políticos, de la misma forma que cuando la mayoría está asegurada por los electores, los primeros ministros pueden convertir al gobierno en un campo exclusivo de su partido.

La preocupación común en los sistemas parlamentarios y presidenciales consistió en asegurar la estabilidad de los gobiernos. Para este objetivo los presidenciales tienden a hacer más dinámica su relación con el Congreso, mientras que los parlamentarios se inclinan por resguardar al gobierno frente a las oscilaciones de la política en el órgano de representación. El primer caso se manifiesta, fundamentalmente, por la integración más abierta del gabinete y su relación más dinámica con el Congreso; en el segundo, por la censura constructiva, adoptada originalmente por la Ley Fundamental de Bonn.

Aunque los sistemas presidenciales han tendido a la renovación, en la mayor parte de los casos en que se han dictado nuevas Constituciones o en que éstas han experimentado cambios sustanciales, a partir de la novena década del siglo XX, en los países asiáticos los cambios han sido desiguales. Pese a que algunos se vinculan a la tradición parlamentaria, como la India,

---

Parlamento y el Rey, y ninguna de sus normas establece los procedimientos de confianza, interpelación y censura.

otros, por razones meramente políticas o religiosas, se mantienen en la vertiente autoritaria como China, Irán,<sup>36</sup> Irak y Siria.

Los ordenamientos constitucionales de estos países no pueden ser analizados desde la perspectiva adoptada en la presente obra. En Filipinas, no obstante que en la Constitución de 1987 subsisten diversos elementos de concentración del poder presidencial, se avanzó en cuanto al gabinete, cuyos integrantes deben ser confirmados por la Comisión de Nombramientos del Congreso.<sup>37</sup>

La renovación de los sistemas parlamentarios en el sentido de procurar su mayor estabilidad parte de la necesidad de sortear los riesgos representados por las ambiciones personales o por las concesiones circunstanciales a las que propenden los partidos en su afán por alcanzar el poder. A su vez, la renovación de los sistemas presidenciales tiene como origen la consideración de que la tradicional vinculación entre el Parlamento y el Gobierno, en cuanto a la integración y funcionamiento de este último, no tiene por qué ser exclusiva de los sistemas parlamentarios y ajena a las preocupaciones de los presidenciales, especialmente cuando hay gobiernos que carecen de mayoría en el Congreso o cuando, por la polarización de las fuerzas políticas, se requiere de apoyos políticos amplios, eficaces y duraderos.

Independientemente de sus regulaciones, en todos los sistemas constitucionales incluido el presidencial, se registran procesos políticos de integración que suelen hacer de los gobiernos un mosaico representativo de las

---

<sup>36</sup> La Constitución de Irán de 1979, reformada en 1995, por ejemplo, establece en su artículo 57 que los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo funcionarán “bajo la supervisión del líder religioso absoluto”.

<sup>37</sup> La Constitución faculta al Presidente para incorporar al Vicepresidente como miembro del gabinete; en este caso no se requiere la confirmación por parte de la Comisión de Nombramientos. Esta Comisión está integrada por el Presidente del Senado, quien la encabeza, y por doce senadores y doce diputados, elegidos por cada Cámara conforme a un criterio de representación proporcional de los partidos que las integran.

corrientes políticas dominantes, pero afines al Jefe de Gobierno y de Estado, esta orientación se acentúa o atenúa según la percepción de los problemas por parte del gobernante, la magnitud de las presiones a que deba hacer frente y la mayor o menor carga autoritaria en el ejercicio del poder, cuando las Constituciones adoptan reglas precisas en cuanto a la integración y al funcionamiento de los gabinetes reducen los márgenes de discrecionalidad que han caracterizado a los sistemas presidenciales.

Ahora bien, de acuerdo con Gonzalo Reyes Salas,<sup>38</sup> daremos un panorama de los sistemas parlamentario y semipresidencial, ya que así lo amerita el presente Capítulo, y el autor cita a Stammen, manifestando que expresa una idea muy clara sobre el sistema parlamentario, que para mi punto de vista es el más preciso y correcto, ya que lo define de la siguiente manera: “el sistema parlamentario es la forma externa de una constitución representativa, bajo la cual el parlamento posee una influencia directa sobre la composición personal del gobierno y no se limita a ejercer prerrogativas en la legislación, relación del presupuesto y control de la administración.”

Acorde con la definición de Stammen, debemos deducir que el sistema parlamentario es un sistema político determinado por las instituciones formales de poder, en el que existe el principio o institución dogmática de la confusión de poderes, es decir, el titular de la función ejecutiva del gobierno tiene una dependencia relativa de los órganos legislativos.

El origen del sistema parlamentario es, indiscutiblemente, británico, surgió por la necesidad de la pequeña burguesía de estar representada en el gobierno, y además, la tradición de establecer mecanismos de control sobre la función ejecutiva del gobierno, de acuerdo con el autor en cita, es la herencia de Oliverio Cromwell, a quien la historia británica oscurece de manera dolosa, pero cuya obra expresa el orgullo más grande del pueblo inglés.

De acuerdo con Giovanni Sartori, también citado por Reyes Salas, nos hace el siguiente comentario: “los sistemas parlamentarios no permiten una

---

<sup>38</sup> Reyes Salas, Gonzalo. Ob.cit., pp. 96-99.

separación entre el gobierno y el Parlamento: su característica primordial es que el Poder Ejecutivo-Legislativo se comparte. Esto equivale a decir que todos los sistemas que llamamos parlamentarios requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y, según sea el caso, destituidos, merced al voto del Parlamento.”

Los principios o instituciones dogmáticas del sistema político parlamentario se resumen así:

1. El gobierno, llámese la función ejecutiva, forma parte del Parlamento tanto jurídica como políticamente.
2. El Ejecutivo tiene la obligación de dimitir en caso de un voto de desconfianza del Parlamento.
3. Por otra parte, el órgano ejecutivo tiene la facultad restringida, pero practicable, de disolver el Parlamento.
4. El Jefe de Gobierno tiene control preciso sobre el partido mayoritario del Parlamento, es decir, el titular de la función ejecutiva de gobierno pertenece necesariamente al partido mayoritario del Parlamento.
5. Como regla general, la función ejecutiva es bipersonal: existe un Jefe de Estado que realiza funciones diplomáticas y de representación y, además un Jefe de Gobierno.
6. El órgano legislativo está facultado para designar a los miembros del gabinete.

Por último, al hablar del sistema parlamentario no puede dejar de mencionarse el caso del parlamentarismo alemán, que se distingue por ser un sistema

parlamentario controlado.

Al decir de Karl Loewenstein, la “censura constructiva” es el elemento de la Ley Fundamental de Bonn, que permite la existencia de críticas sin crisis entre el Ejecutivo y Legislativo, para obtener estabilidad política sin necesidad de renunciaciones o dimisiones.

El denominado sistema híbrido o semipresidencial es uno de los más recientes, ya que su antecedente se observa en la Constitución de Weimar, que dio origen al sistema político alemán semipresidencial de 1919 a 1933, y en la Constitución de Finlandia, que rige desde 1919 hasta hoy. Pero, sin duda, es la Constitución Francesa de 1958 de la Quinta República, la que perfeccionó y desarrolló el sistema semipresidencial.

Sartori, citado por Reyes Salas, denomina sistema semipresidencial al que se basa en el poder compartido: “El Presidente debe compartir el poder con un primer ministro; a su vez, el primer ministro debe conseguir un apoyo parlamentario continuo.”

Franck Moderne, también citado por el multireferido autor, señala que en Francia es muy difícil “que el Parlamento pueda sacar adelante una moción de censura y obligar al gobierno a dimitir”. El Presidente tiene reservados dos campos de actuación: la política exterior y la defensa nacional; además, “los actos del Jefe de Estado más importantes no precisan refrendo del primer ministro o de ministros determinados. Frente al Jefe de Estado, los contrapesos son evidentemente insuficientes.”

El modelo francés genera un problema muy especial que se ha estudiado y denominado de diferentes formas. El fenómeno político que origina la discusión es el siguiente: cuando el Parlamento está formado por miembros del mismo partido al que pertenece el Presidente, entonces se practica un presidencialismo real, pero cuando el Parlamento y el Presidente son de partidos políticos diferentes, lo que se aplica en realidad es un parlamentarismo atenuado.

La explicación es sencilla para algunos, pues dicen que el sistema semipresidencial alterna entre fases de un sistema presidencial y uno parlamentario.

Los Principios del Sistema Semipresidencial son los siguientes:

1. Estructura de autoridad dual (diarquía entre un Jefe de Estado o Presidente y un Jefe de Gobierno o primer ministro).
2. Elección directa y popular del Presidente.
3. El Presidente conserva importantes facultades que le permiten un control político comparable al del sistema presidencial.
4. El primer ministro o Jefe de Gobierno tiene responsabilidad directa y está controlado por el Parlamento.
5. Oscilación entre la preponderancia de aspectos del sistema presidencial y el sistema parlamentario, de acuerdo con la voluntad electoral.
6. Existe una gran colaboración entre los órganos legislativo y ejecutivo. En América Latina hoy en día se analizan los aspectos formales del sistema político. En Argentina, y especialmente en Brasil, se observa este fenómeno, en este último país se convocó a un plebiscito sobre el asunto en 1993, y aún sigue el tema en la agenda política.

Ahora bien, en opinión de Gonzalo Reyes Salas, y de la cual yo estoy en completo y total acuerdo, dado lo que propondré en la presente investigación, ya que nos manifiesta lo siguiente: "México tiene un sistema político presidencial, no obstante, el semipresidencialismo debería fortalecer las instituciones políticas

del país porque atenuaría las facultades del Presidente y permitiría un mayor equilibrio con los demás poderes.”

Como comentario adicional debemos precisar que el origen formal histórico de nuestro sistema presidencial se deriva, por supuesto, del sistema estadounidense, sin embargo, la institución de un gobernante omnipresente en el orden jurídico es de la época precortesiana, en la que existía un Jefe o Rey Supremo (tlatoani), a quien asesoraban los ancianos nobles.

El poder centralizado continuó en la figura del gobernante durante el Virreinato, en la época independiente se adoptó el sistema presidencial estadounidense, con sus variantes para el caso mexicano.

La Constitución de 1824 recoge las instituciones del sistema presidencial, con el principio de la división de poderes.

Ya que hemos dado este breve panorama de los sistemas políticos, inherentes al Poder Ejecutivo, ahora nos avocaremos a darle el análisis correspondiente a las Constituciones Políticas de los diversos Países, por medio de los cuales estudiaremos sus potestades y prohibiciones, como ya lo habríamos comentado al inicio de este Capítulo.

### **3.1 ESTADOS UNIDOS**

En virtud de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787<sup>39</sup>, y como ya lo mencionamos por medio del Capítulo inmediato anterior, en este País, que es potencia mundial, se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos, el cual desempeña su

---

<sup>39</sup>Tomado de la fuente de Internet:

[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html), además de que estas reflexiones también se encuentran en la obra de la autora Sirvent Gutiérrez, Consuelo. Ob.cit., pp. 110-114. Así como también véase en especial la obra del autor O. Rabasa, Emilio. Las Constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

encargo durante un periodo de cuatro años y, juntamente con el Vicepresidente designado para el mismo período.

Únicamente las personas que sean ciudadanos por nacimiento o que hayan sido ciudadanos de los Estados Unidos al tiempo de adoptarse la Constitución estadounidense, serán elegibles para el cargo de Presidente; asimismo es menester mencionar que como prohibición expresa tampoco es elegible una persona que no haya cumplido 35 años de edad, de la misma forma que en nuestro País, y que no haya residido 14 años en los Estados Unidos.

Los períodos del Presidente de los Estados Unidos y el Vicepresidente terminarán al medio día del veinte de enero y los períodos de los senadores y representantes al medio día del tres de enero, de los años en que dichos períodos habrían terminado si este artículo no hubiera sido ratificado, y en ese momento principiarán los períodos de sus sucesores, asimismo, el Congreso estadounidense se reunirá, cuando menos, una vez cada año y dicho período de sesiones se iniciará al mediodía del tres de enero, a no ser que por medio de una ley fije una fecha diferente.

Debemos dejar en claro que, de acuerdo con la Constitución estadounidense, si bien es cierto que está permitida la reelección, no es menos cierto que no se elegirá a la misma persona para el cargo de Presidente más de dos veces, ni más de una vez a la persona que haya desempeñado dicho cargo o que haya actuado como Presidente durante más de dos años de un período para el que se haya elegido como Presidente a otra persona.

El supuesto anterior no se aplicará a la persona que ocupaba el puesto de Presidente cuando el mismo se propuso por el Congreso, ni impedirá que la persona que desempeñe dicho cargo o que actúe como Presidente durante el período en que el repetido artículo entre en vigor, desempeñe el puesto de Presidente o actúe como tal durante el resto del referido período.

En caso de que el Presidente sea separado de su puesto, de que muera, renuncie o se incapacite para dar cumplimiento a los poderes y deberes del referido cargo, esta función pasará al Vicepresidente, y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de separación, muerte, renuncia o incapacidad,

tanto del Presidente como del Vicepresidente, y declarar qué funcionario fungirá como Presidente hasta que desaparezca la causa de incapacidad o se elija un Presidente, lo que pudiéramos decir que se asemeja a nuestro sistema político constitucional, ya que también se elige el Presidente Provisional, Interino o Sustituto, según sea el caso.

Si el Presidente electo hubiera muerto en el momento fijado para el comienzo del período presidencial, el Vicepresidente electo será Presidente. Si antes del momento fijado para el comienzo de su período no se hubiere elegido Presidente o si el Presidente electo no llenare los requisitos exigidos, entonces el Vicepresidente electo fungirá como Presidente electo hasta que haya un Presidente idóneo, y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de que ni el Presidente electo ni el Vicepresidente electo satisfagan los requisitos constitucionales, declarando quien hará las veces de Presidente en ese supuesto o la forma en que se escogerá a la persona que habrá de actuar como tal, y la referida persona actuará con ese carácter hasta que se cuente con un Presidente o un Vicepresidente que reúna las condiciones legales.

Es menester mencionar que el Congreso podrá prever mediante una ley, el caso de que muera cualquiera de las personas de las cuales la Cámara de Representantes está facultada para elegir Presidente cuando le corresponda el derecho de elección, así como el caso de que muera alguna de las personas entre las cuales el Senado está facultado para escoger Vicepresidente cuando pasa a el derecho de elegir.

Debemos indicar que el Presidente recibirá una remuneración por sus servicios, en las épocas que sean determinadas, remuneración que no podrá ser aumentada ni disminuida durante el período para el cual haya sido designado y no podrá recibir durante ese tiempo ningún otro emolumento de parte de los Estados Unidos o de cualquiera de estos.

El Presidente de los Estados Unidos es comandante en jefe del ejército y la marina de los Estados Unidos y de la milicia de los diversos Estados cuando se le llame al servicio activo de los Estados Unidos, de la misma forma que en nuestro País; asimismo puede solicitar la opinión por escrito del funcionario

principal de cada uno de los departamentos administrativos con relación a cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos empleos,

El Poder Ejecutivo se encuentra facultado para suspender la ejecución de las sentencias y para conceder indultos tratándose de delitos contra los Estados Unidos, como se asemeja en nuestro País, a excepción de los casos de acusación por responsabilidades oficiales.

El Supremo Poder Ejecutivo estadounidense, en materia internacional cuenta con la facultad para celebrar Tratados Internacionales, asemejándose esta facultad con la nuestra Constitución, con consentimiento del Senado, con tal de que den su anuencia dos tercios de los senadores presentes, y con el consejo y sentimiento del Senado, también nombra a los embajadores, los demás ministros públicos y los cónsules, los magistrados del Tribunal Supremo y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos a cuya designación no provea la Carta Magna estadounidense en otra forma y que hayan sido establecidos por ley.

El Congreso estadounidense puede atribuir el nombramiento de los funcionarios inferiores que considere convenientes, por medio de una ley, al Presidente solo, a los tribunales judiciales o a los jefes de los departamentos.

El Ejecutivo Federal estadounidense tiene el derecho de cubrir todas las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos provisionales que terminarán al final del siguiente período de sesiones.

Como obligación del Ejecutivo, periódicamente deberá proporcionar al Congreso estadounidense informes sobre el estado de la Unión, recomendando a su consideración las medidas que estime necesarias y oportunas; al igual que en nuestro País, y en ocasiones de carácter extraordinario podrá convocar a ambas Cámaras o a cualquiera de ellas, y en el supuesto de que discrepen en cuanto a la fecha en que deban entrar en receso, el Presidente de los Estados Unidos podrá suspender sus sesiones, fijándoles para que las reanuden la fecha que considere conveniente.

Asimismo recibirá a los embajadores y otros ministros públicos; cuidará de que las leyes se ejecuten puntualmente y extenderá los despachos de todos los funcionarios de los Estados Unidos.

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

En virtud de la Vigésimo Quinta Enmienda de fecha 10 de Febrero de 1967, en caso de que el Presidente sea separado de su cargo, o en caso de su muerte o renuncia, el Vicepresidente será nombrado Presidente.

Asimismo, cuando el puesto de Vicepresidente se encuentre vacante, el Presidente nombrará un Vicepresidente que tomará posesión de su cargo al ser confirmado por voto mayoritario de ambas Cámaras del Congreso.

Cuando el Presidente de los Estados Unidos transmite al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que está imposibilitado de desempeñar los derechos y deberes de su cargo, y mientras no transmitiere a ellos una declaración escrita en sentido contrario, tales derechos y deberes serán desempeñados por el Vicepresidente como Presidente en funciones.

Cuando el Vicepresidente y la mayoría de los principales funcionarios de los departamentos ejecutivos o de cualquier otro cuerpo que el Congreso autorizara por ley transmitieran al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que el Presidente estadounidense se encuentre imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo, el Vicepresidente inmediatamente asumirá los derechos y deberes del cargo como Presidente en funciones.

Por consiguiente, cuando el Presidente transmita al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que no existe imposibilidad alguna, asumirá de nuevo los derechos y deberes de su cargo, a menos que el Vicepresidente y la mayoría de los funcionarios principales de los departamentos ejecutivos o de cualquier otro cuerpo que el Congreso haya autorizado por ley transmitieran en el término de

cuatro días al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo.

Luego entonces, el Congreso decidirá la solución que debe adoptarse, para lo cual se reunirá en el término de cuarenta y ocho horas, en caso de no encontrarse en sesión. Si el Congreso, en el término de veintiún días de recibida la ulterior declaración escrita o, de no estar en sesión, dentro de los veintiún días de haber sido convocado a reunirse, determinará por voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo, consecuentemente, el Vicepresidente continuará desempeñando el cargo como Presidente Actuante, de lo contrario, el Presidente asumirá de nuevo los derechos y deberes de su cargo.

A manera de resumen debemos de establecer que las facultades más importantes con las que cuenta el Poder Ejecutivo norteamericano son que es comandante en jefe del Ejército y la Marina de los Estados Unidos, así como de la milicia de los diversos Estados cuando se le llame al servicio activo de los Estados Unidos; se encuentra facultado para suspender la ejecución de las Sentencias y para conceder indultos, tratándose de delitos contra los Estados Unidos; en materia internacional tiene facultad para celebrar tratados internacionales con consentimiento del Senado de los Estados Unidos, y con ese mismo consentimiento nombra a los Embajadores, los Cónsules, Ministros Públicos, Magistrados del Tribunal Supremo.

Como obligaciones del Poder Ejecutivo debe proporcionar al Congreso de los Estados Unidos informes sobre el estado que guarda la Unión; debe cuidar de que las leyes se ejecuten puntualmente y extender los despachos de todos los funcionarios del País.

Como comentario adicional, en materia penal el titular del Poder Ejecutivo será separado de su encargo al ser acusado y declarado culpable de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

### **3.2 ESPAÑA**

De acuerdo con la Constitución Española de 1978<sup>40</sup>, por medio del Título II relativo a la Corona, y debido a que su régimen de gobierno es monárquico, el Rey, cuyo Título es el de Rey de España y que puede utilizar los demás que correspondan a la Corona, también es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, que arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.

Asimismo, la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad, sus actos están siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65, 2 de la Carta Magna que se comenta.

En virtud del Artículo 57 de la Carta Magna Española, debido a la monarquía, la Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona de España.

Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.

---

<sup>40</sup> Tomado de la fuente de Internet: <http://www.valencianet.com/constitucion/constt2.htm>, además de que estas reflexiones también las encontramos en el autor Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., pp. 1-13.

A manera de restricciones, aquéllas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes. En este orden de ideas, la Reina consorte o el consorte de la Reina no podrán asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia.

Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica, de acuerdo con la Carta Magna Española.

Como restricción de la sucesión de la Corona, cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.

Si el Rey se inhabilita para el ejercicio de su autoridad y la imposibilidad fuere reconocida por las Cortes Generales, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia el Príncipe heredero de la Corona, si fuere mayor de edad. Si no lo fuere, como otra restricción, se procederá de la manera prevista en el apartado anterior, hasta que el Príncipe heredero alcance la mayoría de edad.

En caso de que no hubiere ninguna persona a quien corresponda la Regencia, esta será nombrada por las Cortes Generales, y se compondrá de una, tres o cinco personas.

Debido a la restricción ya comentada en líneas anteriores, para efecto de ejercer la Regencia legalmente es preciso ser español y mayor de edad. La Regencia se ejercerá por mandato constitucional y siempre en nombre del Rey.

En caso de la minoría de edad, será tutor del Rey menor la persona que en su testamento hubiese nombrado el Rey difunto, siempre que sea mayor de edad y español de nacimiento; si no lo hubiese nombrado, será tutor el padre o la madre, mientras permanezcan viudos. En su defecto, lo nombrarán las Cortes Generales, pero no podrán acumularse los cargos de Regente y de tutor sino en

el padre, madre o ascendientes directos del Rey. El ejercicio de la tutela es también incompatible con el de todo cargo o representación política.

El Príncipe heredero, al alcanzar la mayoría de edad, y el Regente o Regentes al hacerse cargo de sus funciones, prestarán el juramento respectivo, el cual debe hacerse obligatoriamente, así como el de fidelidad al Rey, lo cual es otra formalidad que exige la Constitución Española.

Son potestades expresas del Rey, de acuerdo con la Constitución Española, las siguientes:

- A) Sancionar y promulgar las leyes.
  
- B) Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución.
  
- C) Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución.
  
- D) Proponer el candidato a Presidente del Gobierno y, en su caso, nombrarlo, así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución.
  
- E) Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente.
  
- F) Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes.
  
- G) Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.

H) El mando supremo de las Fuerzas Armadas.

I) Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales.

J) El Alto Patronazgo de las Reales Academias.

El Rey acredita a los embajadores y otros representantes diplomáticos, como sucede en nuestro País actualmente con los ministros, cónsules y agentes diplomáticos. Ahora bien, los representantes extranjeros en España están acreditados ante él, así como también le corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la Constitución y las leyes, también como en nuestro País. Asimismo, al Rey también le corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz, de igual forma que en México.

Los actos del Rey también serán refrendados por el Presidente del Gobierno Español y, en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno, será refrendada por el Presidente del Congreso, y en el caso de México son refrendados por el Secretario de Estado del ramo correspondiente.

Es menester mencionar que de los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden, también como lo es en nuestro País.

El Rey recibe de los Presupuestos del Estado una cantidad global para el sostenimiento de su Familia y Casa, y distribuye libremente la misma.

Finalmente, el Rey nombra y releva libremente a los miembros civiles y militares de su Casa, y en el caso de nuestro País, esta situación se asemeja con los nombramientos discrecionales del Presidente de la República, incluyéndose los nombramientos del Ejército y Marina Nacionales.

A manera de resumen, y con el fin de reafirmar lo que en esta Constitución acabamos de comentar, como facultades más importantes del Rey, sanciona y promulga las leyes; convoca y disuelve las Cortes Generales y convoca a elecciones en los términos previstos en la Constitución Española; convoca a referéndum en los casos previstos en la citada Constitución; propone al candidato a Presidente del Gobierno Español y en su caso, lo nombra, así como también pone fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución.

Asimismo el Rey, que es el titular del Supremo Poder Ejecutivo, nombra y separa libremente a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente del Gobierno Español, así como también a los miembros civiles y militares de su Casa; expide los Decretos acordados en el Consejo de Ministros, confiriendo los empleos civiles y militares, y concediendo honores y distinciones con arreglo a las leyes españolas; tiene el mando supremo de las Fuerzas Armadas y, ejerce el derecho de gracia con arreglo a la ley, mismo que no podrá autorizar indultos generales. Asimismo acredita a Embajadores y otros representantes diplomáticos; le corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de Tratados; finalmente, le corresponde declarar la guerra y hacer la paz, previa autorización de las Cortes Generales.

Como restricciones o prohibiciones para el Monarca, aquéllas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales de España, quedan excluidas a la sucesión en la Corona; asimismo, cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.

### **3.3 BRASIL**

De acuerdo con la Constitución de Brasil de 1988<sup>41</sup>, el Capítulo Segundo se avoca exclusivamente al Poder Ejecutivo, y por medio de la Sección I, se establece la figura del Presidente y del Vicepresidente de la República de Brasil, de la siguiente forma:

El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República, auxiliado por los Ministros de Estado, asimismo la elección del Presidente y del Vicepresidente de la República se realizará simultáneamente, noventa días antes del término del mandato presidencial vigente.

De acuerdo con la Constitución brasileña la elección del Presidente de la República comportará la del Vicepresidente registrado con él. Será considerado electo Presidente el candidato que, registrado por un partido político, obtuviese la mayoría absoluta de votos, no computándose los blancos y nulos.

En el supuesto de que ningún candidato obtuviese la mayoría absoluta en la primera votación se hará una nueva elección dentro de los veinte días siguientes a la proclamación del resultado, concurriendo los dos candidatos más votados, y considerándose electo aquél que obtuviese la mayoría de los votos válidos.

Si antes de realizado el segundo turno ocurriere la muerte, desistimiento o impedimento legal de un candidato, se convocará al de mayor votación entre los restantes. Si en la hipótesis de los supuestos establecidos, permaneciese en segundo lugar más de un candidato con los mismos votos, se calificará el de más edad.

El Presidente y el Vicepresidente de la República tomarán posesión en sesión del Congreso Nacional, prestando juramento de mantener, defender y cumplir la Constitución, observar las leyes, promover el bien general del pueblo brasileño, y sustentar la unión, la integridad y la independencia del Brasil.

---

<sup>41</sup> Fuente de Internet: [www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/english96.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/english96.html), además de que estas reflexiones también se deben al autor Fix-Zamudio, Héctor. La importancia del Derecho Comparado en la enseñanza jurídica mexicana. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 8. Mayo-Agosto. México, 1970.

También se establece por medio de la Constitución de mérito, que en caso de transcurridos diez días desde la fecha fijada para la toma de posesión, el Presidente o el Vicepresidente, salvo motivo de fuerza mayor, no hubiese asumido el cargo, éste será declarado vacante.

Debemos enfatizar de que substituirá al Presidente de la República de Brasil, en caso de impedimento, y lo sucederá en el de vacante el Vicepresidente.

A manera de párrafo único la Constitución establece expresamente que el Vicepresidente de la República de Brasil, además de otras atribuciones que le fuesen conferidas por ley complementaria, auxiliará al Presidente, siempre que fuese convocado por él para misiones especiales.

En caso de impedimento del Presidente y del Vicepresidente, o de vacante de los respectivos cargos, serán llamados sucesivamente al ejercicio de la Presidencia el Presidente de la Cámara de Diputados, el del Senado Federal y el del Suprema Tribunal Federal.

Encontrándose vacantes los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República del Brasil, se hará la elección noventa días después de haber quedado vacante el último cargo.

Produciéndose las vacantes en los dos últimos años del período presidencial, la elección para ambos cargos será hecha treinta días después de producida la última vacante, por el Congreso Nacional, en la forma de la ley. En cualquiera de los casos que prevé la Carta Magna Brasileña, los que resulten elegidos deberán completar el período de sus antecesores.

El mandato del Presidente de la República es de cinco años, prohibiéndose la reelección para el período siguiente, y tendrá inicio el 1 de enero del año siguiente al de su elección, lo que quiere decir que en este País existe la figura de la Reelección como en Estados Unidos.

El Presidente y el Vicepresidente de la República de Brasil no podrán ausentarse del país por un período superior a quince días, sin licencia del Congreso Nacional, bajo pena de pérdida del cargo, situación que en nuestro País, es de explorado derecho, y de acuerdo con el artículo 88 de nuestra Carta

Magna, que el titular del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación tiene que pedir licencia al Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente para que le autoricen todas y cada una de las salidas del Territorio Nacional.

Por medio de la Sección II se establecen todas y cada una de las Atribuciones del Presidente de la República de Brasil, por lo que a manera de potestades exclusivas, le compete privativamente al Presidente de la República:

- Nombrar y separar a los Ministros de Estado.
- Ejercer, con auxilio de los Ministros de Estado, la dirección superior de la administración federal.
- Iniciar el proceso legislativo, en la forma y en los casos previstos en esta Constitución.
- Sancionar, promulgar y hacer públicas las leyes, así como dictar decretos y reglamentos para su fiel ejecución.
- Vetar proyectos de ley total o parcialmente.
- Disponer sobre la organización y funcionamiento de la administración federal, en la forma de la ley.
- Mantener relaciones con los Estados extranjeros y acreditar a sus representantes diplomáticos.
- Celebrar tratados, convenciones y actos internacionales, sujetos a refrendo del Congreso Nacional.
- Decretar estado de defensa y estado de sitio.
- Decretar y ejecutar la intervención federal.
- Remitir informe y plan de Gobierno al Congreso Nacional con ocasión de la apertura de la sesión legislativa, exponiendo la situación del País y solicitando las providencias que juzgase necesarias.
- Conceder indultos y conmutar penas, con audiencia, si fuese necesario, de los órganos instituidos en la ley.
- Ejercer el mando supremo de las Fuerzas Armadas, promover sus oficiales generales y nombrarlos para los cargos que le son privativos.
  
- Nombrar, después de la aprobación del Senado Federal, los Ministros

del Supremo Tribunal Federal y de los Tribunales Superiores, los Gobernadores de Territorios, el Procurador General de la República, el presidente y los directores del Banco Central y otros funcionarios, cuando esté determinado en la ley.

- Nombrar a los Ministros del Tribunal de Cuentas de la Unión, con las restricciones que la propia Constitución le establezca.
- Nombrar los magistrados, en los casos previstos en la Carta Magna Brasileña, y al Abogado General de la Unión.
- Nombrar los miembros del Consejo de la República.
- Convocar y presidir el Consejo de la República y el Consejo de Defensa Nacional; Declarar la guerra, en el caso de agresión extranjera, autorizado por el Congreso Nacional o refrendado por él, cuando tuviese lugar en el intervalo entre reuniones legislativas, y, en las mismas condiciones, decretar total o parcialmente la movilización nacional.
- Acordar la paz, autorizado o con el refrendo del Congreso Nacional.
- Conceder condecoraciones y distinciones honoríficas.
- Permitir, en los casos previstos en la ley complementaria, que fuerza extranjeras transiten por el territorio nacional o permanezcan en él temporalmente.
- Enviar al Congreso Nacional el plan plurianual, el proyecto de directrices presupuestarias y las propuestas de presupuesto previstas en la Constitución Brasileña.
- Rendir anualmente al Congreso Nacional, dentro de los sesenta días a partir de la apertura de la sesión legislativa, las cuentas referentes al ejercicio anterior.
- Proveer y extinguir los cargos públicos federales, en la forma de la ley.
- Dictar medidas provisionales con fuerza de ley.
- Ejercer otras atribuciones previstas por medio de la Constitución Brasileña.

Ahora bien, por medio de la Sección III se establecen todas y cada una de las Responsabilidades del Presidente de la República de Brasil.

Constituyen delitos de responsabilidad los actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal de Brasil y, especialmente contra:

- La existencia de la Unión.
- El libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación.
- El ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales.
- La seguridad interna del País.
- La probidad en la Administración.
- La ley presupuestaria.
- El cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.

Los delitos mencionados serán definidos por medio de una ley especial, que establecerá las normas de proceso y enjuiciamiento.

Admitida la acusación contra el Presidente de la República por dos tercios de la Cámara de los Diputados, será sometido a juicio ante el Supremo Tribunal Federal, en las infracciones penales comunes, o ante el Senado Federal en los casos de responsabilidad.

El Presidente quedará suspendido en sus funciones:

- En las infracciones penales comunes, una vez recibida la denuncia o la querrela por el Supremo Tribunal Federal;
- En los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal.

Si, transcurrido el plazo de ciento ochenta días, no estuviese concluido el juicio, cesará la suspensión del Presidente, sin perjuicio del regular proseguimiento del proceso.

En tanto no se dicte sentencia condenatoria, en las infracciones comunes, el Presidente de la República no estará sujeto a prisión.

Finalmente, el Presidente de la República de Brasil, durante la vigencia de su mandato, no podrá ser responsabilizado por actos extraños al ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, a manera de resumen, podemos indicar que las facultades más importantes con las que cuenta el Poder Ejecutivo en Brasil son las de nombrar y separar a los Ministros de Estado; ejercer, con auxilio de los Ministros de Estado, la dirección superior de la administración federal; iniciar el proceso legislativo, en la forma y en los casos previstos en la Constitución Brasileña; sancionar, promulgar y hacer públicas la leyes, así como dictar decretos y reglamentos para su fiel ejecución; vetar proyectos de ley total o parcialmente; disponer sobre la organización y funcionamiento de la administración federal.

En materia internacional, el titular del Ejecutivo de Brasil, cuanta con la potestad de mantener relaciones con los Estados extranjeros y acreditar a sus representantes diplomáticos; celebrar Tratados, Convenciones y actos internacionales, sujetos a refrendo del Congreso Nacional; decretar estado de defensa y estado de sitio; decretar y ejecutar la intervención federal; remitir informe y plan de Gobierno al Congreso Nacional con ocasión de la apertura de la sesión legislativa, exponiendo la situación del País y solicitando las providencias que juzgase necesarias.

Otras facultades del Presidente de Brasil, son el conceder indultos y conmutar penas, con audiencia, si fuese necesario, de los órganos instituidos en la ley; ejercer el mando supremo de las Fuerzas Armadas, promoviendo a sus oficiales generales y nombrarlos para los cargos que le son privativos; nombrar los magistrados, en los casos previstos en la Carta Magna Brasileña, y al Abogado General de la Unión, nombrar los miembros del Consejo de la República; convocar y presidir el Consejo de la República y el Consejo de

Defensa Nacional; conceder condecoraciones y distinciones honoríficas; permitir, en los casos previstos en la ley complementaria, que fuerza extranjeras transiten por el territorio nacional o permanezcan en él temporalmente; proveer y extinguir los cargos públicos federales, en la forma de la ley.

Como restricciones a sus facultades del titular del Ejecutivo de Brasil, son las de nombrar, después de la aprobación del Senado Federal, los Ministros del Supremo Tribunal Federal y de los Tribunales Superiores, los Gobernadores de Territorios, el Procurador General de la República, el presidente y los directores del Banco Central y otros funcionarios, cuando esté determinado en la ley; nombrar a los Ministros del Tribunal de Cuentas de la Unión, con las restricciones que la propia Constitución le establezca; declarar la guerra, en el caso de agresión extranjera, autorizado por el Congreso Nacional o refrendado por él, cuando tuviese lugar en el intervalo entre reuniones legislativas, y, en las mismas condiciones, decretar total o parcialmente la movilización nacional;

Finalmente, entre otras restricciones del Ejecutivo, son las de acordar la paz, autorizado con el refrendo del Congreso Nacional; rendir anualmente al Congreso Nacional, dentro de los sesenta días a partir de la apertura de la sesión legislativa, las cuentas referentes al ejercicio anterior; enviar al Congreso Nacional el plan plurianual, el proyecto de directrices presupuestarias y las propuestas de presupuesto previstas en la Constitución Brasileña. El Presidente y el Vicepresidente de la República de Brasil no pueden ausentarse del país por un período superior a quince días, sin licencia del Congreso Nacional, so pena de pérdida del cargo.

### **3.4 FRANCIA**

En virtud de la Constitución de Francia de 1958<sup>42</sup>, se deposita el Poder Ejecutivo en un individuo que es el Presidente de la República, al cual le ordena

---

<sup>42</sup> Fuente de Internet:

[www.constitucion.es/otras\\_constituciones/europa/txt/constitucion\\_francia.html](http://www.constitucion.es/otras_constituciones/europa/txt/constitucion_francia.html). Véanse en especial a los autores Moderne, Frank. "El sistema semipresidencial francés". La Reforma del

la Constitución Francesa velar por el respeto a la Carta Magna y asegurar, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la permanencia del Estado, asemejándose esta disposición a lo que ordena al Ejecutivo nuestra Constitución Mexicana.

El Presidente de la República de Francia es el garante de la independencia nacional, de la integridad territorial y del respeto de los tratados, asimismo, será elegido por un período de cinco años por sufragio universal directo, así como también debemos precisar que una ley orgánica establecerá el modo de aplicación de lo que aquí se dispone.

El Presidente de la República será elegido por mayoría absoluta de votos emitidos, y para el caso de no obtenerse dicha mayoría en primera vuelta, se procederá, el decimocuarto día siguiente, a una segunda vuelta. Solamente podrán presentarse a ésta los dos candidatos que hayan obtenido la mayor suma de votos en la primera vuelta, después de la retirada en su caso de candidatos más favorecidos. Los comicios se convocarán por el Gobierno.

La elección del nuevo Presidente francés se celebrará entre los veinte y los treinta y cinco días antes de la terminación del mandato del Presidente en ejercicio.

En caso de que quede vacante la Presidencia de la República por cualquier causa o por imposibilidad reconocida por el Consejo Constitucional, a instancias del Gobierno y por mayoría absoluta de sus miembros, las funciones del Presidente de la República serán ejercidas por el Presidente del Senado o, si éste se encontrare inhabilitado a su vez para ejercer esas funciones, por el Gobierno.

Asimismo, en caso de vacante, o cuando la imposibilidad fuere declarada definitiva por el Consejo Constitucional, los comicios para la elección del nuevo Presidente se celebrarán, salvo en caso de fuerza mayor reconocido por el

Consejo Constitucional, entre los veinte y los treinta y cinco días siguientes a la vacante o a la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad.

Si, en los siete días anteriores a la fecha límite de presentación de candidaturas, una de las personas que hubiere anunciado, al menos treinta días antes de esta fecha, su decisión de ser candidato falleciera o se encontrara inhabilitada, el Consejo Constitucional podrá acordar el retraso de la elección.

En caso de que antes de la primera vuelta, uno de los candidatos falleciera o se encontrara inhabilitado, el Consejo Constitucional acordará diferir la elección.

En caso de fallecimiento o imposibilidad de uno de los dos candidatos más votados en la primera vuelta antes de las posibles retiradas, el Consejo Constitucional declarará que procede efectuar de nuevo el conjunto de las operaciones electorales, y lo mismo será aplicable en caso de fallecimiento o de imposibilidad de uno de los dos candidatos que permaneciera en la segunda vuelta.

En cualquiera de los casos mencionados, se someterá a la consideración del Consejo Constitucional, en las condiciones establecidas para la presentación de un candidato por medio de una ley orgánica.

El Consejo Constitucional podrá prorrogar los plazos que prevén la Carta Magna Francesa, sin que los comicios puedan celebrarse más de treinta y cinco días después de la fecha de decisión del Consejo Constitucional.

Si la aplicación de las disposiciones establecidas por la Constitución tuviera como efecto diferir la elección a una fecha posterior a la terminación del mandato del Presidente en ejercicio, éste continuará en funciones hasta el nombramiento de su sucesor.

No podrán aplicarse los supuestos que se aluden en los párrafos anteriores, mientras la Presidencia de la República estuviere vacante o durante el período que transcurra entre la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad del Presidente de la República y la elección de su sucesor.

El Presidente de la República nombrará al Primer Ministro y le cesará al presentar éste último la dimisión del Gobierno. A propuesta del Primer Ministro nombrará y cesará a los demás miembros del Gobierno. Asimismo, El Presidente de la República presidirá el Consejo de Ministros.

El Presidente de la República promulgará las leyes dentro de los quince días siguientes a la comunicación al Gobierno de la ley definitivamente aprobada.

El Presidente de la República Francesa podrá, antes de la expiración de dicho plazo, pedir al Parlamento una nueva deliberación sobre la ley o algunos de sus artículos, por lo que no podrá denegarse esta nueva deliberación.

El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno y mientras dure el período de sesiones, o a propuesta conjunta de las dos asambleas, publicadas en el *Journal Official* (Boletín Oficial, que en nuestro País es lo que conocemos como el Diario Oficial de la Federación), podrá someter a referéndum cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones.

Cuando se organice el referéndum a propuesta del Gobierno, éste presentará ante cada asamblea una declaración que será seguida de un debate.

En el supuesto de que el referéndum concluya con la aprobación del proyecto de ley, el Presidente de la República promulgará la ley dentro de los quince días siguientes a la proclamación de los resultados de la consulta.

El Presidente de la República Francesa podrá, previa consulta con el Primer Ministro y con los Presidentes de las asambleas, acordar la disolución de la Asamblea Nacional. Las elecciones generales se celebrarán entre los veinte y los cuarenta días siguientes a la disolución.

La Asamblea Nacional se reunirá de pleno derecho el segundo jueves siguiente a su elección. Si esta reunión se efectuare fuera del período ordinario de sesiones, se abrirá de pleno derecho un período de sesiones de quince días

de duración. No se procederá a una nueva disolución en el año siguiente al de las elecciones.

El Presidente de la República de Francia firmará las ordenanzas y los decretos discutidos en Consejo de Ministros, además de que nombrará los cargos civiles y militares del Estado.

Serán nombrados en Consejo de Ministros los Consejeros de Estado, el Gran Canciller de la Legión de Honor, los embajadores y enviados extraordinarios, los consejeros del Tribunal de Cuentas, los prefectos, los representantes del Estado en las entidades de Ultramar regidas por el artículo 74 de la Constitución Francesa y en Nueva Caledonia, los oficiales generales, los rectores de las academias, los directores de las administraciones centrales.

Una ley orgánica determinará los demás cargos que deben ser cubiertos en Consejo de Ministros, así como las condiciones en las cuales el Presidente de la República podrá delegar su competencia en los nombramientos para ser ejercida en su nombre.

El Presidente de la República acreditará a los embajadores y enviados extraordinarios ante las potencias extranjeras; los embajadores y enviados extraordinarios extranjeros estarán acreditados ante él.

El Presidente de la República es el jefe de las Fuerzas Armadas como sucede en nuestro País con el Poder Ejecutivo que es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas. En este orden de ideas, el Presidente de la República Francesa presidirá los consejos y los comités superiores de defensa nacional.

Cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las asambleas y el Consejo Constitucional, deberá informar de ello a la Nación por medio de un mensaje, situación que también se asemeja a lo que se establece en nuestra Carta Magna en el sentido de que el Presidente de la República deberá defender la soberanía

nacional en el interior y exterior, utilizando a las Fuerzas Armadas y al Ejército terrestre y de marina permanentes previa ley del Congreso de la Unión.

Las medidas de seguridad nacional de mérito deberán estar inspiradas por la voluntad de garantizar a los poderes públicos constitucionales, en el menor plazo, los medios para cumplir su misión, para lo cual el Consejo Constitucional será consultado sobre esta situación en el País de Francia.

También la Carta Magna Francesa establece que el Parlamento Francés se reunirá de pleno derecho, además de que no podrá ser disuelta la Asamblea Nacional durante el ejercicio de los poderes extraordinarios.

El Presidente de la República Francesa tendrá la prerrogativa de indulto, al igual que en nuestro País le establece como facultad de alto contenido humano al Titular del Poder Ejecutivo en delitos del fuero federal y local, por medio de la fracción XIV del artículo 89 de nuestra Carta Magna.

El Presidente de la República Francesa se comunicará con las dos Asambleas del Parlamento por medio de mensajes que mandará leer y que no darán lugar a ningún debate. Fuera de los períodos de sesiones, el Parlamento se reunirá especialmente con este fin.

Algunos actos del Presidente de la República Francesa deben ser refrendados por el Primer Ministro y, en su caso, por los ministros responsables; como en nuestro País todos y cada uno de los Acuerdos del Presidente de la República deben ser refrendados por el Secretario de Estado del ramo que corresponda, dependiendo del Acuerdo de que se trate.

Resumiendo lo que nos interesa extraer y comentar de la Carta Magna Francesa, podemos comentar que las facultades con las que cuenta el Poder Ejecutivo en Francia son promulgar las leyes dentro de los quince días siguientes a la comunicación al Gobierno de la ley definitivamente aprobada; acordar la disolución de la Asamblea Nacional, previa consulta con el Primer Ministro y con los Presidentes de las asambleas; firmar las ordenanzas y los decretos discutidos en Consejo de Ministros, además de nombrar los cargos civiles y militares del Estado; acreditar a los Embajadores y enviados extraordinarios ante

las potencias extranjeras; es Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas; tendrá la prerrogativa de indulto.

A manera de obligaciones del titular del Poder Ejecutivo en Francia, cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las asambleas y el Consejo Constitucional, debiendo informar de ello a la Nación por medio de un mensaje;

Finalmente el Jefe del Ejecutivo también debe comunicarse con las dos Asambleas del Parlamento por medio de mensajes que mandará leer y que no darán lugar a ningún debate; algunos actos del Presidente de la República Francesa deben ser refrendados por el Primer Ministro y, en su caso, por los ministros responsables.

### **3.5 Consideraciones en relación a las facultades y prohibiciones**

En Estados Unidos, que es un sistema presidencialista, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos, mismo que desempeña su encargo durante un periodo de cuatro años al lado del Vicepresidente que se designa para el mismo periodo constitucional, además de que existe la reelección, con la prohibición de que no se puede ejercer más de dos veces el ejercicio presidencial, sin omitir mencionar que dados los antecedentes de nuestra Carta Magna, podemos colegir que la misma es una imitación de esta Constitución que data de 1787, y que también ahora se pretende que el sistema penal acusatorio o adversarial sea una imitación del common law y de la costumbre estadounidense, ello al momento de que sea implementado en definitiva la oralidad en los juicios en nuestro País.

En España, que es un sistema monárquico, el Supremo Poder Ejecutivo se deposita en el Rey de España, como Jefe del Estado; la Corona de España

es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos Primero de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica.

El Rey de España arbitra y modera el funcionamiento regular de las Instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuye expresamente la Constitución y las leyes.

En Brasil, que es un sistema presidencialista, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un Presidente de la República de Brasil, mismo que desempeña su encargo durante un periodo de cinco años al lado del Vicepresidente que se designa para el mismo periodo constitucional, además de que existe la reelección, con la prohibición de que no se puede ejercer para el próximo periodo del ejercicio presidencial.

Finalmente, en Francia, que es un sistema semipresidencialista, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un Presidente de la República de Francia, mismo que desempeña su encargo durante un periodo de cinco años por sufragio universal directo, como en los demás Países analizados, a excepción de España que es un gobierno monárquico hereditario.

## Capítulo 4

### Facultades y Restricciones del Poder Ejecutivo en México

#### 4.1. Facultades

El Poder Ejecutivo Federal se encuentra debidamente regulado y explicado por medio de los artículos 80 al 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por medio de su Capítulo correspondiente, y en especial para el tema del presente subcapítulo y del siguiente, en el artículo 89 del mismo ordenamiento se establecen las facultades, obligaciones y restricciones del Ejecutivo Federal, y siendo el Presidente de la República quien lo detenta, es el individuo que recibe la suma de estas facultades, obligaciones y restricciones que le confiere este precepto constitucional en estudio, y por medio de las cuales se pretende dar la fuerza y representación necesarias para el efecto de que el Ejecutivo de la Unión pueda desarrollar todas y cada una estas funciones conferidas, con sus limitantes,

Por lo que consecuentemente el artículo en cita será dividido, y por medio de este subcapítulo únicamente analizaremos las potestades exclusivas, únicas e ilimitadas del Presidente de la República, refiriéndonos a ellas de la siguiente manera:

De conformidad con el artículo 89 constitucional, aquí se mencionan únicamente las atribuciones ilimitadas e irrestringibles con las que cuenta el Titular del Poder Ejecutivo de la Federación:

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

Esta es una facultad de creación normativa que se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción I de nuestra Carta Magna; para Gabino Fraga el verbo “proveer”, que aquí se emplea implica la obligación del Presidente de la República de facilitar la ejecución de las leyes, de forma que dicho precepto sí

contendría la facultad de expedir disposiciones generales que sean el medio adecuado para poder observar la ley.<sup>43</sup>

La promulgación de las leyes es el reconocimiento que el Ejecutivo hace de la existencia de una ley y la orden que se cumpla, después de haber sido publicada; la ejecución de las leyes, es decir, el convertir los mandamientos legislativos en realidades de todo orden, ya sea económico, social, político o cultural, para llevarlo a cabo, se le atribuye al Presidente la facultad de expedir reglamentos, que son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Legislativo, además, se le autoriza para realizar todos los actos que constituyen la administración pública.<sup>44</sup>

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>45</sup>, al interpretar esta facultad relativa al artículo 89 constitucional, sostiene el siguiente criterio:

“...el artículo 89, fracción I, de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a) la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b) la de ejecutar dichas leyes; y c) la de proveer a la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea, la facultad reglamentaria. Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión...”

De acuerdo con Miguel de la Madrid, la facultad de reglamentar las leyes federales, así como de expedir los llamados reglamentos autónomos, se ha atribuido en nuestra práctica constitucional al Presidente de la República, con base en la fracción I del artículo 89 de la Constitución, que señala como facultad

---

<sup>43</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima edición. Ed. Porrúa. México, 1991, p.110.

<sup>44</sup> Opinión de Emilio O. Rabasa, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa. México, 2000, p.337.

<sup>45</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Tercera parte, tesis jurisprudencial 404, p.709.

del Ejecutivo Federal proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión. La ejecución de las leyes es objeto de delegación de facultades a las distintas dependencias, responsables de trasladar la norma general a la aplicación casuística y práctica, que es precisamente la materia propia de los reglamentos y de la gestión administrativa rutinaria de las dependencias del Ejecutivo.<sup>46</sup>

Al presidente de la República le han sido confiadas facultades legislativas, meta constitucionales, mismas que pueden derivar en leyes, en los casos previstos en los artículos 29 y 131 de nuestra Carta Magna, o bien, en reglamentos, cuando ejerce la función de proveer en la esfera administrativa para su exacta observancia las leyes del Congreso de la Unión, también lo hace el Ejecutivo cuando emite órdenes, acuerdos o decretos en el ámbito de sus facultades.

El Presidente de la República interviene en el proceso legislativo que sigue el Congreso de la Unión, con su intervención lo suspende, cuando hace observaciones o veta, aún con la restricción de que ya el veto de bolsillo se haya condicionado por omisión del Ejecutivo, o lo concluye, cuando promulga.<sup>47</sup>

El Presidente concurre junto con el Poder Legislativo en otros procedimientos de creación normativa. Así, por ejemplo, el Presidente de la República tiene un destacado papel dentro del procedimiento legislativo establecido por medio de los artículos 71 y 72 constitucionales, en ese procedimiento hay tres momentos en los que puede intervenir el Presidente que son la iniciativa, el derecho de vetar un proyecto aprobado por las Cámaras del Congreso y en la etapa de publicación de la ley.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. El Ejercicio de las Facultades Presidenciales. Ed. Porrúa. México, 1999, p.10.

<sup>47</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p.219-220.

<sup>48</sup> Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p.101.

De acuerdo con Miguel Carbonell, la facultad de iniciativa está estipulada en la fracción I del artículo 71 constitucional, ya que dicha facultad es muy relevante en la medida en que convierte al Presidente en parte del órgano legislador, o bien, como animador y director del trabajo parlamentario. La facultad de vetar un proyecto aprobado por ambas Cámaras se encuentra establecido en los incisos a y c del artículo 72, el Presidente cuenta con diez días hábiles para interponer el veto, transcurrido ese plazo operaría una especie de sanción tácita del proyecto, y el Ejecutivo estaría obligado a publicarlo.

El veto puede ser total o parcial, en virtud de que el inciso c del artículo 72 dispone que el proyecto puede ser devuelto en todo o en parte por el Presidente, el veto presidencial puede ser superado por el voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras, en ese caso el Presidente está obligado a publicar la ley tal y como fue aprobada por el Congreso de la Unión, máxime que ya existe una restricción y responsabilidad al respecto al dejar de hacer observaciones o promulgar una ley como ya se ha comentado por parte del Presidente de la República.<sup>49</sup>

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

Esta facultad contemplada en el artículo 89 fracción II constitucional es de carácter eminentemente administrativo, y podemos precisar fehacientemente que el Supremo Poder Ejecutivo ya cuenta con la facultad de nombrar y remover libremente a los Titulares de las Unidades Administrativas y de la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, entre otros altos nombramientos, aunque no aparezcan en esta fracción, como ya ha quedado precisado en el subcapítulo respectivo, y como se seguirá detallando más adelante.

---

<sup>49</sup> Ídem, p.102.

Ahora bien, aquí se pretende reformar la fracción II del artículo 89 constitucional, confiriéndole expresamente al Presidente de la República el libre nombramiento de los funcionarios citados, así como también el de sus agentes diplomáticos, empleados superiores de Hacienda y demás empleados de la Unión que por default su nombramiento o remoción no se encuentre contemplado en la Constitución o en otras leyes, y única y exclusivamente, completamente apegado a derecho, restringiéndole, de cierto modo, el nombramiento de sus secretarios del gabinete por las siguientes razones:

El Jefe del Ejecutivo Federal debe presentar una terna al Senado de la República para la designación de sus Secretarios del Gabinete, así como también someter sus licencias y renunciaciones, como lo es actualmente con los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de acabar de una vez por todas con el exceso de facultades del Ejecutivo, y en consecuencia, suprimir la presión que el Ejecutivo ejerce sobre su gabinete en la toma de decisiones que son propias de cada Secretaría, alterando y subordinando la voluntad de sus Titulares a la conveniencia del Presidente de la República, teniendo como consecuencia inminente de lo anterior, el conflicto entre los tres Poderes de la Unión, tal y como lo hemos vivido en la actualidad.

Alonso Lujambio<sup>50</sup> también propone que debe contemplarse la posibilidad de que el Senado de la República debe ratificar las nominaciones presidenciales para ocupar los puestos del gabinete, es decir, los nombramientos de los Secretarios de Estado, como yo también lo propongo en el presente apartado, sin incluirse la posibilidad de la censura.

El ejercicio democrático que se propone constituiría para la vida del país un momento excelente para hacer posible y factible la verdadera interacción entre los tres Poderes Federales, y no debe temerse por su potencial parálisis, ya que las nominaciones, de acuerdo con Lujambio, se realizan en el

---

<sup>50</sup> Opinión de Alonso Lujambio en la recopilación del seminario “Hacia una nueva constitucionalidad”, mismo que fue llevado a cabo los días 2, 3 y 4 de Febrero de 1999 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y editado por la misma Institución en el 2000, pp. 256-257.

denominado “honeymoon” del Presidente de la República, lo que quiere decir, traducido, dentro de los primeros días del mandato presidencial, cuando resulta más oneroso a los partidos políticos en el Legislativo obstaculizar la agenda del Ejecutivo y el arranque mismo de las tareas de la nueva administración federal, por lo que estoy plenamente de acuerdo con este punto de vista, ya que me permite avalar lo que se propone en esta investigación.

Efectivamente, coincido en todas y cada una de sus partes, con el criterio de Alonso Lujambio, ya que verdaderamente debe haber una reforma estructural integral del Poder Ejecutivo, ya que vuelvo a enfatizar, la figura unipersonal e individual del Poder Ejecutivo nos lleva al libertinaje y a la lucha entre los tres Poderes Federales, tal y como lo estamos viviendo el México Actual, y como ya ha quedado debidamente precisado dentro del estudio y análisis de la presente investigación.

A mayor abundamiento, debemos de considerar que en el momento mismo de que los Secretarios de Estado sean elegidos por medio del Senado de la República, de acuerdo a la terna sometida por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y removidos de su cargo previa aprobación de la misma Cámara, los primeros serán responsables únicamente por sus actos emanados de su mera voluntad libre y ordenada, distribuyéndose y delimitándose equitativamente las responsabilidades que tanto el Jefe del Ejecutivo como sus Secretarios deben tener estrictamente dentro de la esfera de sus atribuciones, además de que se dará cabal y legal cumplimiento a la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera, así como a su Reglamento respectivo, atendándose al escalafón laboral y profesional que los servidores públicos merecen por su trayectoria laboral, también con apoyo en el artículo 123 de nuestra Carta Magna.

Por otro lado, Miguel Carbonell enfatiza que compete a las dos Cámaras del Congreso de la Unión participar en diversos nombramientos de funcionarios públicos, ya sea nombrándolos directamente o que se requiera la ratificación del nombramiento realizado previamente por el Poder Ejecutivo. En este punto, el control se concreta también sobre casi todos los poderes y órganos públicos.

Se controla la selección de los integrantes de dichos poderes u órganos, así como la idoneidad (o eso se supone) de los mismos para el cargo. Para el futuro, culmina Carbonell, tal vez debería ponderarse la necesidad de aumentar las posibilidades de control parlamentario en materia de nombramientos, exigiendo la ratificación de todo el gabinete presidencial por al menos una de las Cámaras.<sup>51</sup>

Asimismo hago mención que también existe una seria contradicción entre la fracción II del artículo 89 y el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que por un lado, se le faculta al Ejecutivo al nombramiento discrecional de los Secretarios de Estado, y por otro lado, se le resta validez a la fracción II del artículo 89 del dispositivo legal invocado.

Lo anterior, es por la razón de que se establece que la Administración Pública Federal (que es Poder Ejecutivo Federal), será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que es quien debe distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado, lo que quiere decir que este último precepto avala mi propuesta de Reforma a la fracción II del 89 constitucional, ya que se le confiere al Congreso la facultad de expedir la Ley Orgánica respectiva para distribuir los negocios del orden administrativo federal a cargo de las Secretarías de Estado.

Es por todo lo anterior que con todo fundamento legal, propongo expresamente, que para la designación de los Secretarios de Estado, el Presidente de la República, por medio de la fracción XVIII del artículo 89 constitucional, deba someter una terna a consideración del Senado de la República, sometiendo sus licencias y renunciaciones a la aprobación del mismo, además de que la denominación correcta deberá ser ahora "Secretarios de Estado".

Por lo que deberá eliminarse el término "secretarios del despacho" por la importancia que se merecen, por lo que en la fracción II del artículo 89

---

<sup>51</sup> Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p.126.

constitucional, ya reformado, se contemplará, en sustitución de los secretarios del despacho el nombramiento libre y discrecional, ahora, de los titulares de las unidades administrativas, así como al Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, por lo que consecuentemente debido a esta propuesta, deberán reformarse las fracciones II y XVIII del artículo 89 de nuestra Carta Magna, para quedar como sigue:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

II. Nombrar y remover libremente al Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, así como a los titulares de las Unidades Administrativas, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de los Secretarios de Estado, y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;”

*III. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes.*

Esta facultad contemplada por medio del artículo 89 fracción V de la Constitución General de la República es de carácter administrativo. Dicho precepto establece que respecto de los oficiales superiores del Ejército, Fuerza Aérea y de la Armada de México, nuestra Carta Magna establece clara y expresamente que sus nombramientos deben someterse a la ratificación del Senado de la República, desde el nivel de Coroneles del Ejército o equivalentes en la Armada.

Las leyes de las fuerzas armadas mexicanas señalan el sistema de exámenes para las promociones, para las cuales se toman en cuenta, además, condiciones de capacidad física y mental, conocimientos técnicos en la materia castrense, la antigüedad, entre otras cualidades de los aspirantes. En la

actualidad, desde el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado<sup>52</sup>, es una costumbre que en lo tocante a los grados superiores, cuyo nombramiento corresponde al Titular del Ejecutivo, las propuestas vienen directamente de los Secretarios tanto de la Defensa Nacional, como de Marina, cuya opinión es de tomarse en cuenta por el Presidente de la República.

*IV. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*

Esta facultad en materia de seguridad interior y exterior de la Nación,<sup>53</sup> se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción VI de nuestra Carta Magna, y que fuera reformada por decreto del Diario Oficial de la Federación de fecha cinco de Abril de dos mil cuatro; ahora bien, durante los setenta años de mandato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, el marco constitucional de las Fuerzas Armadas se conservó casi intacto, en la práctica, esa fundamentación jurídica resultó compatible con el carácter presidencialista de la relación entre civiles y militares en México. El uso primordial del Ejército Mexicano lo reducía a ser el último recurso para resolver crisis políticas y sociales que, a la vista del gobierno, amenazaban la seguridad interna del país; este desarrollo del sistema político mexicano fortaleció el control del Ejecutivo Federal sobre las Fuerzas Armadas, pero debilitó en cambio, los mecanismos existentes de control legislativo.

La pasividad del Congreso de la Unión en el periodo de gobiernos de unidad fue durante varias décadas, la constante política en cuestiones de defensa nacional y de uso de las Fuerzas Armadas Mexicanas, esta es quizá una de las

---

<sup>52</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p.37.

<sup>53</sup> O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 338.

razones que explican la ausencia de tradiciones de control legislativo sobre la política y el comportamiento militar.<sup>54</sup>

Para Porfirio Muñoz Ledo<sup>55</sup>, respecto de las opiniones encontradas respecto a esta facultad jurisdiccional y metaconstitucional del Presidente de la República, y la denomino jurisdiccional y metaconstitucional, ya que se trata de las fuerzas armadas y del Ejército Mexicano a la entera disposición y a las órdenes del Ejecutivo,

Ahora bien, para el citado Muñoz Ledo existen demasiadas contradicciones y vacíos en nuestra Constitución, y una de ellas, dice, en la fracción sexta del artículo 89, que es la que en este momento nos encontramos analizando, en relación con el artículo 129 de nuestra Carta Magna, por lo que es indispensable se proceda a elaborar un proyecto de reforma constitucional del referido artículo 129, en tratándose de definir con toda precisión el marco de la actuación del Ejército Mexicano en tiempos de paz, ya que no es posible que la fracción sexta del artículo 89 permita al poder civil en cualquier momento, y bajo cualquier circunstancia, emplear a las Fuerzas Armadas en actividades que no pudieran corresponder a su naturaleza.

Es menester, insiste Muñoz Ledo, que en tiempos de paz el Ejército Mexicano no pueda ni deba relacionarse en actos de autoridad con la población civil y debe mantenerse, tal y como lo indica el espíritu de la ley del artículo 129 constitucional, en actividades exclusivas de disciplina interna.

Es necesario incluir el tema del Ejército en la transición democrática y es menester impedir frente a cualquier circunstancia que pueda llegar al país que el Ejército sea empleado para la represión y contra el pueblo; lo que se necesita es un Ejército al servicio de los más altos intereses de la Nación y del Poder en México.

---

<sup>54</sup> Opinión de Jorge Luis Sierra Guzmán, *El Ejército y la Constitución Mexicana. Combate al narcotráfico, paramilitarismo y contrainsurgencia*, varios ponentes. Ed. Plaza y Valdés. México, 1999, pp. 10-11.

<sup>55</sup> Opinión de Porfirio Muñoz Ledo, *Ídem*, pp. 21-23.

Para Gilberto López y Rivas<sup>56</sup> el civilismo no puede expresarse única y exclusivamente en que el Ejército Mexicano tenga el mando supremo de las Fuerzas Armadas, ya que en las sociedades modernas el mando civil y la supremacía de los parlamentos en los procesos de toma de decisiones militares y definición de las políticas de defensa, son considerados como indicadores del grado de progreso hacia formas más democráticas; solamente en las sociedades atrasadas, que se encuentran apenas en la constricción inicial de las instituciones democráticas de gobierno, o que recientemente salieron de una experiencia de dictadura castrense, los civiles se encuentran todavía ante la seria posibilidad de un golpe militar y experimentan mecanismos débiles de control militar.

Por lo que concluye López y Rivas, que el riesgo de que el Poder Ejecutivo utilice a las Fuerzas Armadas para imponer su autoridad a los otros Poderes de la Unión también existe en cualquier otro País de América Latina, incluido el nuestro.

Es por todo lo anterior, y por coincidir con todos y cada uno de los puntos de vista de los autores citados, debidamente fundados y motivados, y en aras de una verdadera transición democrática para nuestro País en materia militar, por lo que, con apoyo en el proyecto de Reformas de Santiago Corcuera Cabezut,<sup>57</sup> me permito hacer la siguiente propuesta de modificación a los artículos 89 fracción VI y al 129 de nuestra Constitución Política, para quedar como sigue:

*“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

*VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, únicamente para la realización de cualquier misión encomendada por el artículo 129;”*

---

<sup>56</sup> Opinión de Gilberto López y Rivas, *Íbidem*, pp. 29-32

<sup>57</sup> Proyecto de Reforma de Santiago Corcuera Cabezut, *Íbidem*, pp. 99-123.

*“Art. 129.- Las instituciones armadas permanentes estarán bajo el mando supremo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o por conducto de los Secretarios de la Defensa Nacional o de Marina, y que tendrán las misiones siguientes:*

*I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía nacional en caso de invasión o guerra con potencia extranjera, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 89 fracción VIII;*

*II. Garantizar la seguridad interior en caso de rebelión, sedición o de cualquier conflicto armado que ponga en riesgo la seguridad nacional, estatal o municipal;*

*III. Garantizar la seguridad del Presidente de la República a través del cuerpo especial correspondiente del Ejército Mexicano;*

*IV. Auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas; y*

*V. En caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.”*

*V. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.*

Esta facultad es jurisdiccional, a mi particular punto de vista, y a la vez es relativa a la defensa exterior, ya que se deriva de un mandato y una voluntad eminentemente presidencial para declarar la guerra a un País extranjero, y se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción VIII de nuestra Carta Magna.

De conformidad con el artículo 73 fracción XII de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo, luego entonces, como el Presidente de la República tiene carácter de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, por ende, existe una seria contradicción entre la realidad y lo que menciona nuestra Carta Magna, ya que el Congreso de la Unión no puede declarar la guerra, ya que en un momento dado únicamente debería dar la autorización correspondiente, ya que de acuerdo con lo que expresamente

confiere la facultad en estudio, en el sentido que es el Ejecutivo, como Representante de la Nación, el que puede declarar la guerra a un País extranjero, por ser este funcionario quien comparece ante los demás Países para determinar el accionar del nuestro, y por su investidura.

Por lo anterior, en consecuencia a este análisis lógico jurídico y por lo que Emilio O. Rabasa atinadamente manifiesta respecto a que se encuentra a cargo del Presidente de la República solicitarle únicamente al Congreso que dicte una ley que lo faculte para declarar la guerra a Países extranjeros,<sup>58</sup> luego entonces, procedo a hacer la siguiente propuesta de modificación al artículo 73 fracción XII, para quedar como sigue:

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XII. Para dar autorización al Ejecutivo para declarar la guerra, mediante ley correspondiente que el Congreso expedirá;”

*VI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.*

Esta es otra más de las facultades legislativas del Ejecutivo, misma que se encuentra contemplada en la fracción XI de nuestra Carta Magna.

Es facultad del titular del Supremo Poder Ejecutivo, como Representante de la Nación, el organizar el funcionamiento del País, y para ello, cuando es de suma importancia para nuestro País el resolver problemas o conflictos graves y urgentes, luego entonces, este máximo funcionario es cuando se debe apoyar en la determinación del Congreso de la Unión, por lo que, en consecuencia a esta atribución, puede convocarlo de manera extraordinaria.

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

---

<sup>58</sup> O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 339.

Esta facultad de carácter jurisdiccional, proveniente de la fracción XII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el entendido que el Ejecutivo tiene el mando de la fuerza pública de acuerdo con el artículo 115 fracción VII de nuestra Carta Magna y, por ende, deberá prestar al Poder Judicial de la Federación, la ayuda suficiente y bastante, para efecto de darle cabal cumplimiento a las Sentencias y órdenes de los Jueces, Magistrados de Circuito y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la voluntad de los particulares se resista a obedecerlas.<sup>59</sup>

Ahora bien, en opinión personal, y sin pretender hacer otra reforma o modificación más, me permito mencionar que el Poder Judicial de la Federación es un Poder independiente, y únicamente deberían de allegársele los recursos materiales por parte del Poder Ejecutivo, para el debido ejercicio expedito de sus funciones como la misma Constitución lo establece, luego entonces, si el Ejecutivo, con fundamento en esta fracción interviene para tratar de proporcionar algún otro elemento, bien podría ser en detrimento de esta suprema autonomía del Poder Judicial, situación que de hecho acontece al involucrarse un Poder con el otro, por lo que no estoy de acuerdo en que el titular del Ejecutivo se inmiscuya en aspectos del Poder Judicial.

*VIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación.*

Esta facultad de carácter administrativa, a mi punto de vista, proveniente de la fracción XIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quiere decir que como el interés nacional siempre debe prevalecer sobre el posible interés particular de las entidades federativas, es por lo que se estipula la facultad presidencial para habilitar puertos y establecer aduanas marítimas y fronteras, pues de no existir esta disposición, a juicio de Emilio O. Rabasa<sup>60</sup>, se violaría la soberanía de los Estados en perjuicio del pacto federal.

---

<sup>59</sup> Ídem, p. 340.

<sup>60</sup> Íbidem, p. 340.

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

La presente facultad establecida en la fracción XIV del artículo 89 de nuestra Carta Magna tiene un contenido altamente humano, de acuerdo con Carbonell, ya que en ella se faculta expresamente al Presidente de la República para conceder indultos, es decir, perdonar o disminuir las penas impuestas a los reos sentenciados por delitos que son competencia de los Tribunales Federales y a los que, por resolución irrevocable, fueron hallados culpables de haber cometido delitos del orden común en el Distrito Federal, lo que quiere decir que es de aplicación general.

Existen dos clases de indulto a saber: el necesario y el otorgado por gracias; el primero se origina automáticamente en vicios, errores o deficiencias graves en el proceso penal, que implican la inocencia del sentenciado o la disminución de su responsabilidad penal, ahora bien, también opera de manera automática el indulto necesario en el caso de la vigencia de una nueva ley, que no considera delictuoso el hecho u omisión que sé se encontraba previsto como tal por otra ley anterior, bajo la que el reo fuera sentenciado en este supuesto.

La segunda clase de indulto, que es el otorgado por gracia, es el resultado de otro punto de vista, también de carácter eminentemente jurídico, y no simplemente, como ocurriera en épocas pasadas, producto del libre albedrío y voluntad de un soberano o de un tribunal, ansiosos por obtener popularidad. Como dato curioso, O. Rabasa<sup>61</sup> comenta que es inviolable la actitud ejemplar del Presidente Benito Juárez, quien resistió presiones de toda índole para que otorgara el perdón de la vida al Archiduque Maximiliano de Habsburgo, a Miramón y a Mejía, en este caso, la resolución de que la sentencia fuera cumplida tenía el enorme valor de una firma advertencia para quienes en el futuro intentaran, siendo extranjeros, intervenir en asuntos de nuestro País, o bien, siendo mexicanos, traicionaran a la Patria.

---

<sup>61</sup>Ibidem, pp. 340-341.

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

La presente facultad establecida en la fracción XV del artículo 89 de nuestra Carta Magna, quiere decir que al Presidente de la República también le corresponde, de acuerdo con las leyes respectivas, el conceder privilegios exclusivos, por tiempo limitado, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria, con el fin de impulsar en esta forma, el desarrollo económico sustentable de nuestro País, y así premiar al esfuerzo individual realizado,<sup>62</sup> por lo que también dicha facultad también contiene un contenido altamente humano, ya que se estimula el esfuerzo de los autores y descubridores nacionales, permitiendo que con estos incentivos se siga perfeccionando e investigando cualquier ramo científico e industrial en nuestro País.

*XI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.*

Dentro de esta fracción del artículo 89 fracción XX constitucional encontramos los siguientes preceptos constitucionales acordes con las atribuciones que también se le confieren al Poder Ejecutivo de manera expresa.

El artículo 115 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta expresamente al Jefe del Ejecutivo Federal para que tenga el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente, como lo sería en la actualidad con el Presidente en turno Vicente Fox Quesada, que ejerce esta facultad tanto en el Estado de Guanajuato como en el Distrito Federal; en el primero porque ahí se localiza su Rancho donde radica sábados, domingos y días festivos, y en el segundo porque es la sede del Poder Ejecutivo de la Federación la denominada Residencia Oficial de los Pinos.

---

<sup>62</sup>Ibidem, p. 340.

En este orden de ideas, con la destitución de Marcelo Ebrard Casaubón, ex Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, ahora Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y quien fuera separado de su encargo por el Presidente de la República, por cuestiones cien por ciento políticas, más que jurídicas, y valiéndose del lamentable suceso del linchamiento de los tres integrantes de la Policía Federal Preventiva en la Delegación Tláhuac, en el mes de Diciembre del dos mil cuatro, y que exclusivamente por querer demostrarle al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, que Vicente Fox tiene mayor poder que éste, debido a que desde siempre estos dos personajes siempre han estado completamente fuera de lugar, enfrentándose e insultándose diplomáticamente diariamente, en fin, todo lo que se expone, es motivo por el cual el Titular del Ejecutivo Federal se valió de la facultad que la Constitución General de la República le confiere en materia del mando de la fuerza pública, únicamente para el fin a que hago mención.

En el artículo 92 constitucional se establece que “todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos”.

Como ya fuera analizado teóricamente por medio del Capítulo Primero de la presente investigación, es menester ahora precisar la función meramente operativa del presente artículo, que es otra facultad o atribución más del Poder Ejecutivo.

En la actualidad para la validez de un acto del Presidente de la República, que se traduce en la elaboración de Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Órdenes, debe de estar debidamente validado mediante la firma del Secretario de Estado, según el ramo que le competa, esto lo conocemos como refrendo, tal y como ya lo hemos visto por medio del Capítulo Primero, es decir, certifica la autenticidad de los actos del Ejecutivo y limita su actuación, de acuerdo con la teoría de Tena Ramírez.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Tena Ramírez, Felipe. Ob.cit., p. 256.

Empero en la práctica actual no es así, ya que no implica una limitación insuperable porque si un Secretario de Estado se niega a refrendar un acto del Presidente de la República, su dimisión es inaplazable, ya que la negativa equivale a no obedecer una orden superior que lo ha designado libremente y que en igual forma puede removerlo, con y sin motivo.

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

La responsabilidad penal se finca en el Secretario de Estado, al asociarse de manera “voluntaria” al acto del Ejecutivo, mediante la aposición de su firma, en el supuesto de que el acto refrendado sea delictuoso y contrario a la ley, puede sin lugar a dudas el Secretario del Ramo de que se trate, realizar bajo su propia cuenta, riesgo y su más estricta responsabilidad actos delictuosos exclusivamente dentro del desempeño de su gestión, efectivamente, de ellos es responsabilidad exclusiva y personalísima como Tena Ramírez nos lo indica, pero cuando el acto delictivo es por parte del Presidente de la República Mexicana, y si el Secretario lo refrenda, este último asume como copartícipe del primero su personalísima responsabilidad, tal y como ha quedado argumentado y precisado por medio del Capítulo Primero de la presente investigación.<sup>64</sup>

Es por todo lo anterior, por lo que también se sostiene jurídicamente la propuesta que el Presidente de la República someta a una terna al Senado de la República, tal y como lo hace con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otros altos funcionarios de la Administración Pública Federal, a los candidatos que designe para ocupar las Secretarías de Estado, así como también someta su remoción y/o renuncia por causas graves a la misma Cámara de Senadores, tal y como ya quedó plenamente expuesto, para efecto de que un acto, objeto de refrendo, o bien, cualquier otro, no se

---

<sup>64</sup> Véase en el Capítulo Primero el subcapítulo relativo al Poder Ejecutivo en la división del Poder Público.

encuentre supeditado y subordinado al libre albedrío del Jefe del Ejecutivo, sino que también exista la voluntad ordenada y sin ningún tipo de presión por parte del citado Ejecutivo hacia el Secretario de Estado que intervenga en el refrendo.

## **4.2 Restricciones**

Ahora que ya han quedado bien precisadas todas y cada una de las facultades irrestringibles e ilimitadas del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación, de acuerdo con el artículo 89 constitucional, incluyéndose las propuestas de reformas que ya fueron señaladas, así como los demás artículos constitucionales citados y referidos en el subcapítulo inmediato anterior que expresamente también le confieren facultades sin ninguna restricción al Ejecutivo, ahora nos corresponde analizar todas y cada una de las restricciones que tiene el Presidente de la República, dejando muy en claro que no por esa razón dejan de ser facultades del Ejecutivo.

De conformidad con el artículo 88 constitucional que establece que “el Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso”, dicha restricción obedece a que el País no puede quedar sin la dirección de la Administración del Estado, y sin su representante en los problemas internos del mismo, es razón por la que debe tener un contrapeso la función ejecutiva, y es por ello por lo que se faculta al legislativo, según el caso, para efecto de fijarle esas restricciones, cuando no sea conveniente que el Titular del Poder Ejecutivo se ausente del País.

En el caso de que no existiera tal restricción, el Presidente de la República podría estar fuera de la República Mexicana y no hacerse cargo de sus obligaciones por las cuales fue electo, en este caso, no habría quien tomara la determinación que corresponde a dicho Poder.

El cargo presidencial arraiga al funcionario en el territorio de la República, con ello se garantiza su atención y presencia constantes en los negocios de su incumbencia, a diferencia de los poderes colegiados, cuya presencia permanente de los Presidentes no es esencial, pues pueden ser sustituidos con mayor facilidad, y sus decisiones tomadas por mayoría no dependen de la única voluntad de sus Presidentes respectivos, en el Poder Ejecutivo la titularidad es única e individualizada y nadie puede, por delegación, ejercer sus funciones.<sup>65</sup>

Máximo Gámiz Parral<sup>66</sup> dentro del análisis que hace respecto al artículo en cita, enuncia que entre las limitantes para su actuación, que se le imponen al Presidente de la República, está el no poder salir libremente del País. El Constituyente juzgó prudentemente tener un control de los viajes del Ejecutivo, pues la Presidencia no puede estar quedando acéfala constantemente.

Resulta ser evidente, de acuerdo con el autor, que con los medios de transportación aérea de la actualidad, esta disposición pudiera ser un poco obsoleta y hasta anticuada, empero el Congreso de la Unión necesita, además, conocer y discutir cuáles son los propósitos del viaje.

Ahora bien, de acuerdo con Elisur Arteaga<sup>67</sup>, este autor tiene la misma idea de Gámiz Parral, ya que expresa que la obligación de solicitar el permiso, es para que el Congreso, cuando menos en el siglo pasado, provea lo relativo a la ausencia del Ejecutivo, por lo que con los cambios operados en las vías de comunicación se ha impuesto un nuevo criterio interpretativo y se ha flexibilizado el rigor constitucional, ya que el criterio actual es que no es necesario proveer la suplencia del ausente, no se nombra Presidente, la flexibilidad se dio por el hecho de facultar a la comisión permanente a otorgar, en los recesos del Congreso, el permiso respectivo, traduciéndose todo esto en un simple formalismo.

---

<sup>65</sup> Opinión de Manuel González Oropeza y Rodrigo Gutiérrez Rivas. Ob.cit., p. 332.

<sup>66</sup> Gámiz Parral, Máximo. Ob.cit., p. 122.

<sup>67</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 314.

El artículo 73 fracción VIII faculta al Congreso de la Unión para dar las bases para que el Jefe del Ejecutivo Federal pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, así como para aprobar esos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún préstamo puede celebrarse sino es exclusivamente para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, quedando exceptuados, desde luego, casos de suma y notoria emergencia declarada por el Presidente de la República, como lo serían los casos de invasión o perturbación grave de la paz pública nacional, de conformidad con el artículo 29 constitucional.

Asimismo el Presidente de la República se encuentra obligado a informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de sus deudas contraídas.

La fracción IV del artículo 74 de nuestra Carta Magna faculta exclusivamente a la Cámara de Diputados para examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Titular del Poder Ejecutivo de la Federación hace llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de Noviembre o hasta el día 15 de Diciembre cuando inicie su encargo el Presidente de la República, además de que debe comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

De conformidad con el artículo 89 constitucional, aquí se mencionan únicamente las restricciones con las que cuenta el Titular del Poder Ejecutivo de la Federación:

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

Esta facultad restringida se encuentra dispuesta en la fracción III del artículo 89, y relacionada con el artículo 76 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo de carácter meramente administrativo, y establece como facultad del Poder Ejecutivo de la Federación la de nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, empero, dentro de la misma fracción se establece como restricción “con aprobación del Senado”, lo que significa que será el Senado de la República en última instancia quien determinará los nombramientos a que se refiere esta fracción, y por tanto, cuando la Cámara de Senadores no esté integrada por mayoría del Partido oficial, es decir, del que ocupa el Poder en turno, dichos nombramientos generalmente serán objetados y tendrán los integrantes del Senado la facultad de determinar en última instancia quien ocupará el cargo que ha sido propuesto.

*II. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda.*

Esta facultad restringida de carácter administrativo, y que se encuentra dispuesta en la fracción IV del artículo 89 de la Constitución General de la República, y quiere decir que de acuerdo y acatamiento a las atribuciones exclusivas del Senado de la República, que para el caso en concreto es la que se establece en la fracción II del artículo 76 de nuestra Carta Magna, en los mismos términos de la restricción anterior, el Presidente de la República, por un lado, tiene la facultad de nombrar a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, así como los empleados superiores de Hacienda, con la restricción de someter esos nombramientos a la ratificación del Senado de la República, en los términos que la ley disponga.

De acuerdo con Miguel de la Madrid<sup>68</sup>, el Senado de la República elaboró una norma durante el periodo en que este personaje fuera Presidente de la República, para efecto de determinar cuáles eran los funcionarios superiores de Hacienda que requerían ratificación de la Cámara Alta, tomando en consideración antecedentes de la práctica profesional de los candidatos

---

<sup>68</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p.37.

aspirantes a ocupar el puesto, y así llegar a un acuerdo razonable, por lo que resulta una buena manera de seleccionar a estos altos funcionarios.

Acorde con el pensamiento de Elisur Arteaga Nava<sup>69</sup>, debido a que ciertos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, independientemente de su responsabilidad como servidores públicos, manejan fondos y valores que corresponden a la Nación, la Constitución con el fin de evitar favoritismo y malas o inadecuadas designaciones, establece como una precaución adicional, exigir su ratificación por parte del Senado, o de la Comisión Permanente, según sea el caso.

Ahora bien, no se considera empleado superior al Secretario de Hacienda, porque de conformidad con el artículo 89 fracción II constitucional, se trata de un nombramiento que hace libremente el Presidente de la República, tampoco se considera como tal el Oficial Mayor de la Secretaría de Hacienda, ya que sus funciones se limitan a labores meramente administrativas, ahora bien, se consideran como tales y sujetos a la ratificación del Senado, a pesar de lo que cierta reglamentación secundaria y práctica dispongan, los subsecretarios, directores, jefes de las oficinas federales de Hacienda, Tesorero de la Federación y Procurador Fiscal de la Federación.

Es menester indicar que respecto a los oficiales superiores del Ejército, Fuerza Aérea y Armada nacionales, la Constitución establece que sus nombramientos deben someterse a la ratificación del senado, como se ha venido enfatizando, desde el nivel de coronel del Ejército o equivalentes en la Armada, ahora bien, debemos manifestar también que las leyes de las fuerzas armadas señalan el sistema de exámenes para las promociones, para las cuales se toman en cuenta además, condiciones de capacidad física y mental, conocimientos técnicos en la materia, antigüedad, entre otras cosas.<sup>70</sup>

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

---

<sup>69</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 309.

<sup>70</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p. 37.

Esta facultad restringida en materia de seguridad interior y exterior de la Nación, se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción VII de nuestra Carta Magna; por lo cual debemos entender que la seguridad de México requiere que existan fuerzas armadas bajo un solo mando, y éste la Constitución lo otorga al Jefe del Estado Mexicano que es el Presidente de la República, ya que este funcionario tiene la obligación de velar por la paz y el orden dentro del Territorio Nacional, y de organizar su defensa frente a cualquier agresión, tanto en el interior como en el exterior del País.<sup>71</sup>

Como ya lo enfatizamos por medio del subcapítulo inmediato anterior, empero, se deberán de acatar las normas establecidas en los artículos 89 fracción VI y 129 constitucionales, ya con las reformas propuestas por un servidor, correspondientes al manejo jurídico de la defensa nacional interior y exterior, así como también, debe atenderse el artículo 76, fracción IV de la Constitución General de la República, donde también se establece que debe ser el Senado de la República el que otorgue su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

#### *IV. Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.*

Esta facultad restringida es de carácter administrativo, y se encuentra establecida en la fracción IX del artículo 89, relacionada con el artículo 76 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el Procurador General de la República es un servidor público el cual es designado por el titular del Ejecutivo Federal, y que debe ser ratificado obligatoriamente por el Senado de la República, o por la Comisión Permanente, según sea el caso,<sup>72</sup> como en los demás nombramientos restringidos que hemos analizado por medio del presente subcapítulo.

Este servidor público puede ser removido libremente por el Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 102 A de nuestra Carta Magna, y para

---

<sup>71</sup> O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 338.

<sup>72</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 308.

poder ser Procurador General de la República se requiere ser mexicano por nacimiento, ciudadano, tener cuando menos 35 años cumplidos, ser licenciado en Derecho con una antigüedad mínima de diez años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.

Asimismo, la Constitución le atribuye diversas facultades por medio del artículo 102, ya que preside el Ministerio Público, representa a la Federación en todos los negocios en que es parte, interviene en los casos relativos al cuerpo diplomático y de los cónsules generales; por medio del artículo 105 constitucional se le da intervención al funcionario en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad;

Por medio del artículo 107 constitucional también se le da intervención al funcionario en los Juicios de Amparo; y finalmente por medio del artículo 29 constitucional también tiene intervención en el proceso de suspensión de garantías individuales.

Empero, en virtud de lo anterior y de que la figura del funcionario que preside la Procuraduría General de la República, y en general, la función de la procuración de justicia que desempeñan todos y cada uno de los Procuradores Estatales, Municipales y del Gobierno del Distrito Federal no debe estar supeditada al Poder Ejecutivo, debe ser absolutamente independiente, toda vez que la investigación, persecución, combate y consignación del delito no se trata ni de función administrativa, ni representativa de ningún Poder Público, por lo que deberá ser llevada a cabo por medio de un organismo constitucional autónomo, que no dependa de ninguno de los Tres Poderes Federales.

Por lo que propongo que, en consecuencia, sea derogada la fracción IX del artículo 89 constitucional, que el Procurador General de la República sea electo popularmente, es decir, por medio del sufragio universal directo, para un periodo de cuatro años, y que insisto, que no dependa ni del Poder Ejecutivo, como lo es actualmente, ni del Legislativo, ni Judicial, además de que la Procuraduría General de la República sea un organismo constitucional autónomo como el

Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la actualidad, por las razones invocadas.

En caso de llegar a realizarse en la práctica la Reforma que se propone, el Procurador General de la República y los Agentes del Ministerio Público de la Federación ya no se encontrarán supeditados a las consignas u órdenes del Presidente de la República, tal como sucedió en la actualidad, que en virtud de haber consignado sin elementos la Averiguación Previa en contra del Jefe de Gobierno del Distrito Federal bajo la consigna y presión del Presidente de la República, un Juez Penal se vio en la obligación y necesidad de regresar la indagatoria de mérito al Ministerio Público Federal que fuera el encargado de consignarla, por lo que pienso que dentro de muy poco tiempo dicha Reforma va a verse culminada.

En consecuencia de lo anterior, deberá derogarse la fracción IX del artículo 89, así como también deberá de reformarse parcialmente el artículo 102 en su apartado A) de la Constitución General de la República, para quedar como sigue:

*“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

*IX. (Derogada);”*

*“Art. 102.- A) La Procuraduría General de la República es un organismo público que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, además de contar con una Ley Orgánica respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, su elección será directa y en los términos que disponga la ley electoral, durará en su encargo cuatro años, mismo que entrará a ejercerlo a partir del 1° de Diciembre, no podrá ser reelecto y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. Para poder ser Procurador General de la República se requiere ser mexicano por nacimiento, ciudadano, tener cuando menos 35 años cumplidos, ser licenciado en Derecho con una antigüedad mínima de diez años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.*

*Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los Tribunales, de todos y cada uno de los delitos del orden federal; y, por lo mismo,*

*a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que le ley determine.*

*El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.*

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

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

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

Esta facultad restringida de carácter administrativo, y que se encuentra dispuesta en la fracción XVI del artículo 89 de la Constitución General de la República, y de igual manera que los nombramientos de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, empleados superiores de Hacienda y del Procurador General de la República que deben ser hechos con ratificación del Senado de la República, en este caso, cuando la Cámara Alta no se encuentre sesionando en el momento del nombramiento de cualquiera de los funcionarios descritos, luego entonces, en sustitución, la Comisión Permanente podrá y deberá hacer su ratificación correspondiente, de acuerdo con lo establecido en esta fracción del artículo 89 constitucional en estudio.

Cabe destacar que la Comisión Permanente es el órgano del Poder Legislativo Federal que funciona fuera de los tiempos del periodo ordinario de

sesiones, ya que cabe recordar que de acuerdo con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el primer periodo ordinario comienza el Primero de Septiembre y termina normalmente el 15 de Diciembre, y excepcionalmente el 31 del mismo mes en el año que toma posesión el Presidente de la República, el segundo periodo ordinario comienza el Quince de Marzo y puede durar hasta el Treinta de Abril.<sup>73</sup>

*VI. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado.*

Esta facultad restringida es de carácter administrativo, y se encuentra dispuesta en la fracción XVIII del artículo 89 de la Constitución General de la República, por lo que podemos decir, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 76 fracción VIII el Senado de la República debe designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que se sirva someter a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que deberá someterles también el Ejecutivo Federal.

Ahora bien, por medio de la reforma que se propone en el subcapítulo inmediato anterior, relativa a la designación de los Secretarios de Estado, por las razones vertidas dentro de la misma propuesta, a esta fracción del artículo 89 constitucional que se analiza, también se le debería añadir la designación de los Secretarios del Despacho, sometidos a la consideración de la Cámara Alta.

Por otro lado, y toda vez que el Poder Judicial de la Federación es un Poder independiente, en el caso de la fracción XII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ya fuera comentada y analizada con antelación, únicamente deberían de allegársele los recursos materiales por parte del Poder Ejecutivo al Judicial y la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debería de hacerse mediante el establecimiento de la carrera judicial a la que se ingrese mediante concurso,

---

<sup>73</sup> Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p.119.

haciéndose los nombramientos de mérito previo examen presentado ante un Jurado calificador, que confirme una opinión calificada para que con base en ella el Presidente de la República hiciera la designación correspondiente.<sup>74</sup>

Como en la actualidad se hace con los Jueces Locales y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, donde previa la carrera profesional judicial realizada en el Tribunal Local, atendiendo los requisitos de la Ley Orgánica del multicitado Tribunal, se puede realizar el examen para la promoción a Juez o Magistrado, según sea el caso, y posteriormente la designación la realiza, finalmente, y de acuerdo con los resultados obtenidos, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Finalmente, los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con lo que establece el artículo 95 de la Constitución General de la República, son el ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno uso de facultades y derechos; el tener 35 años cumplidos; el poseer el día de la designación, con una antigüedad mínima de diez años; título profesional de licenciado en Derecho; gozar de buena reputación; no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero en caso de que se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, se inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; haber residido en el País durante los dos años anteriores al día siguiente de la elección; y no haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, ni Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día del nombramiento.

Los Ministros deben ser personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes personales en el ejercicio de su actividad jurídica.

---

<sup>74</sup> Ídem, p.132.

### 4.3. Integración del Poder Ejecutivo Federal en México

Una vez que ya hemos anotado claramente facultades, restricciones y el rol que juega el Presidente de la República al la luz del derecho internacional, ahora nos compete detallar la integración y organización administrativa actual del Supremo Poder Ejecutivo en nuestro País en nuestra investigación, para lo cual también hemos dividido el presente subcapítulo para su estudio, en cuatro subdivisiones a saber, que abarcan la Administración Pública Centralizada; la Desconcentrada; la Descentralizada o Paraestatal; y, finalmente, a los Fideicomisos Públicos, éstos últimos que también forman parte dentro del esquema de la Administración Pública Descentralizada.

Ahora bien, de acuerdo con Miguel Carbonell,<sup>75</sup>el Presidente de la República para poder llevar a cabo sus atribuciones cabalmente, tiene a su cargo a la Administración Pública Federal, misma que se divide en centralizada y paraestatal, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso de la Unión, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, y que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales, que también forman parte de nuestro estudio en este subcapítulo, así como la intervención del Ejecutivo Federal en su operación, tal y como lo hemos establecido en el párrafo inmediato anterior

Debemos de dejar en claro para nuestro estudio, que la ley que regula a la Administración Pública Federal la conocemos con el nombre de “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L. O. A. P. F.), misma que vamos a utilizar como herramienta para las subdivisiones de este subcapítulo, por lo que debemos familiarizarnos correctamente con esta ley a partir de este momento y hasta el término del presente; esta Ley, que fuera publicada el 29

---

<sup>75</sup> Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p. 97.

de Diciembre de 1976,<sup>76</sup> en el periodo de José López Portillo, aunque ha sufrido bastantes reformas, su artículo Primero nos sigue indicando cuáles son los órganos que integran la Administración Pública de la Federación Centralizada y cuáles forman parte de la Paraestatal, como ya lo detallaremos en los siguientes subtemas.

En ese orden de ideas, de conformidad con el artículo a que nos referimos en el párrafo inmediato anterior, a la Centralizada le pertenecen la misma Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, así como los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República; la Administración Pública descentralizada o Paraestatal se compone por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, y los Fideicomisos Públicos.

Debemos criticar severamente que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal estime como órgano a la Presidencia de la República, ya que ésta no puede ser una Dependencia de sí misma, además de que se contradice en el artículo segundo de la ley de la materia, ya que este artículo considera como integrantes de la organización únicamente a las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica y a los Departamentos Administrativos, por lo que resulta una aberración jurídica legislativa.

### **Conclusiones**

El Supremo Poder Ejecutivo en nuestro Estado Mexicano, que tiene como función principal la Administración de los bienes del mismo, y con respecto a los demás Países la representación del nuestro ha tenido una evolución en las distintas Constituciones o Leyes que han sido aplicadas para los mexicanos, empero en todas ellas se ha buscado que cumpla esencialmente con estas

---

<sup>76</sup> Véanse los Artículos Transitorios de la L. O. A. P. F. publicados en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976.

funciones, habiendo unos cambios notables de las primeras, en las que propiamente se establecía un gobierno irregular, y el ejercicio de este Poder se refiere a personajes muy distintos de los actuales.

Por medio de la Constitución de Cádiz de 1812 se depositaba el Poder Ejecutivo en el Rey; en la Constitución de Apatzingán de 1814 se contemplaba al Supremo Gobierno que era compuesto por tres individuos; en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823 se depositaba el ejercicio del Ejecutivo en el Emperador; en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 se depositaba el Poder Ejecutivo en un Magistrado, únicamente por citar algunos ejemplos para estas consideraciones.

Por medio de las nuevas Constituciones Políticas, las cuales son enunciadas y analizadas por medio del Capítulo Segundo, y en concreto, con la Constitución actual que ha sido reformada a criterio de quienes detentan el Poder Político, se ha establecido un Supremo Poder Ejecutivo con más libertad para su designación y elección, pero con menos atribuciones de las que en su momento llegó a detentar, las que aún considero exceden su esfera de atribuciones.

De acuerdo con el Capítulo Cuarto, el ejercicio de la Titularidad del Supremo Poder Ejecutivo se deposita en el funcionario denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su elección es directa y como requisitos para poder ejercer el cargo destacan el ser mexicano por nacimiento, ciudadano, hijo de padre o madre mexicanos por nacimiento; tener 35 años cumplidos al día de la elección; no estar sujeto directa o indirectamente a un superior, no pertenecer al estado eclesiástico; no ser ministro de algún culto religioso y, en cierto modo, no pertenecer al ejército; no ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de departamento administrativo, Procurador General de la República o Gobernador de algún Estado; impedir que por la vía de una elección directa o indirecta, alguien prolongue su ejercicio en el poder. El Presidente de la República entra a ejercer su encargo el 1° de Diciembre y dura en él un periodo de seis años.

Debido al estudio realizado por medio del Capítulo Tercero, y a que no se encontró una duración del ejercicio del encargo del Poder Ejecutivo mayor a seis años, dentro los sistemas que cuentan con sufragio universal directo, como lo son Estados Unidos, Brasil y Francia, es por lo que también es de concluirse que el periodo sexenal genera una mayor tensión con una vida política competitiva, ya que ésta implica la posibilidad de que haya en el Congreso una mayoría diferente a la que representa el Jefe del Ejecutivo.

Luego entonces, la vuelta al cuatrienio permitiría eliminar las elecciones intermedias, y la lucha interna entre los Partidos Políticos, verbigracia el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, y que actualmente hemos sido testigos los mexicanos de las disputas entre los integrantes de todos los Partidos Políticos por llegar a ser Candidatos a la Presidencia de México, la reducción del periodo del ejercicio del Ejecutivo, también permitiría la ampliación de un año de la duración del periodo de los diputados y, acortando en dos el de los senadores, habría mayores posibilidades de homogeneidad y armonía en la composición de las fuerzas políticas.

Lo anterior, reduciría la rivalidad y la tensión política, alcanzando un gobierno democrático, participativo, además de brindarse mayores oportunidades para poder llegar a ser Presidente de la República, y con la posibilidad de la reelección por los motivos expuestos en la lectura de la presente obra; asimismo se estima que se evitaría, de igual manera, la concentración excesiva de facultades del Poder Ejecutivo, es por ello que con todo fundamento legal, propongo expresamente la reducción del periodo del ejercicio del encargo del Presidente de la República a cuatro años con sujeción a reelección, y reformándose en consecuencia el artículo 83 constitucional.

Con apoyo en el proyecto de Reformas de Santiago Corcuera Cabezut, hago la siguiente propuesta de modificación a los artículos 89 fracción VI y al 129 de nuestra Constitución Política, para quedar como sigue:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, únicamente para la realización de cualquier misión encomendada por el artículo 129;”

“Art. 129.- Las instituciones armadas permanentes estarán bajo el mando supremo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o por conducto de los Secretarios de la Defensa Nacional o de Marina, y que tendrán las misiones siguientes:

I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía nacional en caso de invasión o guerra con potencia extranjera, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 89 fracción VIII;

II. Garantizar la seguridad interior en caso de rebelión, sedición o de cualquier conflicto armado que ponga en riesgo la seguridad nacional, estatal o municipal;

III. Garantizar la seguridad del Presidente de la República a través del cuerpo especial correspondiente del Ejército Mexicano;

IV. Auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas; y

V. En caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.”

De conformidad con el artículo 73 fracción XII de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo, luego entonces, como el Presidente de la República tiene carácter de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, por ende, existe una seria contradicción entre la realidad y lo que menciona nuestra Carta Magna, ya que el Congreso de la Unión no puede declarar la guerra, ya que en un momento dado únicamente debería dar la autorización correspondiente, ya que de acuerdo con lo que expresamente confiere la facultad en estudio, en el sentido que es el Ejecutivo, como Representante de la Nación, el que puede declarar la guerra a un País extranjero, por ser este funcionario quien comparece ante los demás Países para determinar el accionar del nuestro, y por su investidura.

Luego entonces, en consecuencia a este análisis lógico jurídico y por lo que Emilio O. Rabasa atinadamente manifiesta respecto a que se encuentra a cargo del Presidente de la República solicitarle únicamente al Congreso que dicte una ley que lo faculte para declarar la guerra a Países extranjeros, luego entonces, procedo a hacer la siguiente propuesta de modificación al artículo 73 fracción XII, para quedar como sigue:

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XII. Para dar autorización al Ejecutivo para declarar la guerra, mediante ley correspondiente que el Congreso expedirá;”

La Administración Pública Federal se integra por medio de la Administración Centralizada que comprende de todas y cada una de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, y actualmente por la Procuraduría General de la República; de la Administración Desconcentrada que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17 de la L.O.A.P.F., se dice que para la más eficaz atención y eficiente despacho de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos (y que vale la pena enfatizar que ya han sido eliminados de la Carta Magna) podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados, y tendrán facultades específicas para poder resolver sobre la materia de que se trate, y dentro del ámbito territorial que sea determinado en cada caso, todo de conformidad con la legislación en vigor que sea aplicable.

La Administración Pública Federal también se integra por medio de la Administración Descentralizada, la cual, de conformidad con el artículo 45 de la L.O.A.P.F., se consideran organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión, o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Finalmente, la Administración Pública Federal también se integra por los Fideicomisos Públicos, y de conformidad con el artículo 47 de la L.O.A.P.F., se establece que los Fideicomisos Públicos son aquellos que el Gobierno Federal

o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que cuenten con comités técnicos.

## BIBLIOGRAFÍA

Andrade Sánchez Eduardo J. Teoría General del Estado. Segunda Edición. Ed. Oxford University Press. Segunda Edición. México, 2003.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Tercera Parte. México.

Arteaga Nava Elisur. La Constitución Mexicana comentada por Maquiavelo. Ed. Siglo Veintiuno. México, 2004.

Arteaga Nava Elisur. Derecho Constitucional. Ed. Oxford University Press. México S.A. de C.V. Segunda Edición. México, 1999.

Becerra Ramírez, Manuel. Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Internacional Público. Ed. Mc Graw Hill. México, 1997.

Cabrera Beck, Carlos G. El Nuevo Federalismo Internacional. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

Carpizo, Jorge y otros. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 2003.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa. México, 2000.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. Ed. Dante. Primera Edición. México, 2005.  
De la Madrid Hurtado, Miguel. El Ejercicio de las Facultades Presidenciales. Ed. Porrúa. México, 1999.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo I. Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana. México, 1960.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1991.

Galindo Camacho, Miguel. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 2000.

Gámiz Parral Máximo N. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Ed. Limusa Noriega Editores. Sexta Edición. México, 2004.

Hamilton, Madison y Jay. El Federalista. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1957.

Maquiavelo, Nicolás. El Príncipe. Ed. El Mundo. Madrid, 1999.

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

Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo Primer y Segundo Cursos. Tercera Edición. Ed. Oxford UniversityPress-Harla México S.A. de C.V. México, 1998.

O. Rabasa, Emilio. Las Constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

Palaviccini, Félix. Historia de la Constitución de 1917. México, 1938.

Piñón Gaytán, Francisco. Filosofía y Fenomenología del Poder. Ed. Plaza y Valdés. México, 2003.

Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa. Décimo Sexta Edición. México, 2003.

Reyes Salas, Gonzalo. Sistemas Políticos Contemporáneos. Ed. Oxford. México, 2000.

Ruíz Ponce, Esteban. Manual Complementario de Teoría del Estado. Ed. UNAM. México, 1977.

Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. México, 2000.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. Porrúa. México, 1979.

Serra Rojas Andrés. Teoría del Estado. Décimo Sexta Edición. Ed. Porrúa, México, 2003.

Sierra Guzmán, Jorge Luis (Coordinador). El Ejército y la Constitución Mexicana. Combate al narcotráfico y contrainsurgencia. Ed. Plaza y Valdés. México, 1999.

Sirvent Gutiérrez, Consuelo. Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Séptima Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. Trigésima Segunda Edición. México, 1998.

Valadés, Diego. El Gobierno de Gabinete. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. UNAM. México, 2003.

Valadés, Diego (Coordinador). Hacia una nueva Constitucionalidad. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. UNAM. México, 2000.

Weber, Max. Economía y Sociedad. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1964.

## **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Ed. Porrúa. UNAM. México, 2002.

Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Ed. Espasa. Vigésima Segunda Edición. México, 2004.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución de Brasil de 1988

Constitución Española de 1978

Constitución de los Estados Unidos de América de 1787

Constitución de Francia de 1958

Ley del INFONAVIT

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

Ley del Seguro Social

Ley del Servicio Postal Mexicano

Ley Federal de las Entidades Paraestatales

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera  
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito  
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal  
Ley Orgánica de los Ferrocarriles Nacionales de México  
Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos  
Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República  
Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México  
Ley sobre la Celebración de Tratados  
Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

## **FUENTES DE INTERET**

[www.asa.gob.mx](http://www.asa.gob.mx)

[www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)

[www.cfe.gob.mx](http://www.cfe.gob.mx)

[www.conacyt.mx](http://www.conacyt.mx)

[www.constitucion.org](http://www.constitucion.org)

[www.constitucion.es/otras\\_constituciones/europa/txt/constitucion\\_francia.html](http://www.constitucion.es/otras_constituciones/europa/txt/constitucion_francia.html)

[www.directorio.gob.mx](http://www.directorio.gob.mx)

[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/english96.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/english96.html)

[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html)

[www.gob.mx](http://www.gob.mx)

[www.info.juridicas.unam.mx](http://www.info.juridicas.unam.mx)

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

[www.mir.es](http://www.mir.es)

[www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

[www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx)

[www.sfp.gob.mx](http://www.sfp.gob.mx)

[www.valencianet.com/constitucion/constt2.htm](http://www.valencianet.com/constitucion/constt2.htm)