

México, 8 de marzo de 2012

## **Sistema de Relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Mecanismos de control y tesis jurisprudenciales**

### **I. EL SISTEMA DE RELACIONES ENTRE LEGISLATIVO Y EJECUTIVO**

**1. Describa brevemente el sistema de relaciones (control parlamentario, responsabilidad política, orientación política, intervención conjunta en materia legislativa, etc...) entre los poderes legislativo y ejecutivo diseñado en la Constitución.**

De acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. A pesar de tratarse del conocido modelo tripartita, que privilegia la coordinación entre las entidades del Poder público, así como sus frenos y sus contrapesos, el diseño constitucional mexicano cuenta con ciertas reglas básicas que son compartidas con otros sistemas de corte presidencial:

- El Titular del Ejecutivo o Presidente de la República Mexicana es electo mediante el voto universal y directo de las y los ciudadanos. Por ello, el Presidente no tiene un vínculo directo o inmediato con el partido mayoritario representado en el Congreso de la Unión.
- Existe una identidad personal del Titular del Ejecutivo como Jefe de Estado y como Jefe de Gobierno. En el primer caso, el Titular se erige como el representante de la Nación mexicana al exterior; en el segundo, se encarga del nombramiento de secretarios de despacho y de la Administración Pública Federal.
- El Titular del Ejecutivo cuenta con una facultad reglamentaria para la mejor ejecución de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, a través de normatividad general de carácter, preponderantemente, técnicos u operativos que son necesarios para detallar los contenidos de las leyes.



No obstante las bases presidencialistas sobre las que se funda el constitucionalismo mexicano, desde la redacción original del documento signado en 1917 se han realizado diversas reformas en la Constitución Federal, a partir de las cuales, se ha logrado contener la prevalencia de un Poder frente a otro. En otras palabras, se ha dotado, cada vez en mayor medida, al Poder Legislativo de facultades de fiscalización, de coordinación en el nombramiento de funcionarios y para la solicitud de información sobre la gestión administrativa del Poder Ejecutivo.

A pesar de las modificaciones referidas, el Derecho Constitucional Mexicano aun no transita a un modelo parlamentario, por lo que no cuenta con los controles propios de dicho sistema, como son la *moción de censura* (a favor del parlamento) o la *cuestión o voto de confianza* (que pudiera fortalecer a un Primer Ministro o a algún miembro del gabinete).

Por ello, el actual diseño constitucional no permite una cómoda clasificación en un particular sistema de gobierno, no obstante los avances logrados para la contención del Poder Ejecutivo y para favorecer, entre otros temas, la transparencia en el ejercicio de la función pública y en la correcta aplicación del gasto. En ese sentido, el sistema de relaciones entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo se ha ido haciendo más complejo, al compartir atribuciones de coordinación y mecanismos recíprocos de control.

Por mencionar algunos ejemplos, existe la posibilidad de que una legislación fundamental, como es la relativa al gasto y los ingresos públicos, requiera la colaboración de ambas instancias por su distribución competencial. En otros casos, el nombramiento de funcionarios públicos y titulares de dependencias requieren la designación o propuesta de un poder, generalmente el Ejecutivo, y la ratificación de una de las Cámaras del Congreso de la Unión, generalmente la Cámara de Senadores.

El siguiente cuadro resume los ámbitos de cooperación de los dos poderes federales referidos. Los mecanismos de control de un poder frente al otro se ampliarán y fundamentarán en la respuesta a los planteamientos 2 y 3, más adelante.

ÁMBITOS DE COOPERACIÓN ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL (ARTÍCULOS)
Formalización de la protesta de cargo de Presidente de la República.	87
Procedimiento para la elaboración anual de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.	74 IV
Diseño y conducción de la Política Exterior; celebración y ratificación de Tratados Internacionales.	76 I, 89 X
Reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en cada caso.	21
Disposición de la Guardia Nacional; envío de tropas fuera del territorio nacional y Guerra.	76 III, 76 IV, 89 VII, 89 VIII
Nombramiento de Gobernadores provisionales	76 V
Nombramiento de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	76 VIII, 89 XVIII, 96, 98
Nombramiento del Procurador General de la República.	76 II, 78 V, 89 IX, 102 A
Nombramiento de Coroneles, oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales y empleados superiores de Hacienda.	89 IV y XVI, 78 VII
Nombramiento de ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales.	89 III y XVI, 78 VII
Nombramiento de magistrados del Tribunal Agrario.	27 XIX
Nombramiento de Subgobernadores y Gobernador del Banco Central (Banco de México).	28
Nombramiento de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	26 B
Determinación de retribución que corresponda a un empleo público.	75
Celebración de periodos extraordinarios de sesiones para el Congreso de la Unión.	78 IV, 89 XI

**2. ¿Cuáles son los principales mecanismos de control del poder legislativo sobre el poder ejecutivo? ¿Cuáles de esos mecanismos implican la demanda de responsabilidad política? Describa brevemente cada uno de ellos especificando las referencias normativas (constitucionales o legislativas) que detallan su regulación.**

Los principales mecanismos de control del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo son los siguientes:



## **Informes periódicos sobre la actividad administrativa**

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 69 y 93 constitucionales, el Titular del Ejecutivo tiene la obligación de presentar por escrito un informe ante el Pleno del Congreso de la Unión, en la apertura de sesiones ordinarias de la Legislatura correspondiente a cada año, sobre el estado que guarda la Administración Pública Federal. Adicionalmente, derivado de la presentación de dicho informe, las Cámaras del Congreso de la Unión tienen la facultad de emitir preguntas que deberá responder el Presidente de la República o alguno de los funcionarios a que se refiere la Ley. De la misma forma, la presentación del informe se asocia con la posibilidad que tienen ambas Cámaras para llamar a comparecer a funcionarios de diversos niveles para informar sobre los temas en la rama de su competencia.

## **Restricciones a la facultad legislativa extraordinaria del Ejecutivo**

La Constitución Federal prevé tres casos en los que el órgano Legislativo otorga al Ejecutivo la posibilidad de emitir normas de carácter general con la finalidad de enfrentar de forma pronta, ciertas contingencias asociadas con la perturbación grave a la paz o grave peligro para la sociedad (artículo 29), amenazas en materia de salubridad (artículo 73, fracción XVI, base 2ª) y, una atribución vinculada con el diseño de la política económica y comercial hacia el extranjero (artículo 131).

En los casos de los artículos 29 y 131 constitucionales se prevé la necesidad de que sea el Congreso de la Unión quien faculte expresamente al Ejecutivo Federal a emitir la normatividad de carácter general; por su parte, el artículo 73 fracción XVI, darse ciertas condiciones epidemiológicas graves o de invasión de enfermedades exóticas al país, faculta de manera directa a la Secretaría de Salud para dictar las medidas necesarias con independencia de que posteriormente sean revisadas por el Ejecutivo Federal.

## **Restricciones a la capacidad de endeudamiento y fiscalización del gasto público**

Con la finalidad de tener un control sobre el control de la deuda pública, es decir, la deuda asumida por el Estado frente a una diversidad de acreedores, la fracción VIII del artículo 73 faculta al Congreso de la Unión, por una parte, para aprobar los empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional; por otra, para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público.



Por otra parte, la Constitución Federal prevé en sus artículos 74, fracción VI y 79 la creación de una entidad con autonomía técnica y de gestión con funciones de fiscalización de los ingresos y egresos, así como del manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales. En el ejercicio de su función, puede adicionalmente realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales.

La finalidad de dar al Congreso de la unión la facultad de fijar topes de endeudamientos, así como la creación de la Auditoría Superior de la Federación, es mantener el control de la capacidad financiera del Estado y del correcto uso de los recursos económicos que ejercen los Poderes Federales y sus funcionarios.

### **Posibilidad para superar el veto por omisión de publicación**

El 17 de agosto de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 72, apartado B, de la Constitución Federal. Con esta modificación se eliminó la posibilidad de que el Ejecutivo omitiera la publicación de alguna disposición legal aprobada por el Congreso de la Unión, con lo que tácitamente se postergaba su inicio de vigencia. El texto actual establece un plazo de 30 días para que el Ejecutivo Federal ejerza su facultad de observación. En caso de hacerlo, se computarán 10 días más, a partir de los cuales, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen podrá ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación 10 después de la fecha de tácita promulgación.

### **Estabilidad en el ejercicio del cargo de Presidente de la República**

Con el objetivo de dotar de estabilidad a la Presidencia de la República, se establece a favor del Congreso de la Unión, la facultad de recibir la renuncia al cargo por parte de su Titular. Esta disposición encuentra su fundamento en lo establecido por el artículo 73, fracción XXVII de la Constitución Política.

En el mismo sentido, con el objeto de conocer las actividades de la Administración en el foro internacional, así como garantizar la eventual disposición del Titular del Ejecutivo y el regular ejercicio de la función pública, el artículo 88 constitucional establece que en caso de que el Presidente de la República se pretenda ausentar del territorio nacional hasta por 7 días, deberá dar aviso a la Cámara de Senadores, informando además los motivos del viaje. En caso de tratarse de ausencias superiores a los 7 días, deberá solicitarse autorización a la misma Cámara, o bien, en sus recesos, a la Comisión Permanente.

## **Responsabilidad penal**

De conformidad con el artículo 108 constitucional, el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Para hacerlo, previamente se tiene que seguir el proceso de Declaración de Procedencia de la acción penal establecido en el artículo 111 del mismo ordenamiento. Si bien, esta disposición no es propiamente un mecanismo de control de un poder frente a otro, se trata de un proceso cuasi-jurisdiccional, en el que la Cámara de Diputados se erige como jurado de procedencia y resuelve por mayoría de sus miembros presentes la procedencia o no para el ejercicio de la acción penal. En otras palabras, mediante este proceso no se resuelve en cuanto al fondo del asunto, sino que únicamente se abre el camino para el inicio de un proceso jurisdiccional frente a algún miembro de los Poderes de la Unión que cuente con inmunidad procesal en materia penal.

## **Mecanismos que implican responsabilidad política**

Como se advirtió en la respuesta al punto anterior, el Sistema Jurídico Mexicano no cuenta con los mecanismos de control con responsabilidad política, propios de un sistema parlamentario. Dos de los principales mecanismos de atribución de responsabilidad, de este tipo, son la *moción de censura* y la *cuestión o voto de confianza*. El primero de ellos, con el objetivo de lograr la destitución del Jefe de Gobierno cuando alguna crisis eventual así lo justifique; el segundo, con la finalidad de obtener el beneplácito del Parlamento para el ejercicio de las funciones de gobierno.

No obstante, como afirma el Dr. Diego Valadés<sup>1</sup> la reforma constitucional de 2008 a los artículos 69 y 93 estableció dos controles de índole parlamentaria, no necesariamente derivados de los mencionados en el aparte anterior, como son la *pregunta* y la *interpelación*.

La pregunta parlamentaria y la interpelación tienen su origen en la necesidad de ampliar o aclarar la información contenida en el informe de gobierno que anualmente debe presentar el Titular del Ejecutivo sobre el estado que guarda la Administración Pública.

A raíz de la reforma comentada, son ahora dos las modalidades bajo las que se ejerce este control al Poder Ejecutivo. Por una parte, se pueden plantear

---

<sup>1</sup> Valadés, Diego, *Parlamentarización de los Sistemas Presidenciales*, 2ª ed., México, UNAM-IIJ-EI Colegio Nacional, 2008, p. 86.

preguntas por escrito, a nombre de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión como cuerpo colegiado, para el caso de que se dirijan al Presidente de la República. Por otra, en caso de requerir información de los Secretarios de Estado, del Procurador General de la República, de los directores de las entidades paraestatales y de los titulares de órganos autónomos, podrá citárseles a comparecer para rendir informes y responder los cuestionamientos de manera oral, siempre bajo protesta de decir verdad.

El siguiente cuadro resume los mecanismos de control antes descritos, y especifica las disposiciones constitucionales y, en los casos en que aplica, las referencias legales sobre las que se fundamenta.

Mecanismos de control del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo	Fundamento Constitucional (artículos)	Fundamento Legal (artículos - Ley)
Informe anual sobre el estado que guarda la Administración Pública Federal.	69, 93	7 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
Comparecencias e informes, solicitados por cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión a los diversos funcionarios de la Administración Pública.	69, 77 II, 93	45 y 97 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
Límites a la facultad legislativa extraordinaria del Ejecutivo en caso de: (i) perturbación grave a la paz pública, o de grave peligro o conflicto; (ii) en materia de Salubridad; (iii) en materia de comercio exterior.	29, 73 XVI, 131	No aplica
Establecimiento de los límites de endeudamiento público.	73 VIII	Ley General de Deuda Pública
Aceptación de la renuncia al cargo de Presidente de la República.	73 XXVII	No aplica
Procedimiento para superar veto tácito, veto por omisión de publicación o “veto de bolsillo”.	72 B	No aplica

Declaración de Procedencia	74 V, 108, 111	45.7 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
Revisión de la cuenta pública, a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación (Auditoría Superior de la Federación).	74 VI, 79	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
Avisos y permisos en caso de ausencia temporal del Presidente de la República.	88	No aplica

**3. ¿Cuáles son los mecanismos de control del poder ejecutivo respecto del poder legislativo? Describa brevemente cada uno de ellos especificando las referencias normativas (constitucionales o legislativas) que detallan su regulación.**

De una lectura integral de las disposiciones constitucionales que regulan las atribuciones de ambos poderes, encontramos que los mecanismos con que cuenta el Poder Ejecutivo para control del Legislativo son limitados en número y alcance.

**Observaciones a proyectos de Ley y Decretos aprobados por el Congreso de la Unión**

El principal mecanismo de control a favor del Ejecutivo, frente a la actuación del legislativo, es la posibilidad de realizar observaciones sobre los diferentes productos normativos generados por el Congreso de la Unión. No obstante, es menester señalar los alcances de esta facultad y sus excepciones, ya que, como se verá, no resulta ser un control inobjetable o irremediable por parte del legislativo.

El fundamento constitucional de esta atribución se encuentra en los apartados A y B del artículo 72. En ellos, se establece de manera resumida el proceso legislativo ordinario: con la aprobación de una de las Cámaras del Congreso que conociera de origen, se turna a la otra, Diputados o Senadores, y habiéndose aprobado por ambos, se remite al Presidente de la República quien tiene oportunidad de hacer sus observaciones al proyecto y regresarlo a la Cámara de origen para un nuevo procedimiento de aprobación.



El nuevo procedimiento de aprobación sobre el proyecto modificado puede seguir dos vías: o recoge las observaciones hechas por el Ejecutivo Federal y se turna nuevamente a la legisladora, o bien, se rechazan por una mayoría calificada en la Cámara de origen y se envía al Ejecutivo para el efecto de su promulgación y publicación. En ambos casos, es necesaria una aprobación de dos terceras partes del número total de votos de legisladores.

El proceso descrito de la norma constitucional no constriñe o limita al legislador, sino que únicamente lo obliga a generar los consensos necesarios para que el proyecto de Ley o reforma, supere o acepte las modificaciones propuestas.

Este mecanismo de control no es absoluto. Existen dentro del cuerpo normativo constitucional algunas excepciones que se justifican plenamente por principio de autonomía y división de poderes. Hay una imposibilidad legal por parte del Ejecutivo para hacer observaciones en los siguientes casos: (i) tratándose del decreto mediante el cual el Congreso de la Unión revoque la restricción o suspensión de derechos (artículo 29); (ii) cuando se cumplan funciones de cuerpo electoral (artículo 72 J); (iii) cuando el Congreso de la Unión se erija como jurado (artículo 72 J); (iv) cuando se emita una declaración de procedencia de la acción penal (artículo 72 J); (v) cuando se trate del decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente (artículo 72 *in fine*), y (vi) en lo relacionado con la normatividad interna del Congreso de la Unión (artículo 70).

### **Posibilidad de dirimir controversias entre ambas Cámaras del Congreso de la Unión**

Un segundo mecanismo de control, actualmente en desuso aunque vigente en la Constitución Federal, es el que permite al Titular del Ejecutivo dirimir controversias entre ambas Cámaras del Congreso de la Unión en los casos de: (i) no resolver sobre la terminación anticipada de las fechas señaladas como límite constitucional para la celebración de sus periodos de sesiones (artículo 66) y, (ii) cuando no se resuelva sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar para la traslación de la residencia de las sedes de ambas Cámaras (artículo 68).

El siguiente cuadro resume los mecanismos de control antes descritos, y especifica las disposiciones constitucionales y, en los casos en que aplica, las referencias legales sobre las que se fundamenta.

Mecanismos de control del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo	<i>Fundamento Constitucional</i> (artículos)	<i>Fundamento Legal</i> (artículos - Ley)
Observaciones a los Proyectos de Ley o Decretos aprobados por el Congreso de la Unión, con las siguientes excepciones: (i) al decreto mediante el cual el Congreso de la Unión revoque la restricción o suspensión de derechos; (ii) cuando se cumplan funciones de cuerpo electoral; (iii) cuando el Congreso de la Unión se erija como jurado; (iv) cuando se emita una declaración de procedencia de la acción penal; (v) al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente, y (vi) en lo relacionado con la normatividad interna del Congreso de la Unión.	72 A (excepciones: 29, 72 J, 72 <i>in fine</i> , 70)	(vi) 3.2 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
Posibilidad de dirimir controversias entre ambas Cámaras del Congreso de la Unión en los casos de: (i) no resolver sobre la terminación anticipada de las fechas señaladas como límite constitucional para la celebración de sus periodos de sesiones y, (ii) no resolver sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar para la traslación de la residencia de las sedes de ambas Cámaras.	66, 68	(i) 4.3 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

**4. ¿Cuáles son los mecanismos de resolución de los conflictos entre ambos poderes? ¿Existen mecanismos jurisdiccionales más allá de los mecanismos políticos? Realice una breve descripción de los mecanismos procesales de control por la jurisdicción constitucional de la actuación de los poderes legislativo y ejecutivo y de resolución de los conflictos entre ambos. ¿Existen mecanismos de resolución de conflictos que no se residencien en sede constitucional? En caso afirmativo detállelos.**

El mecanismo por antonomasia para la resolución de los conflictos entre los distintos órganos y Poderes de la Unión, en particular en lo referente a sus conflictos competenciales, es el procedimiento denominado *Controversia Constitucional*.

A través de la Controversia Constitucional, prevista y regulada en la fracción I del artículo 105 constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dirime los conflictos que se suscitan entre “el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal” (artículo 105, fracción, inciso c).

De acuerdo con el Ministro José Ramón Cossío, a través de la Controversia Constitucional, se resuelven “primordialmente los conflictos de constitucionalidad o de legalidad surgidos de las distribuciones competenciales, llevadas a cabo a través del sistema federal o del principio de división de poderes”.<sup>2</sup> En otro apartado, establece el Ministro, que la función general de las controversias “es permitir a la Suprema Corte la asignación de competencias entre órdenes u órganos jurídicos”.<sup>3</sup> Como se desprende de esto, las controversias no sólo señalan al titular de una atribución o facultad entre el Ejecutivo y el Legislativo, sino que además asignan una competencia, ante la opacidad de una Ley o una antinomia, a diversos órganos que integran los Poderes de la Unión y los Poderes de cada una de las entidades que integran la Federación.

La Controversia Constitucional, atendiendo a las causas que le dan origen, se constituye en un procedimiento jurisdiccional de regularidad constitucional, que interpone un agraviado legitimado, ante la que considera una invasión de su esfera competencial, en dos sentidos: (i) por la expedición de una norma que le hubiera correspondido (Ley, reglamento, acuerdo general, etc.) o bien, (ii) frente a la ejecución de algún acto que absorbe o invade sus atribuciones legalmente reconocidas.

La disposición en comento establece a la letra:

**Artículo 105.** *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:*

*a)...*

*b)...*

***c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;***

*d) a k)...*

*Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare*

<sup>2</sup> Cossío, José Ramón, *Controversia Constitucional*, México, Porrúa, 2008, p. 1.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 127

*inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.*

...

La Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a detalle las cuestiones procesales para desahogar las Controversias Constitucionales. Entre otras disposiciones, destacan las siguientes:

<b>Controversias Constitucionales (Ley Reglamentaria)</b>		
<b>Concepto</b>	<b>Disposición</b>	<b>Fundamento (artículos)</b>
<b>Partes</b>	<p>Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;</p> <p>Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;</p> <p>Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y</p> <p>El Procurador General de la República.</p>	<b>10</b>
<b>Suspensión</b>	<p>El ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que motivare las controversias, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión no procede en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.</p>	<b>14</b>
<b>Plazo para interponer la Controversia</b>	<p>El plazo para la interposición de la demanda será:</p> <p>En caso de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame.</p> <p>En caso de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación.</p>	<b>21</b>

<p><b>Sentencias</b></p>	<p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.</p> <p>Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.</p> <p>Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.</p>	<p><b>39, 40, 43, 44</b></p>
--------------------------	---	----------------------------------

## **II. JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES, CORTES Y SALAS CONSTITUCIONALES**

### **1. ¿Cuáles son los límites constitucionales generales definidos por la jurisprudencia constitucional respecto de la potestad legislativa del Parlamento?**

Los límites que establece la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación se pueden dividir en materiales y formales. Dentro de los primeros, tenemos el principio de Supremacía Constitucional, en el caso del segundo, encontramos las formalidades necesarias durante el proceso legislativo. En ambos casos existen criterios jurisdiccionales al respecto.

## Principio de Supremacía Constitucional

El **principio de Supremacía** establece el necesario apego y sujeción al texto constitucional y a los demás principios que lo ordenan. Cuando una legislación secundaria o un acto de autoridad son impugnados, el juez constitucional hace una interpretación que define los alcances de las disposiciones constitucionales y las contrasta con el ordenamiento atacado a fin de verificar su regularidad constitucional. El Poder Judicial se ha expresado del siguiente modo sobre el principio descrito:

*“...deben nulificarse o dejar sin efectos las leyes o los actos que violenten lo dispuesto en la Constitución, pues los principios, valores y reglas que el propio ordenamiento consagra deben prevalecer con supremacía y en todo tiempo. Por tanto, si un precepto legal contraviene lo estipulado en la Constitución debe declararse su inconstitucionalidad en términos de los procedimientos respectivos, dando pauta así a la integración de la jurisprudencia, o bien, si se trata de un acto de autoridad que se fundamente en una ley declarada inconstitucional, debe nulificarse u ordenarse que cesen sus efectos...”<sup>4</sup>*

Derivado de este principio, en la misma tesis jurisprudencial se ha establecido que los alcances de la potestad legislativa se pueden verificar, recurriendo al **principio de interpretación conforme**.

*“...los legisladores deben expedir las leyes ordinarias con apego al Máximo Ordenamiento que opera como limitante de la potestad legislativa, de manera que cuando una ley admita dos o más interpretaciones que sean diferentes y opuestas, debe recurrirse a la "interpretación conforme" a la Constitución Federal, que debe prevalecer como la interpretación válida, eficaz y funcional, es decir, de entre varias interpretaciones posibles siempre debe prevalecer la que mejor se ajuste a las exigencias constitucionales dado que es la normatividad de mayor jerarquía y que debe regir sobre todo el sistema normativo del país...”<sup>5</sup>*

## Formalidades en el proceso legislativo

De acuerdo con una tesis aislada aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de México, dos principios deben ordenar la evaluación que se hace al momento de que el juez constitucional decida invalidar una norma en la que, a dicho del promovente, no se respetaron las formalidades del proceso legislativo. A saber,

---

<sup>4</sup> Registro No. 177591; Novena Época; Tribunales Colegiados de Circuito; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII*, Agosto de 2005; P. 1656; Tesis: I.4o.A. J/41; Jurisprudencia.

<sup>5</sup> *Idem*

## los principios de economía procesal y de equidad en la deliberación parlamentaria.

*“Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado... A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: **el de economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada..., y el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.<sup>6</sup>*

Por otra parte, de acuerdo con otra tesis aislada aprobada por el Pleno de la Suprema Corte, los estándares que debe seguir el procedimiento legislativo, adicional a los expresados en el artículo 72 constitucional, anteriormente descrito, son los siguientes:

*“...1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. **El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final...**”<sup>7</sup>*

<sup>6</sup> Registro No. 169493; Novena Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII*, Junio de 2008; P. 709; Tesis: P. XLIX/2008; Tesis Aislada.

<sup>7</sup> Registro No. 169437; Novena Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII*, Junio de 2008; P. 717; Tesis: P. L/2008; Tesis Aislada.

Como se desprende de la tesis transcrita, el proceso legislativo constituye una unidad. A mayor abundamiento, el Pleno de la Corte, determinó que:

*“Los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no procede impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma...”<sup>8</sup>*

Es necesario aclarar que, fuera de los límites expuestos anteriormente, la facultad o potestad legislativa tiene la presunción de ser plena, cuando se trata de normas generales expedidas por el Congreso de la Unión. Esta plenitud se expresa, a manera de ejemplo, en dos Jurisprudencias obligatorias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte y por su Primera Sala, respectivamente, en ocasión de sendas impugnaciones que sobre la validez de una norma general, al haberse realizado reformas legislativas superiores a las planteadas originalmente en una iniciativa de reforma.

*“...las Cámaras que integran el Congreso de la Unión tienen la facultad plena para realizar los actos que caracterizan su función principal, esto es, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley, independientemente del sentido en el que hubiese sido propuesta la iniciativa correspondiente, ya que basta que ésta se presente en términos de dicho artículo 71 para que se abra la discusión sobre la posibilidad de modificar, reformar o adicionar determinados textos legales, lo cual no vincula al Congreso de la Unión para limitar su debate a la materia como originalmente fue propuesta, o específica y únicamente para determinadas disposiciones que incluía, y poder realizar nuevas modificaciones al proyecto.”<sup>9</sup>*

*“... la potestad de legislar en materia federal se deposita en el Congreso de la Unión, quien determina los contenidos normativos que regirán la conducta de los gobernados, sin que al hacerlo deba subordinar su voluntad a las iniciativas que con arreglo al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le proponga el Presidente de la República... el ejercicio de la función legislativa entraña como condición sustancial la discusión de las iniciativas presentadas para decidir si merecen su aprobación o rechazo, sin limitar el*

---

<sup>8</sup> Registro No. 181396; Novena Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX*, Junio de 2004; P. 864; Tesis: P./J. 35/2004; Jurisprudencia.

<sup>9</sup> Registro No. 162318; Novena Época; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXXIII*, Abril de 2011; P. 228; Tesis: 1a./J. 32/2011; Jurisprudencia.



*ejercicio de esa atribución a los motivos o fines considerados por el autor de la iniciativa que haya excitado su pronunciamiento.”<sup>10</sup>*

## **2. ¿Cuáles son los límites constitucionales generales definidos por la jurisprudencia constitucional respecto de la potestad normativa del Ejecutivo en el ámbito de las normas con rango de ley? ¿y respecto de las normas de rango reglamentario?**

### **Límites constitucionales sobre la facultad legislativa extraordinaria del Ejecutivo**

De acuerdo con una tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte, el proceso legislativo ordinario no es obligatorio para el presidente de la República en el caso de expedir normatividad con rango de Ley:

*“el hecho de que el Ejecutivo Federal realice actos materialmente legislativos [vgr., en el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias detalladas líneas arriba] no significa que deba cumplir con el proceso de expedición de leyes previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser dicho proceso exclusivo del Congreso de la Unión, en tanto que únicamente comprende facultades formalmente legislativas, sin que con ello se exceda en sus facultades constitucionales o sustituya actos propios del Poder Legislativo.”<sup>11</sup>*

El proceso de creación de normatividad general por parte del Ejecutivo, tampoco constriñe o limita las atribuciones legislativas que el Congreso de la Unión pudiera tener en la misma materia sobre la que legislara el Ejecutivo Federal, ni viceversa.

*“... no se desprende exigencia alguna en el sentido de que la reforma, adición, modificación o derogación de una ley provenga del mismo órgano que la creó, ni que para ello deban observarse los mismos trámites que en el caso particular se hayan observado para su expedición, sino que aquéllas se realicen conforme al procedimiento que establece el propio ordenamiento fundamental para la creación de normas legales por parte de los órganos autorizados, según se actualicen los supuestos que aquélla prevé, se llega a la conclusión de que el mencionado precepto constitucional tampoco prohíbe que las leyes*

---

<sup>10</sup> Registro No. 162679; Novena Época; Segunda Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII*, Febrero de 2011; P. 1259; Tesis: 2a./J. 31/2011; Jurisprudencia.

<sup>11</sup> Registro No. 171190; Novena Época; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI*, Octubre de 2007; P. 188; Tesis: 1a. CCXIII/2007; Tesis Aislada.

*expedidas por el Congreso de la Unión puedan ser reformadas por el presidente de la República en uso de sus facultades extraordinarias..., en materia de comercio exterior.”<sup>12</sup>*

La jurisprudencia del Poder Judicial aclara que el ejercicio de las facultades extraordinarias que el Legislativo pudiera dar al Ejecutivo no viola el principio de división de poderes.

*“La expedición por el Presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la Unión,... no viola el principio de división de poderes...”<sup>13</sup>*

Una comprensión interesante de los principios constitucionales de fundamentación y motivación, en el ejercicio de la facultad legislativa extraordinaria a favor del Presidente de la República, fue expresada por la Primera Sala de la Suprema Corte. En dicha jurisprudencia se puede ver que el Alto Tribunal no exime de los requisitos de fundamentación y motivación de los actos de las autoridades, en este caso del Ejecutivo en ocasión de la normatividad general expedida, sino que dichos principios se encuentran satisfechos en el propio ejercicio de una atribución de la autoridad. La tesis comentada establece:

*“El Congreso de la Unión o el presidente de la República, en el ejercicio de la función que a cada uno compete en el proceso de formación de las leyes y, específicamente, este último al emitir un decreto en términos del artículo 131, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no están obligados a explicar los fundamentos o motivos por los cuales las expiden y promulgan, en virtud de que esa función sólo requiere que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para ello;... tratándose de actos legislativos, dichas garantías se satisfacen cuando la autoridad que expide la ley actúa dentro de los límites de las atribuciones constitucionalmente conferidas (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación).”<sup>14</sup>*

---

<sup>12</sup> Registro No. 185980; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVI*, Septiembre de 2002; P. 259; Tesis: 1a. LXVI/2002; Tesis Aislada.

<sup>13</sup> Registro No. 161045; Novena Época; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV*, Septiembre de 2011; P. 1040; Tesis: 1a. CLXX/2011; Tesis Aislada.

<sup>14</sup> Registro No. 172518; Novena Época; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV*, Mayo de 2007; P. 361; Tesis: 1a./J. 41/2007; Jurisprudencia.

Por otra parte, los **límites de la Facultad Reglamentaria del Ejecutivo** son dos principios que se desprenden del de Legalidad. De acuerdo con Jurisprudencia obligatoria dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte:

*“...la facultad reglamentaria se rige por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El **principio de reserva de ley** que encuentra su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe que en el reglamento se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el **principio de subordinación jerárquica**, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.”<sup>15</sup>*

### **3. ¿Cuáles son los límites constitucionales definidos por la jurisprudencia constitucional respecto de la potestad presupuestaria?**

Un principio de explorado derecho en materia presupuestaria, es el que se refiere a la **anualidad de las disposiciones de ingresos y egresos de recursos públicos**. En efecto, de acuerdo con una Jurisprudencia obligatoria del Pleno de la Suprema Corte:

*“... se advierte que en relación con la Ley de Ingresos y con el Presupuesto de Egresos de la Federación rige el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que puede recaudar la Federación durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que aquéllos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público, lo cual se patentiza con el hecho de que el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de egresos de la Federación, en la cual se deberán contemplar las contribuciones a cobrar en el año siguiente, para cubrir el presupuesto de egresos, aunado a que en la propia Ley de Ingresos se establece que su vigencia será de un año, así como la de todas las disposiciones referentes a su distribución y gasto...”<sup>16</sup>*

Las particularidades que rigen en la elaboración de la Ley de Ingresos se detallan en una Jurisprudencia obligatoria del Pleno de la Suprema Corte, a través de

---

<sup>15</sup> Registro No. 171459; Novena Época; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI*, Septiembre de 2007; P. 122; Tesis: 1a./J. 122/2007; Jurisprudencia.

<sup>16</sup> Registro No. 182049; Novena Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX*, Marzo de 2004; P. 957; Tesis: P./J. 9/2004; Jurisprudencia.

la que señala, punto por punto, el régimen especial en la creación normativa en cuanto a (i) las normas procedimentales particulares; (ii) el contenido normativo específico y (iii) su temporalidad.

*“De la interpretación sistemática de los artículos 71, 72 y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el Poder Reformador previó un régimen especial respecto de la expedición de las Leyes de Ingresos de la Federación, el cual está conformado por: A) Normas procedimentales particulares que se traducen en: **a) La iniciativa correspondiente sólo puede ser presentada por el Ejecutivo Federal**, mientras que en la generalidad de las leyes puede hacerlo cualquier persona con facultades para ello; **b) La presentación de la mencionada iniciativa debe ser el 15 de noviembre o el 15 de diciembre de cada año, aun cuando exista la posibilidad de ampliación de ese plazo**, en tanto que en la generalidad de las leyes la presentación de sus iniciativas puede ser en cualquier momento, incluso durante los recesos del Congreso de la Unión; **c) Necesariamente debe ser Cámara de Origen la de Diputados**, mientras que en otro tipo de leyes el procedimiento legislativo puede iniciar indistintamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; **d) El análisis y discusión de la Ley de Ingresos debe ser conjuntamente con el diverso acto del legislativo consistente en el presupuesto de egresos**, mientras que cuando se trata de cualquier otra norma, su análisis conjunto o relacionado con otras disposiciones es una cuestión de conveniencia, pero no necesaria. B) Contenido normativo específico, que debe ser: **a) Tributaria**, esto es, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal y **b) Proporcional y correlativo** a lo previsto en el presupuesto de egresos, mientras que, por regla general, el contenido de los demás ordenamientos no está taxativamente limitado; y C) Ámbito temporal de vigencia que, por regla general y a diferencia de otros ordenamientos, **es anual**, sin perjuicio de que puedan existir en dicha ley disposiciones exentas de esa anualidad..., si la propia Constitución Federal impone un marco jurídico específico para el contenido y proceso de creación de la Ley de Ingresos de la Federación, se concluye que si aquél es alterado por el legislador y se incluyen en dicho ordenamiento preceptos ajenos a su naturaleza, son inconstitucionales.<sup>17</sup>*

**4. Principales cuestiones planteadas en relación con el control parlamentario del Poder Ejecutivo. Detalle si existe jurisprudencia constitucional (y cuál es su contenido básico) respecto de los mecanismos de control parlamentario en sentido estricto (ad. ex. mociones de censura, votos de confianza, investidura**

<sup>17</sup> Registro No. 182605; Novena Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII*, Diciembre de 2003; P. 533; Tesis: P./J. 80/2003; Jurisprudencia.

**parlamentaria, etc.) y en sentido amplio (ad. ex. preguntas, interpelaciones, comisiones de investigación, etc...)**

Como se explicó en la sección anterior, el ordenamiento jurídico mexicano no cuenta con los controles propios de un sistema parlamentario. Sin embargo, en la evolución de su construcción constitucional, ha ido adoptando diversas figuras análogas a los mecanismos de control parlamentarios en sentido amplio. Entre estos controles, encontramos la presentación de informes sobre la gestión de la Administración Pública, la posibilidad de hacer preguntas e interpelaciones relacionadas con dicho informe y, en su caso, la facultad que tienen las Cámaras del Congreso de la Unión para llamar a comparecer a algún funcionario público ante sus comisiones.

Ahora bien, dado lo reciente de las reformas a los artículos 69 y 93 constitucionales, y al hecho de que la producción jurisprudencial se encuentra asociada con el grado de impugnación de normas y actos de las autoridades y funcionarios, únicamente cabe mencionar una muy importante y reciente Jurisprudencia obligatoria derivada de una invasión de competencias impugnada por el Ejecutivo Federal por una norma del Congreso que obligaba, a una autoridad distinta a las establecidas en la Constitución Federal, a presentar informes y comparecer ante el Legislativo, a pesar de tratarse de un órgano desconcentrado de la Administración Pública. La Jurisprudencia en comento, establece:

*“El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para hacer vigente el principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lograr el necesario equilibrio entre ellos y su autonomía funcional, es indispensable que la obligación de rendir informes de uno a otro poder deba estar consignada en la propia Constitución Federal, ya sea de manera explícita o implícita. En ese tenor, se concluye que el artículo 28, fracción III, de la Ley Federal de Competencia Económica, al establecer que el presidente de la Comisión Federal de Competencia deberá presentar al Congreso de la Unión un informe anual sobre el desempeño del mencionado órgano, transgrede el aludido principio constitucional, pues obliga a un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal, que se encuentra subordinado jerárquicamente al titular del Poder Ejecutivo Federal, como lo es la indicada Comisión, a rendir un informe sobre su desempeño a un poder ajeno al que pertenece. Además, al formar parte la Comisión Federal de Competencia de la Administración Pública Federal, en todo caso la obligación de informar al Poder Legislativo sobre su desempeño, corresponde al Presidente de la República, a través del informe expresamente consignado en el artículo 69 de la Ley Fundamental, lo que resulta congruente con el referido principio de división de poderes, ya que la señalada Comisión es un órgano que auxilia al Ejecutivo Federal en el ejercicio*

*de sus funciones y al cual está subordinado, de ahí que sea a él a quien tenga que rendir, no sólo el informe a que alude el referido artículo 28, fracción III, sino todos aquellos que el titular del Poder Ejecutivo le requiera.”<sup>18</sup>*

**5. ¿Existen límites a la reelección del Poder Ejecutivo? ¿Se han planteado problemas constitucionales al respecto? Resuma, en su caso, la solución constitucional dada.**

En el Derecho Mexicano, y desde la expedición de la Carta Magna en 1917, está prohibida la reelección del Titular del Ejecutivo. De acuerdo con el artículo 83 constitucional, *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.*

En consecuencia, no se han planteado problemas constitucionales sobre la reelección del Presidente de la República. Si acaso, han existido juicios constitucionales sobre reelección, tratándose de legisladores (federales y locales) y de titulares de los otrora denominados Departamentos Administrativos. Todos ellos a través de la vía del Juicio de Amparo.

**6. ¿Existen potestades de veto del Ejecutivo respecto de actuaciones del Legislativo? ¿Existe jurisprudencia constitucional respecto de estas potestades? Resuma, en su caso, la solución constitucional dada.**

Como se expuso anteriormente, si existen potestades de veto del Ejecutivo, denominadas “observaciones” en el texto constitucional. El fundamento de esta facultad se encuentra en el artículo 72 constitucional, que en su apartado A establece que “aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.”

Como se explicó también, recientemente se publicó una reforma que busca eliminar la omisión o dilación del Ejecutivo en la publicación de la normatividad aprobada por el Legislativo. Por ello, ha restringido el término del Presidente de la República para hacer observaciones a leyes y decretos de reforma. El apartado B del artículo 72 establece:

---

<sup>18</sup> Registro No. 170834; Novena Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI*, Diciembre de 2007; Página: 967; Tesis: P./J. 116/2007; Jurisprudencia.

*“Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.”*

Entre los conflictos constitucionales de los que ha conocido el Poder Judicial, relacionados con la atribución de observación del Ejecutivo, se desprende una interesante tesis aislada que señala los alcances del veto:

*“El derecho de veto consiste en la facultad conferida al titular del Poder Ejecutivo para realizar libremente observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, con la única limitante de que lo haga dentro de los primeros diez días contados a partir de que recibió el documento respectivo y, en su caso, en razón de la materia con que éste se vincule, pero **sin que se advierta alguna disposición constitucional que limite el ejercicio de este derecho en cuanto a su contenido**; de ahí que se presuponga la libertad que el Constituyente Permanente le ha conferido al Ejecutivo para ejercerlo, derivado de su carácter eminentemente político. En ese sentido, se concluye que el titular del Poder Ejecutivo puede realizar libremente sus observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto, en virtud de que la interpretación efectuada en el escrito que las contiene no puede reputarse jurídica, sino política, ya que no se sustenta necesariamente en motivos de derecho, sino de oportunidad, referidos a intereses económicos, sociales, políticos, etcétera, es decir, bajo argumentos y razones políticas, y no sujetas a un método jurídico, pues sólo así el derecho de veto representa un mecanismo de control político de poderes cuyo objeto es mantener el equilibrio entre ellos, al presuponer una limitación del poder por el poder mismo, representando su ejercicio el principal contrapeso que posee el Poder Ejecutivo para frenar el exceso en el ejercicio de las funciones del Legislativo.”<sup>19</sup>*

---

<sup>19</sup> Registro No. 167267; Novena Época; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX*, Mayo de 2009; P. 851; Tesis: 1a. LXXXVII/2009; Tesis Aislada.