

479
2e

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORIA GENERAL DEL ESTADO



OBLIGATORIEDAD DEL INFORME PRESIDENCIAL

LIBRO DE ACTAS
JURISDICCION
MEXICO, D.F.

TESIS PROFESIONAL

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

JORGE LLANAS CUEVAS

MEXICO, D. F.

1987



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 está 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.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	
CAPITULO I	
GENERALIDADES SOBRE LA TEORIA DE LA DIVISION DE PODERES	
1.1 ARISTOTELES.	1
1.2 PARSILIO DE PADUA.	6
1.3 LOOCKE	8
1.4 MONTESQUIU	11
CAPITULO II	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA OBLIGACION A INFORMAR	
2.1 ROMA	17
2.2 ESPAÑA	18
2.3 MEXICO COLONIAL	19
2.4 INGLATERRA Y NORTEAMERICA	21
2.5 FRANCIA	24
2.6 SUIZA	26
2.7 IBEROAMERICA	26
CAPITULO III	
LEGISLACION FUNDAMENTAL PRECEDENTE	
3.1 LA CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812	27
3.2 CONSTITUCION DE 1814	30

	PAG.
3.3 CONSTITUCION MEXICANA DE 1824	31
3.4 LAS SIETE LEYES DE 1836	33
3.5 PROYECTOS DE 1842 y BASES ORGANICAS DE 1843	35
3.6 LEY FUNDAMENTAL DE 1857	37
3.7 LEY ORGANICA DEL CONGRESO 1897	39
3.8 LEY ORGANICA DEL CONGRESO 1934	41
3.9 CONSTITUCION VIGENTE	43
CAPITULO IV	
OTROS INFORMES PREDICHOS EN LA CONSTITUCION	
4.1 FRACCION IV ARTICULO 74	47
4.2 FRACCON I ARTICULO 76	49
4.3 OTRAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y SECUNDARIAS	51
CAPITULO V	
EL INFORME DEL PRESIDENTE	
5.1 NATURALEZA DEL PRESIDENTE	
5.2 ASISTENCIA DEL PRESIDENTE A LA INAUGURACION DE LAS SESIONES	66
5.3 CARACTER ESCRITO DEL INFORME	68
5.4 CONTENIDO DEL INFORME	71
5.5 ADMINISTRACION PUBLICA (EJECUTIVO ADMINISTRACION)	73
5.6 ACTIVIDAD POLITICA (EJECUTIVO GOBIERNO)	76
CAPITULO VI	
RESPUESTA DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO	
6.1 REFERENCIAS	80

6.2 INCONSTITUCIONALIDAD DE LA RESPUESTA	PAG.
CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFIA	91
	94

INTRODUCCION

La Obligatoriedad del Informe Presidencial es un hecho político que interesa a todo el país y que está regulado por la Constitución. En esta tesis se hace un análisis de un precepto de nuestra constitucion que establece la obligación del Poder Ejecutivo a informar a sus gobernados de las actividades que se le han confiado.

Al elegir este tema me encontré ciertas dificultades --- prácticas en la investigación a causa de la escasa bibliografía sobre el tema.

En el desarrollo de la tesis, he tratado de ir analizando esa obligación presidencial desde el punto de vista histórico y la manera como ha ido evolucionando hasta nuestros vigentes textos. La idea principal es analizar el actual precepto constitucional y la interpretación que debe hacerse al mismo en base a sus interesantes antecedentes.

La tesis tiene seis capítulos: el primero es el de generalidades sobre la teoría de la división de poderes; el segundo son antecedentes históricos fuera de nuestro derecho y el derecho comparado; el tercero es la investigación de nuestras Constituciones. Los siguientes capítulos analizan nuestras -- disposiciones vigentes el cuarto contiene otros informes del-

gobierno, distintos del presidencial; el quinto estudia con-- detalle nuestro artículo 69 constitucional; y el sexto se re-- fiere a la contestación del Presidente del Congreso al infor-- me y su posible fundamento jurídico.

La investigación se hizo sobre todo en bibliografía mexi-- cana, aunque se expresen disposiciones de Derecho Comparado - tomadas de obras extranjeras. Estas normas reflejan experien-- cias distintas a nuestra realidad constitucional, pero ilus-- tran cómo se regula la información del gobierno a los goberna-- dos en otros países.

Lo importante de este trabajo es analizar desde el punto de vista histórico y jurídico las disposiciones sobre un he-- cho político y social tan importante para el país, como es el informe anual que rinde el Presidente de la República ante el Congreso, que es la representación del pueblo.

MEXICO, D.F., MARZO DE 1987.

GENERALIDADES SOBRE LA TEORIA DE LA DIVISION DE PODERES

La teoría de la división de poderes, se manifiesta en relación con el proceso de constitucionalización de los Estados y con la representación política, es un instrumento de lucha frente al absolutismo y aglutinante de una política históricamente hablando: El Estado Liberal que aflora como trofeo de la libertad.

Se manifiesta como un sistema de contrapesos y limitaciones del poder, de tal forma que, es y ha sido desde su sistematización, garantía de la Libertad individual; distribuye el poder de autoridad, reglamentando su función en razón de la Libertad. Otorga a las distintas funciones una fuerza determinada equilibrándolas dentro de la esfera de su propia actividad, con la finalidad de que actúen separadamente pero unidas a la vez por una vinculación funcional; así se consideran separadas, independientes e iguales y al mismo tiempo unidas -- funcionalmente.

1.1

Ya Aristóteles nos hablaba de que ni en la polis existían ciertas funciones a realizar, al considerar que el Esta-

do no se compone mas que de ciudadanos, porque los dos poderes esenciales del Estado son la deliberación de los negocios comunes y la Justicia. El que no participe de este doble poder es súbdito del Estado, pero no miembro de él; así Aristóteles plantea la problemática sobre los títulos de poder justificables en el Estado y como pueden acomodarse de tal modo que no sean incompatibles.

Todos admitirán, según el Estagirita, que el Estado debe realizar la justicia en la mayor medida posible y también que la Justicia es alguna forma de igualdad.

Dice Aristóteles al estudiar la recta división de las magistraturas "cuantas y cuales son, y por quienes deben ser desempeñadas, pues sin las magistraturas necesarias es imposible que haya ciudad, y sin las que se refieren al buen orden y a la armonía es imposible que se administre bien. Además es necesario que en las ciudades pequeñas haya menos magistraturas y en las grandes más. El primer cargo necesario es el que se refiere al mercado, para el cual debe haber una magistratura que vigile los contratos y el orden; pues por lo general todas las ciudades tienen necesidad de comprar unas cosas y vender otras para cubrir sus respectivas necesidades, y éste es el medio más a mano para alcanzar la autarquía, que parece hacer de ellas ciudades unitarias. Otro cargo inmediato

y muy próximo a éste es al que se cuida de que los edificios públicos y privados de la ciudad estén en las debidas condiciones, y de la conservación y reparación de edificios ruinosos y de los caminos, de evitar disputas sobre las lindes entre unos y otros, y demás funciones semejantes propias del cargo. La mayoría llama a esta magistratura administración urbana, pero tiene varias partes que en las ciudades populosas están a cargo de distintos funcionarios, como las constructoras de muros, los inspectores de puentes y los vigilantes de puertos. Otro cargo necesario y próximo a éste, pues se ocupa de lo mismo, pero en el campo y fuera de la ciudad, es el de los magistrados que unos llaman agrónomos y otros inspectores forestales, junto a estas tres magistraturas hay otra a la que van a parar los ingresos de la comunidad, que los magistrados guardan y distribuyen entre los distintos departamentos; estos funcionarios reciben el nombre de recaudadores y administradores. Otra magistratura es aquella en que se registran los contratos privados y las decisiones de los tribunales, - así como las acciones Judiciales y los procedimientos preliminares. En algunos lugares también esta magistratura se divide entre varios, si bien hay un magistrado Supremo; reciben el nombre de registradores sagrados, presidentes, registradores y otros semejantes.

Después de ésta, quizá la más necesaria y la más difícil de las magistraturas es la que se ocupa de la ejecución y aplicación de las penas consignadas en los registros judiciales, y de la custodia de los presos, es difícil porque acarrea muchos odios; de suerte que si el lucro no es muy grande no hay quienes soporten el desempeñarla, y si los hay no quieren actuar conforme a la Ley; pero es necesaria porque de nada sirve que se celebren juicios para determinar lo justo sino han de llevarse a efecto; de modo que si es imposible la comunidad sin ellos, también lo es si sus sentencias no se ejecutan. Por eso es mejor que esta magistratura no sea única, sino que la desempeñan miembros distintos y de diversos tribunales, e intentar dividir igualmente la publicación de los nombres de aquellos que están registrados como deudores públicos, y que ejecuten algunas de estas penas las otras magistraturas, especialmente los magistrados nuevos las de los salientes, y cuando se trate de magistrados en funciones, que sea una la magistratura que condene y otro que le ejecute la sentencia". (1)

(1) Aristóteles.- Política,- edición bilingüe y traducción por Julián - Marias.- Instituto de estudios políticos Madrid 1961, págs.262 y 264

"Estas son, pues. las funciones de las magistraturas necesarias que podemos resumir así; las relacionadas con la religión; con la guerra; con los ingresos y gastos, con el mercado, la ciudad, los puertos y el territorio; con los tribunales, registros de contratos, ejecución de sentencias y custodia de presos; con la intervención de cuentas, la revisión y las inspecciones de los magistrados, y finalmente las relacionadas con las deliberaciones públicas, Propias de ciudades -- que disfrutaran de holgura y prosperidad, y además interesadas en el buen orden". (2)

De lo anotado, se considera que Aristóteles puede ser -- considerado como el fundador del constitucionalismo, por ser el primer filósofo que afirmó la conveniencia de que el ejercicio del gobierno se dividiera en tres funciones específicas determinadas por la ley, de tal forma que los representantes del poder ejecutivo realizaban las funciones concnientes a los actos administrativos, los del poder legislativo tenían como función legislar, es decir, formular leyes para regir la conducta de gobernantes y gobernados; y los del poder judicial que intervenían como tribunales de Derecho, para aplicar las leyes en los casos de controversia, aunque el estagirita-

(2) Aristóteles.- op. cit. p. 265

no otorgó a los otros poderes los nombres que actualmente reciben.

1.2

Marsilio de Padua en su Defensor pacis, resume y comenta la política aristotélica con una posición liberal considerando que el legislador o causa primera y eficiente de la ley es el pueblo o sea la totalidad de ciudadanos, de la cual, una parte legisla para todos; asimismo la comunidad es la única apta para juzgar si tal o cual medida es conforme al interés de uno solo o de algunos, más bien que todos. Además una ley es mejor observada por los ciudadanos cuando ellos consideran que se la han impuesto a sí mismos.

El Estado es una sociedad de hombres libres, lo cual no sucedería si uno solo impone leyes por su autoridad privada a la universalidad de los ciudadanos; pero como éstos no están obligados a soportar tales leyes, no las observarán.

Los hombres se unen en sociedad civil para encontrar en ella ventajas, obtener lo que es necesaria a las necesidades, por lo que es indispensable que conozcan las reglas que pueden serles útiles o nocivas, es decir, deben conocer las leyes, las cuales si están bien hechas, son la más sólida garantía de la felicidad de un Estado.

Según Marsilio el pueblo no solo es la fuente del poder imperial por haber conferido al emperador la soberanía, desposeyéndose de ella; sino que el pueblo es siempre el soberano de derecho porque es el verdadero legislador y el derecho de soberanía no es otra cosa que el derecho de elaborar la ley. Pero Marsilio de Padua con un pensamiento sumamente evolucionado le da a éste una magnífica proyección, porque después de haber recrocido el poder legislativo, hace depender de éste el poder ejecutivo, considerando que el modo de elección para el ejecutivo puede revestir formas diferentes según sean las formas de gobierno, sin embargo cualquiera que fuera la forma debe depender del Legislador la elección de la Autoridad gubernativa, que en última instancia no es otra cosa -- que la elección por la totalidad del pueblo o su mayoría.

Al Soberano compete fijar la forma en que deben ser regulados los actos de la vida civil, así como el sujeto que debe realizarlos o lo que es igual a la designación de la autoridad ejecutiva. En cuanto a las otras funciones de la república, su institución pertenece al Legislador en forma primaria y al ejecutivo en forma secundaria, haciendo notar que Marsilio de Padua denomina al ejecutivo también con el término instrumental. El Legislador es la causa primera de todo lo que-

do así al Estado del poder absoluto.

1.3

El pensamiento de John Locke significa la culminación -- del sentir de su época; si la Reforma implica el movimiento civil contra la soberanía eclesiástica de origen divino, y la revolución de Inglaterra la rebelión contra la Soberanía del monarca así como la afirmación parlamentaria, Locke fue el -- teórico que dió a tal afirmación del parlamento su significado Jurídico-Político, proporcionando los principios para elaborar la teoría de un partido político fundado en una solida-fundamentación teórica que se proyectó al abandonarse la ar-caica idea del derecho divino de los reyes y el triunfo del -- parlamento como representante legítimo del pueblo.

En Locke el gobierno es creación del pueblo quien lo sos-tiene para asegurar su propio bien, por tanto, el gobierno de-be ejercitarse con el consentimiento de los gobernados, por -- que el hombre o gobierno que ha perdido la confianza del pue-blo no tiene derecho a gobernar, lo que implica que el gobier-no no es la sujeción del gobernado al dominio y voluntad de -- un poder superior. Anticipándose a Montesquieu quien habló -- de la división de poderes como freno a la monarquía tiránica

para vitalizar la libertad, clasificó los poderes en ejecutivo, legislativo y federativo, este último concierne a asuntos exteriores.

En líneas anteriores vimos que siglos atrás y fundado en la realidad social, Aristóteles había concebido la división de funciones. Al hablar del poder político Locke sostiene el siguiente criterio "entiendo pues, por poder político, el derecho de hacer leyes que estén sancionadas con la pena capital y, en su consecuencia, de las sancionadas con penas menos graves, para la reglamentación y protección de la propiedad y el de emplear las fuerzas del Estado para imponer la ejecución de tales leyes, y para depender de ésta de todo atropello extranjero; y todo ello únicamente con miras al bien público". (3)

Dice Locke al hablar del poder Legislativo, del ejecutivo y del federativo... "El poder legislativo es aquel que tiene el derecho de señalar como debe emplearse la fuerza de la comunidad política y de los miembros de la misma. No es necesario que el órgano Legislativo permanezca siempre en ejercicio; las Leyes están destinadas a ser cumplidas de manera ininterrumpida y tienen vigencia constante; para hacerlas solo -

(3) Locke John.- Ensayo sobre el gobierno civil.- Edit. Aguilar Madrid-Biblioteca de iniciación filosófica pag. 29

se requiere escaso tiempo. Además, tampoco es conveniente, - pues sería una tentación demasiado fuerte para la debilidad humana, que tiene tendencia a aferrarse al poder, confiar la - tarea de ejecutar las leyes a las mismas personas que tienen - la misión de hacerlas. Ello daría lugar a que eludiesen la - obediencia a esas mismas leyes hechas por ellos, o que las re - dactasen y aplicasen de acuerdo con sus intereses particula - res, llegando por ello a que esos intereses fuesen distintos - de los del resto de la comunidad, cosa contraria a la finali - dad de la sociedad y del gobierno. Por esa razón, en las co - munitades políticas bien ordenadas y en que se tiene en cuenta - como es debido el bien de la totalidad de quienes la forman, - el poder legislativo suele ponerse en manos de varias perso - nas, éstas debidamente reunidas, tienen por sí mismas, o con - juntamente o con otras, el poder de hacer leyes, y una vez -- promulgadas éstas, se separan de los legisladores estando --- ellos mismos sujetos a ellas. Esto representa para dichos le - gisladores un motivo suplementario poderoso para que tengan - cuidado de conformarlas al bien público.

Pero por la misma razón de que las leyes se hacen de una vez, y que su elaboración solo exige un tiempo bastante corto aunque su fuerza de obligar es constante y duradera, siendo -

como es necesario aplicarlas sin interrupción y de una manera constante, se impone la necesidad de que exista un poder permanente que cuide de la ejecución de las mismas mientras estén vigentes. De ahí nace que los poderes Legislativo y Ejecutivo se encuentren con frecuencia separados. (4)

Desde estos puntos de vista Locke considera a la Legislatura como el órgano supremo del gobierno, pero con poderes limitados; ya que la comunidad política conserva sus derechos naturales y puede disolver al gobierno cuando abuse de su mandato, la mayoría del pueblo puede resistir a la autoridad tiránica ya que la base del gobierno radica en el consentimiento; siguiendo la tradición Aristotélica al dividir los gobiernos atendiendo a las funciones legislativas. El poder ejecutivo depende íntimamente de quien elabora la Ley pero limitando la actuación de la autoridad.

1.4

Del espíritu de las Leyes, obra publicada en 1748 cuyo autor fue Carlos Luis de Secondat, Barón de Montesquieu quien

(4) Locke John.- op. cit.- pag. 110.

sostiene que las Leyes son las relaciones necesarias que derivan de la naturaleza de las cosas; en dicha obra al analizar las formas de gobierno consideró que en Inglaterra existía un buen grado de libertad, pensando que se debía a la existencia de la división de poderes, elaborando el principio de que "todas las autoridades que no tienen una barrera a su poder, --- tienden a abusar de él" y que la división de poderes es el soporte de la libertad; nos habla de que la libertad política se debe considerar en relación no solamente con la Constitución, sino tomar en cuenta al ciudadano; para que la autoridad no abuse del poder es necesaria la garantía de una aplicación imparcial de la Ley, es aquí donde se necesita la separación y equilibrio de poderes, conocida también como la teoría de los frenos y contrapesos; porque la libertad política no consiste en otra cosa que en poder hacer lo que se debe querer, y en no ser obligado a hacer lo que no debe quererse.

Es necesario distinguir lo que es independencia de lo que es libertad. La libertad es el derecho de hacer lo que las leyes permitan; y si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, no tendría más libertad, porque los demás tendrían el mismo poder". (5)

(5) Montesquieu.- Del Espíritu de las Leyes. Libro XI cap III Edit.----
Porrua.- Colección Sepan Cuantos pag 102-103.

Montesquieu observa que en cada Estado hay tres suertes de potestad: la potestad legislativa; la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes; y la potestad ejecutiva de las que dependen el derecho civil.

Por la potestad legislativa la autoridad elabora las Leyes para tiempo determinado o para siempre, enmienda o abroga la Ley. Por la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes hace la paz o declara la guerra envía y recibe embajadores, mantiene el orden y la seguridad cuidándose de las invasiones. Por la potestad ejecutiva de las que dependen el derecho civil se castigan los delitos, o se juzgan los litigios de los particulares, llamándole ya propiamente a esta potestad "Judicial" y a la otra simplemente "ejecutiva".

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

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

Tampoco hay libertad, si la potestad de juzgar no está - separada de la Legislativa y de la Ejecutiva. Si estuviese - anexa a la potestad legislativa, sería arbitraria la facultad de disponer de la vida y de la libertad de los ciudadanos, -- puesto que el Juez sería Legislador. Si estuviese unida a la potestad ejecutiva, podría el Juez tener la fuerza de un Opresor". (6)

Se ha considerado en el mundo de las ideas políticas que el pensamiento de Montesquieu no es original, ya que lo tomó - de la praxis de Inglaterra, habiéndole precedido John Locke - en la exposición del tema, sin embargo, al considerar la división de poderes, como sistema de frenos y contrapesos, dió un paso a la consolidación de esa parte esencial del Constitucionalismo moderno.

Sin embargo la teoría de los frenos y contrapesos ya ha**bia** sido señalada siglos antes por Polibio, historiador de -- las guerras punicas; griego emigrado a Roma quien escribió la "Historia de Roma" atribuyéndole su grandeza a la forma de gobierno que existía en esa época; del análisis que realiza de la Constitución descubre la combinación de tres gobiernos por lo que resulta difícil saber si es aristocrática o popular por -

(6) Montesquieu op cit.- Libro XI cap. VI pag 104.

que en ella se combina la forma monárquica, la aristocrática y la republicana, representadas respectivamente por los Cónsules, el Senado y las Asambleas populares, encontrando el equilibrio en la participación de los representantes de las tres formas de gobierno, concibiendo el resultado como una forma de pesos y contrapesos, porque cada uno de los poderes servía de control a los otros dos para que ninguno fuera absoluto, pues el proyecto de uno puede ser contrarrestado y disminuído por otro.

La ventaja de la Constitución mixta deriva de la intervención de los tres niveles de influencia en el ejercicio del poder; porque el cumplimiento de su función no solamente significaba la representación de los tres sectores, sino que, al mismo tiempo, al someterse y respetar los derechos e intereses de los otros realizaban una labor de cooperación produciéndose la unión de los tres considerando tal situación como expresión básica de frenos y balanzas.

Vista a grandes rasgos la división de poderes diremos -- que en ella existen múltiples relaciones, se considera que las relaciones ejecutivo-legislativo deben guardar armonía y que han de buscarse nexos entre ellos para su buen funcionamiento esto sería ideal, siempre y cuando ese aspecto armónico no --

traiga como consecuencia la dependencia del poder legislativo al ejecutivo; así la idea de que el ejecutivo rinda informe - al legislativo es antigua y si no es típicamente un informe - si encontramos diversos antecedentes que lo fundan y justifiquen.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE
LA OBLIGACION A INFORMAR

De la lectura del artículo sesenta y nueve Constitucional que regula el informe presidencial, se desprende que existen dos obligaciones distintas para el Presidente de la República. La primera obligación es asistir a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y la segunda la de presentar un informe. En los Antecedentes analizaremos los casos en que el Ejecutivo debe acudir a la apertura de sesiones del Poder Legislativo y los antecedentes de la obligación a informar.

2.1 ROMA.

En Roma encontramos un antecedente de la obligación que tenían los Consúles, depositarios del Poder Ejecutivo en la época de la República, de informar al pueblo sobre su gestión administrativa.

Jacques Ellul habla de que en su historia de las Instituciones de las antigüedades "los cónsules eran nombrados por un año, y a la salida del cargo respondían de todo lo que habían hecho durante el ejercicio de su

función". (?)

2.2 ESPAÑA.

En la Legislación del Medioevo Español, los reinos constituyeron las Cortes, a quienes confiaron entre ---- otras funciones las legislativas. En estas Cortes Españolas, aparece un importante antecedente de la asistencia del Poder Ejecutivo, en la persona del Rey, quien acudía a la apertura de sesiones.

En León y Castilla, el Rey abría las Cortes en una sesión solemne, que presidía el Monarca, a cuya derecha se situaban los representantes del estado nobiliario, -- mientras los del estado eclesiástico lo hacían a la izquierda del Rey, y frente a éste, los del estado ciudadano. En la sesión de apertura, el Monarca dirigía a los reunidos un discurso llamado "proposición" o "razonamiento", en el que exponía los asuntos que proponía al conocimiento de las Cortes. A este discurso respondían los estados haciéndolo, en segundo lugar el eclesiástico, representado por el arzobispo de Toledo y por último, el estado ciudadano, cuya voz llevaba un "procurador" de la

(?) Ellul, Jacques: "Historia de las Instituciones de la Antigüedad.- Edit. Aguilar.- Madrid 1970, Pág. 210.

ciudad de Burgos, "cabeza de Castilla". (8)

"En la Corona de Aragón, las Cortes eran convocadas, como en Castilla, por el Rey mediante "cartas" reales, pero también podía convocarlas, bajo ciertas condiciones, el Lugarteniente del Monarca. El Rey abría las Cortes en una sesión solemne, a la que asistían todos los "brazos", y el Monarca dirigía a los reunidos el discurso (proposición, "proposición") en el que exponía los asuntos propuestos a la deliberación y decisión de las Cortes y al cual contestaban los representantes de los diversos "brazos". (9)

2.3 MEXICO COLONIAL.

En el Derecho Indiano, como conjunto de las normas que rigieron en América como territorio conquistado por España, encontramos un interesante antecedente sobre la obligación de las autoridades radicadas en América, de informar a la Metrópoli.

"La obligación de informar a la Corona con meticulosidad excesiva, se impuso como deber ineludible a to--

(8) G. De Valdeavellano, Luis: "Historia de las Instituciones Españolas Revistas de Occidente".- Madrid 1973, Pág. 475.

(9) Idem, Pág. 479

das las autoridades coloniales de alguna significación.- Se había de informar, virtualmente, sobre todo: sobre -- los ramos de la Real Hacienda, sobre actos de Gobierno y Administración, sobre el ejercicio por Delegación del Re gio Patronato Indiano, sobre asuntos de Justicia, sobre Comercio y Navegacion, sobre problemas relacionados con las Misiones, las Reducciones de Indios y los Negros. Lo mismo había de ser objeto de información actos de alta -- trascendencia y de interés general, que hechos de inte-- rés general, que hechos de interés restringido o estrictamente particular. Las cartas y representaciones que a estos efectos se habían de escribir, debían versar cada una de ellas sobre una misma materia, sin involucrar en las mismas, cuestiones diferentes: y porque convenía --- "que en la sustancia, no se falte a lo necesario y se ex cuse lo superfluo", se previno a Virreyes y Presidentes-- que "no escriban generalidades... enviando la mayor com probación posible". Esta obligación de informar era pre via a todo acto resolutivo". (10)

Es importante destacar que esta obligación de in--

(10) Ots Capdequí, José María: "El Estado Español en las Indias".- Cuarta Edición.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México,- 1965, Pág. 51

formar era hacia las autoridades de la Corona y no hacia el pueblo o algún órgano del Poder Legislativo.

2.4 INGLATERRA Y NORTEAMERICA.

La obligación que tienen las autoridades de informar al pueblo apareció también en el Derecho Público, según nos dice Carpizo.

"La idea de que los Poderes Ejecutivos rindan informes al Poder Legislativo es antigua y ya la encontramos en Gran Bretaña y en Estados Unidos de América".(11)

La Constitución Americana de 1776, antecedente de nuestras leyes fundamentales, estableció la obligación del Ejecutivo de informar al Legislativo.

"Artículo II.- Sección I. Se Deposita el poder ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos. Desempeñará su encargo durante un término de cuatro años, y juntamente con el Vicepresidente designado para el mismo período... Sección 3. Periódicamente deberá proporcionar al Congreso informes sobre el Estado de la Unión, recomendando a su consideración las medidas que estime necesarias y oportunas". (12)

(11) Carpizo, Jorge: "El Presidencialismo Mexicano". Edit. Siglo XXI editores.- México 1978.- Pág. 113.

(12) Hamilton, Madison y Jay: "El Federalista".- Segunda Edición.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México 1957.- Págs. 391 y 392.

Este precepto obliga al Ejecutivo a presentar informes periódicos, y hace referencia a la apertura de sesiones del Congreso. La disposición utiliza el término de informes, lo que significa que no se trara como en nuestro derecho de un sólo informe anual sino de informes periódicos.

En Inglaterra corresponde al Primer Ministro.

El primer Ministro asegura por si solo la unión entre el Gabinete y el Rey. El rinde cuentas al Rey de las deliberaciones del Gabinete, a las que aquél no asiste.

Por otra parte, los miembros del Gabinete no tienen acceso directamente al rey, sino que deben pedir al primer ministro que solicite una audiencia y éste asistirá generalmente a la conversación. (13).

En el Derecho Constitucional Americano, Que adoptó el régimen presidencial, las relaciones entre el Ejecutivo y el Poder Legislativo son de menor colaboración que en los regímenes parlamentarios que hemos comentado. La Constitución Americana, como mencionamos anteriormente, dispone que el Presidente debe acudir al

(13) Idem, Pág. 395.

Congreso a presentar su "mensaje".

"Estos mensajes sobre el Estado de la Unión" están previstos por la Constitución, que obliga al Presidente a tener al Congreso al corriente de la vida del país. Se pronuncian al comienzo de cada sesión anual y tienden a convertirse en un verdadero programa de elaboración legislativa que orienta la actividad del Congreso". (14)

"El Presidente puede sugerir al Congreso que vote una determinada ley, particularmente en un mensaje anual, que en cierto modo constituye un programa legislativo para el año.

Se trata de proyectos ajenos al mensaje anual del Presidente, que forman verdaderos programas anuales de acción legislativa y que pueden ser completados en el curso del año.

El Presidente no los impone al Congreso, pero le sugiere que los haga efectivos, incitación que goza del apoyo de la opinión pública resultante de la publicidad del mensaje anual y eventualmente, de otras comunicaciones o transmisiones". (15)

(14) Duverger, Maurice: Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Ediciones Ariel.- Barcelona 1970.- Pág. 350.

(15) Hauriou, André: Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.- Colección Demos Editorial Ariel.- Págs 241 y 265.

2.5 FRANCIA.

En Francia encontramos estas normas: "El Gobierno puede hacer declaraciones ante cualquiera de las dos--- Asambleas, con debate o no.

Estas, en General, no son sancionadas por una votación, pero su régimen presenta ciertas diferencias según estén dirigidas al Senado o a la Asamblea Nacional.

El senado sigue siendo informado por medio de declaración . En primer lugar, se le hace lectura del -- programa gubernamental, sin que, por otra parte, quepa - abrir un debate después de la lectura de esta declara--- ción. Por lo demás, el primer ministro puede hacer de-- claraciones relativas a la política general ante el sena do y tiene también según los términos del artículo 49 en su párrafo 4, la facultad de pedir a la Alta Asamblea la aprobación de esta Declaración sobre la política general.

Amén de las declaraciones previstas en los artículos 49 y 50 y cuyo fin es abrir un procedimiento que ponga en tela de juicio la responsabilidad política del Gobierno, este último puede pedir que la Asamblea escuche- declaraciones, seguidas o no de debate, lo que constituye únicamente medios de informar al Parlamento". (16)

(16) Idem, Págs. 596, 597 y 598.

Los informes se hacen sobre cuestiones de política y pueden ser orales o escritos. "En general, las declaraciones se llevan a cabo con ocasión de problemas que afecten a la política exterior", ocasionalmente pueden ser tratados otros asuntos en el marco de este procedimiento.

Las preguntas, orales o escritas, constituyen para los diputados un procedimiento tradicional de información en el marco del régimen parlamentario.

La pregunta escrita es una petición de informes, dirigida por un parlamento a un miembro del Gobierno que debe responder a la misma, en plazos relativamente breves.

Las preguntas orales están unidas al desarrollo -- del régimen parlamentario, e incluso, del régimen representativo, ya que a partir del momento en que queda establecido un diálogo.

Las cuestiones orales están previstas en la constitución de 1958 y el artículo 48, en su párrafo 2, dispone que cada semana se reservará una sesión con prioridad para las cuestiones de los miembros del Parlamento y las respuestas del Gobierno. (17)

(17) Idem, Págs. 598 a 600.

2.6 SUIZA.

En suiza encontramos estas reglas: "El Gobierno es tá obligado a presentar cada año un "informe de gestión- a las Cámaras, así como informes especiales cada vez que éstas los reclamen." (18)

2.7 IBEROAMERICA.

Existen interesantes disposiciones en algunos países Iberoamericanos, sobre la presencia de miembros del gabinete o de la Administración Pública ante el poder Legislativo; En México este caso está prescrito en el artículo 93 Constitucional y en otros países tenemos normas similares.

"En distintos países (Argentina, México, Venezuela Chile, Perú, Ecuador, Uruguay entre otros) la Constitución señala la necesidad del refrendo ministerial para dar validez a las decisiones del Presidente, y es ese refrendo el que permite al Congreso en determinados países exigir la presencia de los miembros del Gabinete y en caso de voto de censura, obligarles a renunciar". (19)

(18) Idem, Pág. 490

(19) Idem, Pág. 587.

CAPITULO III

LEGISLACION FUNDAMENTAL PRECEDENTE.

En las leyes fundamentales que rigieron a México en su vida independiente nos encontramos con los más diversos antecedentes sobre la obligación a informar y la contestación que el Presidente del Poder Legislativo debe dar al informe del Ejecutivo, que aparece desde la Constitución de Cádiz de 1812, en los siguientes preceptos - destacaremos:

3.1 LA CONSTITUCION DE CADIZ (1812).

Esta constitución dictada EN España rigió en México y fue un importante antecedente de nuestras leyes fundamentales.

En su contenido revivió algunas de las Instituciones políticas del derecho español medieval. "La Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz, Jurada en España el 19 de marzo de 1812, lo fue en la Nueva España - el 20 de septiembre del mismo año. Suspendida por el Virrey Venegas poco después, fue restablecida por Calleja al año siguiente en algunas de sus partes: elecciones de ayuntamiento, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provinciales, así como en lo referente a la organización de los tribunales, en-

cargados de sustituir a las audiencias. El decreto de Fernando VII del 4 de mayo de 1814, que restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, fue publicado en Nueva España el 17 de Septiembre del propio año, con lo que concluyó por lo pronto la precaria y limitada vigencia de aquella Constitución.

En el mes de marzo de 1820, como consecuencia del levantamiento de Riego Fernando VII se vió obligado a restablecer la Constitución de Cádiz. En México se adelantaron a prestarle adhesión Campeche y después Veracruz, por lo que el virrey Apodaca hubo de jurarla el 31 de mayo.

De acuerdo con la Constitución se reinstalaron los ayuntamientos, así como las seis Diputaciones Provinciales que en 1812 se habían autorizado para el territorio de Nueva España.

Inclúyese la publicación de la Carta de Cádiz entre las leyes fundamentales de México, no solo por haber regido durante el período de los movimientos preparatorios de la emancipación, así haya sido parcial y temporalmente sino también por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales, no menos que por la importancia que se le reconoció en la etapa tran-

sitoria que procedió a la organización constitucional -- del nuevo Estado. (20)

El "Artículo 121" de dicha Constitución establece -- El Rey asistirá por si mismo a la apertura de las Cortes y si tuviere obstáculos, la hara el Presidente el día in dicado sin que por ningún motivo pueda diferirse para -- otro. Las mismas formalidades se observarán para el acto de cerrarse las Cortes".

"Artículo 123". El Rey hará un discurso, en el que -- propondrá a las Cortes lo que crea conveniente, y al que el Presidente contestará en términos generales. En Caso de que no asista el rey, remitirá su discurso al Presi-- dente, para que por éste se lea en las Cortes". (21)

Las Características más importantes que deben sobre -- salir de estas normas son:

El rey titular del Ejecutivo se presenta a la aper -- tura de sesiones, tal como en el antecedente del Derecho Medieval se agrega la obligación del rey de asistir a la clausura de las mismas. Por primera vez, como antecedente de todas nuestras posteriores constituciones, se esta blece la contestación que debe dar el Presidente del Le-

(20) Tena Ramírez Felipe.- Leyes Fundamentales de México 1808-1971.- Edit. porrua 1971.- Pág 59

(21) Idem, pág. 74

gislativo al discurso del rey. No se prevé la obligación de informar.

3.2 LA CONSTITUCION DE APATZINGAN (1814).

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Sancionada en Apatzingan el 22 de octubre de 1814 establecía: "El Supremo Congreso Mexicano, - deseoso de llenar las heroicas miras de la nación, elevadas nada menos que al sublime objeto de sustraerse para siempre de la dominación extranjera, y sustituir al despotismo de la monarquía española un sistema de administración que, reintegrando a la nación misma en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos, decreta la siguiente forma de gobierno, sancionando ante todas las cosas los principios tan sencillos como luminosos en que puede solamente cimentarse una Constitución justa y saludable".

(22)

La disposición siguiente dice:

"Artículo 174" Así mismo, presentará cada seis meses al congreso un estado más breve de las entradas, in-

versión y existencias de los caudales públicos, y cada año -- presentará otro individual y documentado, para que a ambos se examinen aprueben y publiquen". (23)

En esta primera disposición, el Supremo Gobierno en --- quien queda confiado el poder Ejecutivo, debía presentar un - informe al Congreso. El Supremo Gobierno se confiaba en tres individuos (artículo 132 y era designado por el Supremo Congreso, Institución Política que adoptaba el régimen parlamentario. El Informe sin embargo era sobre todo de carácter financiero y no dominaba a toda la administración pública. No existe obligación de acudir al Congreso ni hay contestación - del Presidente del Congreso en esta primera Constitución Mexicana.

3.3 CONSTITUCION MEXICANA DE (1824).

La Constitución de 1824 fue precedida por la siguiente - proclama del Congreso General Constituyente a los habitantes - de la Federación:

"Mexicanos: El Congreso General Constituyente, al poner - en vuestras manos la obra más ardua pudierais cometerle, el - Código fundamental que fije la suerte de la nación y sirva de base indestructible al grandioso edificio de vuestra socie---

(23) Tena Ramírez, Felipe: "Leyes Fundamentales de México (1808-1980). Novena edición.-Editorial Porrúa.- México 1980 pág. 49.

dad, ha creído de su deber dirigiros la palabra para manifestaros sencillamente los objetos que tuvo presentes desde los primeros momentos de su reunión, los trabajos que ha emprendido, y lo que se promete de vuestra docilidad y sumisión, "una vez que comenzáis ya a disfrutar de los goces consiguientes - al sistema federal, decretado y sancionado por la mayoría de vuestros diputados". (24)

Nuestra primera Constitución Federal ordenaba:

Artículo 67. "El Congreso general, se reunirá todos los años el día 4 de enero en el lugar que se asignará por una ley. En el reglamento de gobierno interior del mismo se prescribirán las operaciones previas a la apertura de sus sesiones y las formalidades que se han de observar en su instalación".

Artículo 68. "A ésta asistirá el Presidente de la Federación, quien pronunciará un discurso análogo a este acto tan importante: y el que presida al Congreso contestará en términos generales".

"Artículo 71". El Congreso cerrará sus sesiones anualmente el día 15 de abril, con las mismas formalidades que se ---

(24) Arnaiz Domingo Aurora.- Instituciones Constitucionales Mexicanas - Textos Universitarios.- 1975.- pág. 44

prescriben para su apertura, prorrogándolas hasta treinta --- días útiles, cuando el mismo lo juzgue necesario, o cuando lo pida el Presidente de la Federación". (25)

De este ordenamiento podemos comentar que, como en la -- Constitución de Cádiz, el Presidente debe acudir a la apertura y clausura de las sesiones del Legislativo. Existe el Deber del Presidente del Congreso de contestar en -- términos generales al discurso del Ejecutivo. No está previsto el informe sobre el estado que guarda la administración pú blica.

3.4 LAS SIETE LEYES DE (1836).

La Constitución Centralista de 1836, dictada en siete es tatutos disponía en la tercera ley relativa al legislativo lo siguiente; respecto a las sesiones artículo 14 se dice:

"Las sesiones en el Congreso General se abrirán el prime ro de enero y el primero de julio de cada año. Las del pri-- mer período se cerrarán el 31 de marzo, y las del segundo du-- rarán hasta que se concluyan los asuntos a que se dedican. El objeto de este segundo período de sesiones será el examen y -

(25) Idem, pág. 178.

aprobación del presupuesto de gastos del año siguiente, de -- las contribuciones con que ha de cubrirse, y de la cuenta del Ministerio de hacienda respectiva al año penúltimo. (26)

Como podemos observar, en esta Constitución se cambió la tradición de las anteriores leyes fundamentales. El ejecutivo no toma parte en la apertura ni en la clausura de las sesiones, y por lo tanto no existe tampoco una norma que se refiera a la respuesta del Presidente del Congreso. Una importante innovación es la que el Ministerio de Hacienda con la aprobación de la cuenta tiene la obligación de informar sobre un aspecto de la administración.

"Artículo 20". Puede el Presidente de la República, con acuerdo del consejo, y cuando el congreso esté en receso, resolver se le cite a sesiones extraordinarias por la diputación permanente, señalándole los asuntos de que se ha de ocupar, sin que pueda, durante ella, tratar otros.

Igual facultad tendrá la diputación permanente con tal de que convenga en la citación el ejecutivo, quien no podrá negarse a ella, sino con acuerdo del supremo poder conservador.

De donde puede apreciarse que en dicha tercera Ley "Del-

(26) Idem, Págs. 214 y 215.

poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes" nada se indica de la comparecencia del ejecutivo ante el legislativo para informar de su actuación como mandatario político, como tampoco encontramos -- disposición expresa en la cuarta Ley que habla de la "organización del Supremo Poder Ejecutivo".

3.5 PROYECTOS DE 1842 y BASES ORGANICAS DE 1843.

En el año de 1842 se presentaron dos proyectos de constitución el primero de los cuales mandaba:

"Artículo 62". La apertura y clausura de cada período de regimen, se verificara con las solemnidades que prescriba el reglamento del Congreso, y con la asistencia del Presidente - de la República". (27)

Este proyecto de la ley solamente consideró la asistencia del Ejecutivo a la apertura y clausura de sesiones. Como en la Constitución de 1836 no se regula el discurso que debe presentar el Ejecutivo, la contestación del Presidente del -- Congreso, ni la obligación de informar. El proyecto segundo

(27) Idem, pág. 318

no lo trataremos pues no tiene antecedentes sobre esta materia; no obstante establece como bases en que descansa la Constitución:

- a) Que la forma de gobierno es republicana, representativa, popular.
- b) Que la organización política consiste en la distribución y división del poder público.

Este proyecto de ley solamente consideró la presencia -- del Ejecutivo en la apertura y clausura de sesiones.

Como en la Constitución de 1836 no se ajusta al discurso que debe presentar el Ejecutivo, la respuesta del Presidente del congreso, ni la obligación a informar. El segundo de los proyectos no tiene antecedente alguno sobre la materia que -- tratamos,, las bases orgánicas de la República Mexicana fueron acordadas por la H. Junta Legislativa establecida de acuerdo a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas -- por el Supremo Gobierno provisional con arreglo a los mismos -- decretos del 15 de junio del año de 1843, y publicadas por -- Bando Nacional el 14 del mismo mes.

En el articulado correspondiente a las sesiones se establece que el Congreso tendrá dos períodos únicos de sesiones -- en el año, el segundo período establecido para el 1º de julio

se destinará exclusivamente al examen y aprobación de los presupuestos del año siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos, y al examen de la cuenta del año anterior que -- presente al ministerio.

Sin embargo no está previsto que el Titular del Ejecutivo asista a la apertura y clausura de sesiones ni la obligación de informar al legislativo sobre la administración pública.

3.6 LEY FUNDAMENTAL DE (1857).

En la Constitución de 1857 en ella se establece la división de poderes considerando que el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo - en un individuo.

"Artículo 63" A la apertura de sesiones del Congreso --- asistirá el Presidente de la Unión y pronunciará un discurso - en donde de a conocer el estado que guarda el país. El Presidente del Congreso contestará en términos generales". (28)

Un importante antecedente de nuestro actual artículo 93- se consignó en el artículo 90 del proyecto:

(28) Idem, Pág. 565

"Artículo 89". Los Secretarios del despacho darán al Congreso luego que estén abiertas las sesiones del primer período, cuenta del estado de sus respectivos ramos". (29)

La Constitución del 57 aprobó en los mismos términos del proyecto las disposiciones que quedaron en los artículos 63 y 89. Este último de los preceptos sufrió una modificación en su redacción, pero con el mismo contenido y que a la letra dice.

"Artículo 89 . Los Secretarios del despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primero período, darán cuenta al congreso del Estado de sus respectivos ramos". (30)

"Artículo 63". A la apertura de sesiones del Congreso -- asistirá el Presidente de la Unión, y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El Presidente del Congreso contestará en términos generales. (31)

El artículo 63 tiene las siguientes Características.

- a) El Ejecutivo debe asistir a la apertura de sesiones.
- b) Se suprime la obligación de acudir a la clausura.
- c) Se Establece la obligación de rendir un informe sobre el estado que guarda el país.

(29) Idem, Pág.567

(30) Idem, Pág.615

(31) Idem, Pág.622

- d) Este informe debe presentarse en forma oral, por medio de un discurso.
- e) Se establece en forma clara el deber del Presidente - del Congreso de contestar el discurso en términos generales.

La Constitución, además del informe presidencial impone a los secretarios de despacho una obligación similar a la del titular del Ejecutivo, en la que tiene que dar cuenta sobre el estado en que se encuentran los ramos respectivos de sus despachos.

Esta disposición, que comentaremos más ampliamente aparece como complementaria del informe presidencial siendo ajena del todo a los antecedentes de formalidad que obligan al Ejecutivo a asistir a la apertura y clausura de sesiones.

3.7 LEY ORGANICA DEL CONGRESO (1897).

En el año de 1897, se dictó el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, esta ley orgánica del legislativo, mal llamada Reglamento Interior disponía con relación a los artículos 63 y 89 de la Constitución lo siguiente:

"Los secretarios del despacho asistirán a las juntas --- siempre que sean enviados por el Presidente de la República - o exhortados por acuerdo de la Cámara sin perjuicio de la libertad que tienen de asistir cuando quisieran a las sesiones.

Ambas Cámaras pueden hacer el llamado a un Secretario, - al mismo tiempo, pero el Presidente de la República podrá --- acordar que acuda a la que crea más necesaria, y a la otra -- asistirá alguno de los otros secretarios a quien designe para este objeto". (32)

Con relación al informe presidencial esta ley secundaria no repetía, como lo hicieron posteriores leyes, la disposi--- ción constitucional, pero sí regulaba los términos en que el Presidente del Congreso debía contestar el informe Presiden-- cial.

El artículo 182 disponía:

"Al discurso que el Presidente de la República pronuncie en ese acto, el Presidente del Congreso contestará en térmi-- nos generales, sin hacer algún efecto de apreciación en nom-- bre de las Cámaras, ni ofrecer programa para el porvenir".

La disposición detalla y explica el concepto de "Termi-- nos generales" e impide el que se hagan apreciaciones en nom-

(32) Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (1857). Imprenta del Go-- bierno Federal.- México 1911.

bre de las Cámaras, pues el Presidente del Congreso no ejerce como legislativo. Amen de que prohíbe brindar programas para el porvenir.

3.8 LEY ORGANICA DEL CONGRESO (1934).

El Diario Oficial del 20 de marzo de 1934 salió pública la Ley Orgánica del Poder Legislativo Federal bajo el inapropiado nombre de "Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos". Esta ley secundaria regula la contestación que debe darse al informe presidencial.

"Artículo 188" Cuando el Presidente de la República asista a la apertura de sesiones tomará asiento al lado izquierdo del Presidente del Congreso".

Artículo 189". Al discurso que el Presidente de la República pronuncia en este acto, el Presidente del Congreso contestará en términos generales".

Con esto nos encontramos que el fundamento actual de la contestación del informe presidencial hecha por el Presidente del Congreso está tomada de una ley orgánica que excede en -- sus términos a la Constitución de 1917.

Por ley publicada en el Diario Oficial del 25 de mayo de 1979, se abrogó parcialmente la ley orgánica del Congreso en lo que no se oponga a la misma en el reglamento anterior. Esta nueva ley secundaria ordena:

"Artículo 8". "El Presidente de la República acudirá a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y rendirá un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.

El presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales y con las formalidades que correspondan al acto. El informe será analizado por las Cámaras en sesiones subsecuentes".

Esta disposición deroga a la anterior del artículo 189 - del reglamento y se ajusta a lo que manda la ley fundamental en lo relacionado al informe presidencial. Ordena que el Presidente del Congreso conteste el informe, no el discurso, por otra parte, añade como obligación del Congreso el análisis - del informe.

Esta norma puede cumplirse toda vez que el informe se -- presenta por escrito y lo conserva el Congreso, aún cuando es te informe escrito sea leído por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

3.9 CONSTITUCION VIGENTE.

El artículo 69 Constitucional, se ubica en el capítulo-- II título tercero bajo el rubro "del poder Legislativo" formando parte de la Sección I "de la elección e instalación del Congreso" este precepto abarca dos cuestiones, 1) establece - para el titular del poder Ejecutivo, la obligación de asistir a la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso y rendir ante él un informe escrito sobre la administración pública del país. 2) previene que si se trata de sesiones extraordinarias, el Presidente de la Comisión deberá exponer los motivos de la convocatoria.

Es de observarse que la primera situación mencionada, se debe a la necesidad de que el pueblo por conducto de sus representantes, sepa las labores efectuadas por el ejecutivo y que el Legislativo tome en cuenta las condiciones reales que existen en el país para Legislar en forma adecuada.

Se ha asentado que de acuerdo con la Constitución de --- 1857 la obligación del Presidente consistía en pronunciar un discurso, en tanto que el texto vigente se refiere expresamente a un informe por escrito. Además de que la Constitución - de 1857 requería la contestación del Presidente del Congreso, obligación que desapareció del precepto vigente, no obstante-

que en la práctica siga observándose, en virtud de que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso la dispone.

El texto del artículo 69 aprobado en 1917, extendió la obligación de los períodos extraordinarios, para informar sobre las causas de la convocatoria, lo que actualmente queda a cargo del Presidente de la Comisión Permanente según reforma promulgada en 1923. Este artículo 69 sufre nuevamente reforma por decreto del 20 de marzo de 1986, publicado en el Diario Oficial de la federación el 7 de abril de 1986 para surtir efectos a partir del 1º de Septiembre de 1989 quedando de la siguiente manera: A la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

El artículo 69 y el 87 de la Constitución, son las únicas disposiciones contenidas en la Ley Suprema que ordena la presencia del Presidente de la República ante las Cámaras. El artículo 69 se relaciona principalmente con el artículo 63 - que determina el cuorum necesario para que puedan instalarse

las cámaras, con el 65 que fija la fecha en que deberá reunirse el congreso, con el 66 que establece el tiempo de duración del período ordinario de sesiones y el caso en que el Presidente de la República tiene facultad para poner término a dichas sesiones; con el 67, que alude a las sesiones extraordinarias, con el 68 referente al lugar de residencia de las cámaras y a la posibilidad de que sean trasladadas a otro sitio y con el artículo 79 Fc. Iv que faculta a la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias.

El artículo 69 Constitucional se presentó en el proyecto de Venustiano Carranza en la 38a Sesión ordinaria celebrada el jueves 11 de enero de 1917, dándose lectura a un dictamen referente a la colaboración que debe tener el Poder Ejecutivo en las funciones del Legislativo, o sea, a la relación entre ambos poderes, explicándose las diferencias entre el sistema establecido en el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza y el de la Constitución de 1857, relativo a la elección e instalación del Congreso en los términos siguientes: A la apertura de sesiones del Congreso sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito: en el primer caso, sobre el estado general que guarda la administración pública del país, y en en el segundo, para exponer al Congreso o a la Cámara de que-

se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria. Este artículo fue reformado en el Diario Oficial - de la federación del 24 de Noviembre de 1923 quedando como es tá el texto vigente.

CAPITULO IV

OTROS INFORMES PREDICHOS
EN LA CONSTITUCION

Es importante destacar que el informe presidencial no es el único que existe dentro de la información que un órgano o funcionario de gobierno, debe rendir como parte de su función, la Carta Magna prevé entre otros informes distintos al presidencial, los que a continuación analizaremos bajo estos aspectos.

- a) En primer término vamos a analizar quien es el órgano o funcionario obligado a informar.
- b) En segundo lugar mencionaremos quien debe recibir el informe.
- c) El tercer punto será la materia informada.
- d) Por último, el modo en que debe producirse el mismo.

4.1 FRACCION IV DEL ARTICULO 74

El artículo 74, fracción IV dispone en su última parte que:

"La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera comprobar se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La cuenta pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso dentro de los diez primeros días del mes de junio ".

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a comparecer en todo caso el Secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

La presentación de la cuenta pública es un modo de informar que la Administración Pública se ajustó en sus gastos a las cifras presupuestadas. Este informe que no está previsto como informe en la Constitución, pero debe presentarlo el Eje

cutivo como encargado de la Administración Pública Federal. -

Esta cuenta antes de la reforma constitucional de 1977, debía conocerla el Congreso e iniciarse el estudio de la misma en la Cámara de Diputados (así lo disponían los artículos 65 fracción I, 72 letra H, 73 fracción XVIII y 74 fracción -- IV). Actualmente es una facultad de la Cámara de Diputados.

En resumen, la cuenta anual como informe de la administración pública:

- a) Debe presentarla el Presidente de la República
- b) Conoce del mismo la Cámara de Diputados, como facultad exclusiva.
- c) La materia informada es financiera, pues la cuenta anual versa sobre el ajuste que debe haber entre los gastos de la Administración Pública y el Presupuesto de egresos.
- d) Este informe se presenta a la Comisión Permanente dentro del mes de junio, fecha en la que no está reunida la Cámara de Diputados, pero el informe debe conocerlo la Cámara de Diputados.

4.2 FRACCION I ARTICULO 76

Este precepto, también reformado en su fracción I en el año de 1977, dispone:

"Son facultades exclusivas del Senado:

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

Antes de la reforma, el precepto otorgaba facultades al Senado para aprobar los tratados y Convenciones Diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras.

Con el nuevo texto se conserva la facultad del Senado de aprobar los tratados internacionales y se amplía su función para autorizar y analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo.

Tradicionalmente, y con el antecedente de la Constitución Americana, el Senado conjuntamente con el Ejecutivo han sido los órganos a los cuales se han confiado las relaciones internacionales.

El artículo ordena que el Presidente y el Secretario del despacho informan anualmente al Congreso sobre la política exterior.

Del análisis de este precepto, pueden hacerse estos comentarios:

- a) El ejecutivo y el Secretario del despacho correspondiente que es el de Relaciones Exteriores, son los obligados a presentar este informe.
- b) El informe debe presentarse al Congreso, aunque es facultad de la Cámara de Senadores analizar el mismo.
- c) La materia informada es la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal.
- d) El modo en que este informe debe presentarse -- dentro del informe presidencial, por escrito a la apertura de sesiones del Congreso, como la ley fundamental no mencionada que debe hacerse precisamente en el informe presidencial, podría considerarse la posibilidad de presentar este informe fuera del presidencial.

Posteriormente el Senado como facultad exclusiva debe analizar la política exterior en base al informe presentado.

4.3 OTRAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y SECUNDARIAS

Artículo 93 Constitucional. Este precepto constitucional dice:

"Los Secretarios de Despacho y los jefes de Departamentos administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarda sus respectivos ramos".

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado y a los jefes de los Departamentos administrativos de los organismos descentralizados federales o de las empresa de participación estatal mayoritaria para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades".

El artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala esa misma obligación. Analizando ambos artículos nos encontramos en que hay una obligación de informar y la facultad de las Cámaras de citar a los Secretarios de Estado y otros funcionarios.

Tena Ramírez al analizar el artículo 93 constitucional nos dice que:

"Si la Constitución no autoriza a las Cámaras para llamar ante ellas al Presidente de la República, es por el respeto debido a su investidura y en beneficio del equilibrio de los Poderes, pero en lugar del Presidente y en su representación puede concurrir el Secretario del Ramo para informar. El informe es del Presidente, aunque de hecho lo rinda el Secretario. La desaprobación de los hechos a que se refiere el informe, es reproche a la política del Presidente, aunque por las razones anteriormente expuestas, a veces la censura se lo

calice en la persona del Secretario. Por lo tanto, el artículo 93 consagra un matiz parlamentario puramente formal; el Secretario de Estado no va a defender ante las Cámaras mediante su informe, la política del gabinete, no va a provocar un voto de aprobación o de censura de que dependa la vida del gabinete, como ocurre en el sistema parlamentario; va simplemente a informar en nombre del Presidente, a ilustrar el criterio ante las Cámaras tocante a los hechos a que se refiere el informe.

A pesar de lo dicho existe el peligro de que al abusar el Congreso de la facultad del artículo 93 nuestro régimen -- presidencial se deforme, con pretensiones de un falso e inconveniente parlamentarismo." (33)

Por su parte, Carpizo considera que este precepto no tiene matiz parlamentario.

"Los Secretarios de Estado informan de la situación que guarda su dependencia a través de una memoria, misma que el Presidente sintetiza en su informe del primero de septiembre.

El artículo 93 no implica ningún matiz parlamentario ya que los secretarios de Estado son únicamente responsables ante el Presidente. Se ha afirmado que este artículo nos ---

(33) Tena Ramírez, Felipe: Derecho Constitucional Mexicano, Decimocuarta Edición.- Editorial Porrúa.- México 1976. págs. 257 y 258.

podría llevar a un sistema parlamentario si el Presidente, -- ante las críticas excesivas del Congreso a un secretario, le pidiera la renuncia". (34)

Del texto vigente del artículo 93 también se desprende - que dicho informe debe ser verbal pues permite a la Cámara -- que llamen ante sí para informar a los secretarios.

Con relación al artículo 69 que prevé el informe presidencial existen estas diferencias.

El Presidente debe rendir un informe por escrito el primer día de sesiones; en cambio el informe de los secretarios es "luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias" o sea, no necesariamente el primer día de sesiones. Además, - así se llevó a la práctica en los primeros años de vigencia - de la Constitución de Querétaro.

Desde luego que el Congreso no puede hacer renunciar a - un Secretario, pero la desaprobación del informe presentado - por ésta es una fuerte presión moral sobre el Presidente de - la República para que le pida la renuncia del Secretario.

Claro que todo esto dependerá de la personalidad del Secretario y de la situación política del país.

(34) Carpizo, op. cit., págs. 37 y 38

La segunda parte del artículo debe ser interpretada como: cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo. Cae dentro del campo de la colaboración de funciones". (35)

Del análisis del artículo 93 podemos decir que:

- a) Los obligados a dar cuenta al Congreso son los Secretarios del Despacho y los jefes de los Departamentos Administrativos, para asuntos de sus respectivos ramos. También los directores y administradores de organismos descentralizados, así como los funcionarios antes mencionados, cuando los cite alguna de las Cámaras en los casos en que se discuta una ley o se trate de un asunto relacionado con su actividad.
- b) Están obligados a informar al Congreso o a las Cámaras. En el primer caso, "abierto al período de sesiones" y en el segundo cuando los cite alguna de las Cámaras.
- c) Informan sobre asuntos de sus respectivos ramos. Esta materia puede delimitarse en la ley Orgánica de la Administración Pública Federal determi-

(35) Carpizo, Jorge: "La Constitución Mexicana de 1917". Editorial UNAM México 1969. pág. 350

na los campos de actividad de estos funcionarios

- d) Con relación al modo en que informan, la Constitución no distingue, consideramos que debe hacerse por escrito, cuando esté abierto el período de sesiones ordinarias. Pensamos que el informe oral solo procede cuando las Cámaras citan al funcionario, que es el segundo caso.

El texto vigente del artículo 131 en su segundo párrafo nos dice:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o surpmir las cuotas de las ta rifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otros, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el transito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facul tad concedida".

La última parte de la disposición señala la obligación - que tiene el Presidente de dar cuenta de las facultades legislativas de las que hizo uso durante el año. Tendrá que hacer lo al Congreso y solamente sobre las facultades de exportación e importación que le haya permitido con anterioridad el Congreso, así como para ejercer otras que sean medidas urgentes que necesite el país.

Tiene que hacerlo por escrito pues no está previsto que se presente al Congreso a informar oralmente. El precepto indica que enviará al Congreso el presupuesto fiscal y someterá para su aprobación el uso que hubiera hecho a las facultades concedidas. Se entiende que debe ser en el mismo presupuesto fiscal que envía.

Del análisis de este artículo podemos concluir:

- a) Debe informar el Presidente de la República al - enviar el presupuesto fiscal.
- b) Informa al Congreso sobre las facultades legislativas que éste le concedió en materia de exportación e importación.
- c) El informe debe versar sobre, el uso que hubiese hecho de las facultades que le dió el Congreso -

para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas - de las tarifas de exportación e importación.

- d) Debe informar a través del presupuesto fiscal -- que envía al Congreso, esto es por escrito, para efecto de que el Congreso apruebe el uso que hubiese hecho de las facultades legislativas.

Dentro de las disposiciones que regulan a la Administración Pública, existen muy distintos informes de los que podemos señalar como ejemplo.

Un acuerdo expedido en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1975, señala, que los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal deberán -- rendir por lo menos bimestralmente un informe de actividades a su respectivo órgano de gobierno.

Es obligación del Ejecutivo el de cuidar el buen funcionamiento de éstos y el de tener los datos suficientes para poder informar de estos organismos.

Posteriormente con fundamento en el artículo octavo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se publicó, el 1º. de junio de 1977, un acuerdo que crea la Dirección General de Información y Relaciones Públicas, pues es --

obligación del Presidente de la República, de acuerdo al artículo 8º. de la citada Ley, el tener los datos necesarios de las tareas gubernamentales para así poder dar la información a los ciudadanos de los actos que realiza el gobierno de la República.

CAPITULO V

EL INFORME DEL PRESIDENTE.

Antes de analizar el texto del artículo 69, es preciso - saber el carácter que tiene el poder ejecutivo y cual es la razón de presentar un informe sobre el estado general que --- guarda la Administración Pública del país..

El artículo ochenta Constitucional, nos señala, se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

El término Ejecutivo indica ejecutar, es decir el poder que tiene el Presidente de la República de transformar cualquier proyecto de resolución.

En primer término, nos encontramos la iniciativa que posee en el orden administrativo que consiste en adoptar o no una determinada medida con relación a las solicitudes y peticiones de los ciudadanos.

También tiene la iniciativa de leyes, en concurrencia -- con los miembros del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados (Artículo 71). El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los diputados y senadores del Congreso de la Unión;

III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

El Presidente tiene también la iniciativa de los Reglamentos destinados a asegurar la mejor aplicación de las leyes.

Estas decisiones son preparadas casi siempre en las oficinas de la administración pública que dependen de él (artículo 89, fracción I). Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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

- II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios - de Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al -- Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y --- empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la --- Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes:
- III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y -- cónsules generales, con aprobación del Senado:
- IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los corone-- les, y demás oficiales superiores del Ejército - Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de hacienda;
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Arma da y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las - leyes:

- VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;
- VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;
- IX. (Derogada).
- X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.
- XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

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

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

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

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

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

- XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente en su caso;
- XVIII. Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renuncias de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso;
- XIX. (Derogada).
- XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

La doctrina mexicana ha expresado sobre el carácter ejecutivo del Presidente que, "aunque este poder recibe legalmente el nombre de Ejecutivo no todos los actos que realiza son de simple ejecución, puesto que actúa aún en casos en que no existe ley por ejecutar." (36) Los Actos se clasifican en;

"actos administrativos. La actividad fundamental de este poder es la administración; la cual en ocasiones se concreta a la simple ejecución de la ley y en otras desborda ésta - adoptando medidas de conveniencia ocasional o de prudente gestión.

(36) Acosta Romero, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo". Segunda Edición. UNAM. México 1975. pág. 78

Actos Políticos. No todo lo que hace el poder Ejecutivo es tampoco administrar, como cuando interviene en la convocatoria del Poder Legislativo a sesiones extraordinarias, la firma de tratados internacionales, hace declaraciones políticas, informa anualmente al Congreso; estos actos no son administrativos, son políticos en el más alto sentido de la palabra". (37)

5.2 ASISTENCIA DEL PRESIDENTE A LA INAUGURACION DE SESIONES.

Los antecedentes que encontramos sobre el que el Presidente o encargado del poder ejecutivo tenga que acudir a la apertura de sesiones las encontramos en el Derecho Medieval Español y en algunas de nuestras constituciones.

- a) La de Cádiz de 1812 disponía: "El Rey asistirá por sí mismo a la apertura de las Cortes." (Artículo 121).
- b) La Constitución de 1824 ordenaba: "A ésta asistirá el Presidente de la Federación, quien pronun-

(37) Idem, pág. 78

ciará un discurso". (artículo 68).

c) Los proyectos de la Constitución de 1842 decían; "La apertura y clausura de cada período de sesiones se verificará con las solemnidades que prescriba el reglamento del Congreso, y con la asistencia del Presidente de la República". (artículo 62).

d) La Constitución de 1857, el antecedente más directo de la disposición vigente, disponía: "A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el -- Presidente de la Unión y pronunciará un discurso (Artículo 63).

Tena Ramírez, comentando la obligación que tiene el Ejecutivo de asistir al Congreso señala:

"Al iniciarse el período ordinario de sesiones, el Presidente de la República debe presentarse personalmente ante el Congreso, reunido en una sola asamblea, con el objeto de rendir un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país, con el propósito sin duda, no solo de informar a las Cámaras de la -

labor del Ejecutivo, lo que podría hacerse con la remisión del informe por escrito, sino también para que el Presidente haga en persona, una cortesía al que es constitucionalmente el primero de los Poderes. Fuera de ese caso y de la protesta al tomar posesión de su encargo, en ningún otro el Jefe del Ejecutivo debe presentarse ante las Cámaras". (38)

El ejecutivo no debe asistir a la clausura de sesiones del Congreso, no lo previene la Constitución ni la Ley Orgánica. En la Constitución de 1824 (Artículo 69) y los proyectos de 1842 si debía asistir.

5.3 CARACTER ESCRITO DEL INFORME.

El artículo 69 que estamos analizando señala que el informe Presidencial debe ser por escrito. Esto mismo es repetido en el artículo 8º. de la Ley Orgánica del Congreso General que dice:

"El Presidente de la República acudirá a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y rendirá un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución".

(38) Tena Ramírez: Derecho..., op. cit., págs. 314 y 315.

No existe en las disposiciones constitucionales anteriores ningún antecedente de que se haga el informe por escrito. En todos los preceptos el Presidente debía informar oralmente el que el informe sea por escrito es una innovación de nuestra vigente Constitución.

El proyecto de la Constitución que Carranza presentó al Congreso Constituyente reunido en Querétaro contenía ya esta importante innovación respecto al informe Presidencial.

"La carta del 17 - dice Herrera y Lasso - conjuró la amenaza, substituyendo el discurso del Ejecutivo por un informe-escrito". (39)

El Ejecutivo cumple con su obligación de informar al Congreso con la presentación por escrito de dicho informe.

El hecho de que tradicionalmente el informe sea leído no está previsto en la Constitución de 1917, que pretendió suprimir la formalidad.

"Si un primero de septiembre el Presidente llegara al -- Congreso y pagara al que se supone es el primero de los poderes, la visita que la Constitución le impone, y entregara --- unas cuantas cartillas sobre el estado general del país, cumpliría los mandatos del artículo 69, ya que todo lo demás es-

(39) Herrera y Lasso, Manuel: "Estudios Constitucionales". Editorial Jus México 1974. pág. 177

costumbre o se encuentra regulado en una Ley ordinaria que es el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General. Lo que acontece es que el informe se ha convertido en un acto político de primera magnitud, orquestado para que brille el primer mandatario". (40)

La idea del Constituyente de 1917 con el informe por escrito era el que existiera una mayor cantidad de datos que pudiera analizar el Congreso. El artículo 8º. de la Ley Orgánica dice que: "El informe será analizado por las Cámaras en sesiones subsecuentes". La presentación del informe oral tiende a que se reduzca la información proporcionada.

Como nuestra práctica combina el elemento escrito y el elemento oral, los informes presidenciales se presentan por escrito, un informe largo y por otro un resumen que lee el Ejecutivo, es decir oralmente.

"Cada año - dice Carpizo - los informes son más largos, hasta cuando existe la intención de reducirlos, y es claro -- que los términos del artículo 69 se refiera a un informe corto y por escrito. Un tratadista aseveró que el informe "es -

(40) Carpizo: "El Presidencialismo", op. cit., pág. 113.

por fuerza breve y compendioso"; como complemento del informe presidencial, el primer párrafo del artículo 93 dispone: que los secretarios del despacho y jefes de los departamentos administrativos, darán cuenta al Congreso de la situación que guarden sus dependencias, tan luego esté abierto el período de sesiones ordinarias.

Taft, comprobó que el informe oral es superior al escrito - éste último fue el que se acostumbró en Norteamérica de Jefferson a Wilson - porque, podemos interpretar, fija la atención del pueblo en la ceremonia y en lo que expresa el Presidente". (41)

Este mismo autor propone que el informe sea oral y corto "Podemos sugerir que los informes deben regresar a los que se rindieron en los primeros años en México independiente, han de ser cortos, abarcando dos aspectos: la síntesis de la situación de la administración pública y el mensaje político. Y como el informe se ha convertido en un acto político, debe -- continuar siendo oral". (42)

5.4 CONTENIDO DEL INFORME.

El contenido del informe debe ser sobre el estado que --

(41) Idem, Págs. 114 y 155

(42) Idem, Págs. 113 y 114

guarda la Administración Pública de acuerdo a lo que señala - el texto constitucional.

En los antecedentes de nuestras anteriores constitucio- nes, el contenido del informe ha variado.

- a) En la Constitución de Apatzingán se especifica - que debe versar dicho informe sobre las entradas inversión y existencia de los caudales públicos- (artículo 174).
- b) La Constitución de Cádiz no obligaba a informar, pero en su texto decía que "El Rey hará un dis- curso en el que propondrá a las Cortes lo que -- crea conveniente..." (Artículo 123).
- c) La Constitución de 1824 disponía que "El Presi- dente de la Federación pronunciará un discurso"- (artículo 63).

Este antecedente directo de nuestro actual texto determi na que el Presidente debe presentar un discurso, igual que en otros antecedentes, pero regula cual debe ser el contenido -- discurso.

En las disposiciones anteriores el discurso era para proponer lo que libremente quisiera el Ejecutivo. En la Constitución de 1857 el discurso se convierte en la obligación de informar sobre el "estado que guarda el país".

La obligación de informar sobre el estado que guarda el país, es una fórmula vaga y en términos muy amplios, pues podría informar sobre economía, política, relaciones internacionales y otros, se ha concluido en una frase más concreta en nuestra actual Constitución que dice:

"El Estado general que guarda la Administración Pública del país".

Para comprender el sentido de esta disposición debemos analizar que se entiende por la Administración Pública.

5.5 ADMINISTRACION PUBLICA. (EJECUTIVO ADMINISTRACION)

El concepto de Administración Pública nos los proporciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

En sus primeros artículos nos dice que:

"La Presidencia de la República, los Secretarios de Estado, los Departamentos administrativos y la Procuraduría Gene-

ral de la República integran la administración pública centralizada".

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

También cuenta el poder Ejecutivo con las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos que son organismos centralizados.

De acuerdo a la Ley, estas instituciones que dependen directamente del Poder Ejecutivo son las que engloban la administración pública.

La doctrina ha expresado lo que comprende la administración pública.

Fraga señala que la Administración Pública debe entenderse, desde el "punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y que, desde el punto de vista material, es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes, como con los particulares para asegurar la

ejecución de su misión.

Desde el punto de vista formal la Administración Pública se identifica dentro del sistema constitucional con uno de -- los poderes en los que se halla depositada la soberanía del - Estado, es decir, con el Poder Ejecutivo.

La Administración Pública no tiene, en consecuencia una- personalidad propia; sólo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad del Estado". (43)

Serra Rojas nos dice que, "la Administración Pública es- una organización que forma parte de la actividad del Estado. Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracte- riza por un conjunto de órganos centralizados y descentraliza- dos y por excepción paraestatales, que tiene a su cargo aten- der legalmente las imprescindibles necesidades públicas, orga- nizadas en servicios administrativos generales o en forma de- servicios públicos.

La Administración Pública o conjunto de instituciones Ad- ministrativas, comprende toda la actividad estatal, salvo las funciones legislativas; judiciales o la de gobierno". (44),

También debe notarse que la Administración Pública no -- puede identificarse con el Presidente de los Estados Unidos - Mexicanos, aunque éste sea el último responsable.

(43) Fraga, Gabino: "Derecho Administrativo". Decimocuarta Edición. Editó- rial Porrúa. México 1971 pág. 121.

(44) Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo". Novena edición. Edi- torial Porrúa. México 1979. pág. 74

"Algunos autores mexicanos sostienen la idea que la Administración Pública Federal forma parte del Poder Ejecutivo. - Pensamos que esta apreciación no es correcta ni se adapta a lo establecido por la Constitución Política del país. cuando expresa que el Poder Ejecutivo Federal se deposita en una sola persona que será el Presidente de la República Mexicana. - Creemos que lo correcto es afirmar que la Administración Pública Federal es sólo un auxiliar del Ejecutivo Federal, y -- que por ningún motivo forma parte de él. El Presidente de la República sólo se auxilia de la Administración Pública para poder cumplir con sus atribuciones y esto en ningún momento significa que las dependencias y entidades de la administración sean elementos de constitución orgánica del Ejecutivo Federal". (45)

5.6 ACTIVIDAD POLITICA. (EJECUTIVO GOBIERNO)

Aún cuando la Constitución señala que el Ejecutivo debe informar sobre la administración Pública, consideramos que el término debe entenderse más ampliamente y comprender otros --

(45) Faya Fiesca, Jacinto: "Administración Pública Federal Editorial Porrúa. Primera Edición. México 1979. pág. 32.

asuntos políticos y de interés general para el país.

Como primera autoridad política del país, es natural -- que el Ejecutivo señale algunas materias que son políticas y que de una u otra forma están relacionadas con la Administración Públicas.

El contenido del informe ha sido señalado en este sentido por Carpizo, quien afirma que:

"En México en el informe presidencial se resumen las --- principales actividades de los diversos ramos de la Administración Públicas, se justifican medidas importantes tomadas - durante el año, se anuncian los principales proyectos que el ejecutivo presentará a la consideración del Congreso y se reserva una parte al mensaje político, que es muy importante -- porque en él se trazan las líneas generales de la política, - conectadas con la situación general del país". (46)

¿ La Administración del Distrito Federal es materia del Informe?. Para poder contestar esta pregunta debemos antes sa ber que es el Distrito Federal; ¿Una entidad federativa o un departamento administrativo?.

El artículo 44 de la Constitución nos da a entender que- es el lugar donde residen los Poderes de la Federación, no es

(46) Carpizo, "El Presidencialismo", op. cit., pág. 114.

un Estado más de la República, ni está enumerado como tal por el artículo 43 que lo coloca al final de los Estados.

El Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial son creados por la Constitución no por los ciudadanos del Distrito Federal. El Ejecutivo del Distrito Federal está a cargo del Presidente de la República. El es quién gobierna por conducto del órgano u órganos que determine la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. En materia Legislativa es facultad del Congreso de la Unión legislar las normas que regirán al Distrito Federal. El Poder Judicial reside en el Tribunal Superior, cuyos magistrados que lo forman son nombrados por el Presidente de la República.

Con esto, podríamos decir que el distrito Federal es uno de los Departamentos Administrativos con los que cuenta el Ejecutivo para llevar a cabo sus obligaciones.

Tena Ramirez, nos dice:

"Los Poderes del Distrito son análogos por su número por su estructura y por sus funciones a los poderes de los Estados. La diferencia estriba en que ni su Constitución ni sus poderes emanan de los ciudadanos del Distrito Federal, sino de la voluntad del pueblo mexicano y son tales Poderes los mismos que gobiernan a éste, excepción hecha del Judicial, --

que es exclusivo del Distrito". (47)

Si no puede considerarse que es un Estado y a los Poderes Federales les compete administrar el Distrito Federal, podemos decir que el Informe del Ejecutivo puede incluir al Distrito Federal por estas razones:

- a) El Ejecutivo del Distrito Federal es el propio - Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) El Poder Legislativo del Distrito Federal se deposita en el mismo Congreso de la Unión (artículo 73 fracción VI de la Constitución), que conoce del informe presidencial.
- c) El distrito Federal interesa a todo el país como Federación, pues ahí está el asiento de los Poderes Federales.

(47) Tena Ramírez: "Derecho"; op. cit., págs. 346 y 347.

CAPITULO VI

RESPUESTA DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO.6.1 REFERENCIAS.

En el Derecho Medieval Español el Rey al asistir a la apertura de sesiones de las Cortes pronunciaba un discurso al que debían de responder los representantes de los diversos -- "brazos". (48)

La Constitución de Cádiz de 1812 introdujo esta obligación del Presidente de las Cortes (Poder Legislativo) de contestar el discurso del Rey (Poder Ejecutivo) en el artículo - 123 de dicha ley fundamental.

Nuestras Leyes Fundamentales posteriores copiaron esta disposición que aparece en las siguientes Constituciones:

- a) La Constitución Federal de 1824 (artículo 68).

(48) Ver los antecedentes en el Capítulo II de esta tesis.

b) La Constitución de 1857 en su proyecto (artículo 72) y en su texto definitivo (artículo 63).

c) La Ley Orgánica del Congreso General de 1897 (artículo 182).

El artículo 69 de nuestra Constitución vigentes nos dice:

"A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso asistirá el Presidente de la República del Congreso y presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria".

Comparando esta disposición con la de la Constitución de 1857 nos damos cuenta de que el Ejecutivo estaba obligado a dar un discurso y ahora solo tiene la obligación de presentar como lo dice el texto vigente, "un informe por escrito".

Analizando la Ley Orgánica del Congreso General (1979) - nos encontramos con la obligación que tiene el Presidente de rendir un informe.

Artículo 8º. "El Presidente de la República acudirá a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y rendirá un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.

El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales y con las formalidades que corresponden al acto.

El informe será analizado por las Cámaras en sesiones -- subsecuentes".

Podemos decir que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos no tiene que dar un discurso, ya que informará de acuerdo a lo que dispone la Constitución o sea por escrito y no por medio de discurso como lo señalaba la Constitución de 1857.

Tena Ramírez nos comenta sobre esta disposición:

"El artículo 63 de la Constitución de 57 disponía que el informe del Presidente de la República tendría que ser contestado en términos generales por el Presidente del Congreso. Nada dice al respecto el texto vigente, por lo que la costumbre actual de que el Presidente de la Cámara de Diputados conteste al de la República no tiene otro fundamento que el que le da una ley secundaria, como es Reglamento del Congreso, cuyo artículo 69 dispone que al discurso que el Presidente de la -

República pronuncie en la apertura de sesiones ordinarias, el Presidente del Congreso contestará en términos generales.

La contestación, como ordena el artículo de la ley secundaria debe ser "en términos concisos y generales". Esta limitación viene desde la Constitución de Cádiz". (49)

"Ordenaba la Constitución de 57, con grave amenaza para el equilibrio de los Poderes, que al discurso del Presidente de la República pronunciado en el inicio de las sesiones anuales le diera respuesta "En términos generales "única precaución contra la peligrosa prerrogativa el Presidente del Congreso que, por definición de la ley secundaria, lo sigue siendo en el caso del Presidente de la Cámara de Diputados. La carta del 17 conjuró la amenaza, substituyendo el discurso del Ejecutivo por un informe escrito. (50)

"El requisito de que la contestación esté concebida en términos generales, tiene su razón de ser, pues con él quiere evitarse que un solo individuo, como es el Presidente del Congreso, aproveche la ocasión para enjuiciar los actos del Ejecutivo". (51)

(49) Tena Ramírez: Derecho, op. cit., Pág. 315.

(50) Herrera y Lasso: op. cit., Pág. 177.

(51) Tena Ramírez: Derecho, op. cit. Pág. 315

El Presidente del Congreso al contestar el informe presidencial no actúa como representante del Poder Legislativo. No se trata de un juicio a los actos del Ejecutivo, sino tan solo de una formalidad.

"La opinión personal del Presidente del Congreso no es - opinión de las Cámaras, discutida y aprobada previamente por éstas, ni tampoco el acto puramente protocolario de contestar al jefe del Ejecutivo lo que debe adquirir trascendencia política. (52)

6.2 INCONSTITUCIONALIDAD DE LA RESPUESTA.

En el inciso anterior hacíamos una simple comparación de lo que establece la Constitución de 1857 y la vigente. En la primera se dispone que el Presidente del Congreso debe contestar el discurso del Presidente de la República en términos generales. En la vigente Constitución no encontramos esa obligación solo hay una ley secundaria que nos lo menciona el --- "Presidente del Congreso contestará en términos concisos y generales."

(52) Idem, pág. 315

Burgoa comenta que la contestación del informe es Inconstitucional.

"La Constitución de 1857, en su artículo 63, establecía que el Presidente del Congreso debía contestar el informe presidencial "en términos generales". Esta obligación se suprimió en la Constitución vigente, subsistiendo en el Reglamento Interior del Congreso de la Unión (artículo 189).

Por lo que no tiene carácter constitucional. Asimismo, bajo el imperio de nuestra Constitución próxima anterior, las Cámaras que formaron el Congreso de la Unión a partir de 1874 en que se implantó el sistema bi-cameral, y el Congreso General hasta ese año dentro del uni-camarismo, tenía dos periodos ordinarios de sesiones, a saber, el primero que comenzaba el 16 de septiembre y terminaba el 15 de diciembre, y el segundo que se iniciaba el primero de abril para concluir el último de mayo (artículo 62". (53)

Herrera y Lasso afirma al igual que Burgoa, que existe una violación a la Constitución en la contestación del Informe Presidencial.

"una práctica viciosa, aparentemente legalizada en 1934,

(53) Burgoa Ignacio "Derecho Constitucional Mexicano". Tercera edición.- Editorial Porrúa. México 1979. pág. 643.

por un precento del "Reglamento" se ha puesto e impuesto, antes y después de esta disposición inconstitucional, a lo prevenido en el artículo 69... La carta del 17 conjuró la amenaza, sustituyendo el discurso del Ejecutivo por un informe escrito.

El reglamento ha tenido a bien restaurar el evento oratorio y reproducir, en la reforma vigente, el texto abolido de la carta anterior. Preponderó la práctica viciosa y el deplorable espectáculo se repite año por año. Antes por que sí y desde 1934 por que lo manda el "Reglamento", el Presidente de la Cámara de Diputados se da el lujo de violar ostentosamente la Constitución, a la faz de la República". (54)

Sabemos muy bien que existen en el Derecho usos y costumbres no legisladas que tiene por sí fuerza de ley y que de alguna manera regulan las relaciones jurídicas de Derecho Público en un Estado. En México la costumbre es fuente secundaria y supletoria de la ley.

Wheare nos hace una distinción entre el uso y la convención.

"Por convención se entiende una norma que se impone, una regla de conducta reconocida como obligatoria por aquellos a-

(54) Herrera y Lasso, op. cit., pag: 177.

quienes atañe la vigencia de la Constitución no significa --- otra cosa que práctica habitual, costumbre. Es evidente que el uso puede convertirse en convención. Lo que es hecho habitualmente acaba siendo lo que debe hacerse. A veces resulta difícil decir si una forma particular de conducta es obligatoria o solamente persuasiva, y en ese caso conviene cerciorarse de que es un uso y también quizás una convención". (55)

En el caso de la contestación del informe nos hemos dado cuenta que aunque la Constitución no señale que exista dicha contestación del Presidente a la del Congreso, esto ha subsistido al informe presidencial; como una tradición de la Constitución de 1857 y que esta obligación la encontramos en una ley secundaria como es la Ley Orgánica del Congreso.

"Las convenciones no son necesariamente normas no escritas, aún cuando muchas veces lo sean las originadas por la -- costumbre". (56)

Estamos en presencia de un uso, pues a partir de la Constitución de 1917 se ha seguido presentando la contestación -- del informe conforme a la práctica y tradición que ordenaba -

(55) Wheare, K.C.: "Las Constituciones Modernas". Editorial Labor, Barcelona 1971. pág. 128

(56) Idem, Pág. 129

la Constitución de 1857, Esta costumbre está contenida en la Ley Orgánica del Congreso General.

"Una extensa e importante proporción de normas convencionales de muchos sistemas de gobierno se halla en las órdenes vigentes de las dos Cámaras Legislativas y éstas, desde luego son normas escritas. Debe admitirse que en muchos países estas normas se promulgan y forman parte de la ley en el sentido ordinario: en alguno de ellos, están incluidas en una suprema ley orgánica que de hecho, en la mayor parte de países son el resultado de resoluciones aprobadas por cada Cámara en el ejercicio de su derecho de ordenación de sus propios procedimientos, y como tales no son parte de la ley en sentido estricto. Hay que reconocer que algunas autoridades han sostenido que las órdenes vigentes de las Cámaras legislativas no eran convenciones, sino parte de la ley, aún cuando sólo fueran aprobadas como resoluciones de las Cámaras respectivas.

En algunos casos se considera que forman parte de una rama especial de la ley que regula los procedimientos de las Cámaras legislativas. Quizás este razonamiento puede mantenerse en algunos casos, pero hay otros casos en que las órdenes vigentes no son parte de la ley y en que parece lícito considerarlas convenciones, y convenciones escritas". (57)

(57) Idem, pág. 129

Por tanto, el fundamento jurídico de la contestación que hace el Presidente del Congreso al informe presidencial es - la costumbre, como fuente del derecho.

"La costumbre es un uso implantado en una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio; es el de recho nacido consuetudinariamente". (58)

Las características que debe tener la costumbre como --- fuente del Derecho son:

- a) Está integrado por un conjunto de reglas sociales derivadas un un uso más o menos largo: y
- b) Tales reglas transfórmanse en derecho positivo - cuando los individuos que las practican les reco nocen obligatoriedad, cual si se tratase de una ley." (59)

Consideramos que la contestación al informe presidencial cumple con estas características.

En relación a la Constitución como ley suprema, pensamos que puede haber una costumbre que derogue a la Constitución.

(58) García Maynes, Eduardo: Introducción al Estudio del Derecho. 15ª Edición. Editorial Porrúa. México 1968. Pág. 61

(59) Idem, pág. 64

"Si examinamos las relaciones que median entre la costum
bre y la ley descubriremos, según Heinrich, tres diversas for
mas del derecho consuetudinario, a saber: 1. delegante. 2. de
legado. 3. derogatorio". (60)

En el caso de la contestación del informe presidencial, -
que no está previsto en la Constitución, y ha sido señalado -
por la doctrina como inconstitucional, la costumbre en rela--
ción a la Constitución sería derogatoria.

"La costumbre desenvuélvese a veces en sentido opuesto -
al de los textos legales. Es el caso de la costumbre (deroga
toria) Heinrich admite la posibilidad de que ésta, se forme -
aun cuando el legislador le niegue expresamente validez, como
ocurre, verbigracia, entre nosotros". (61)

(60) Idem, Pág. 65

(61) Idem, Pág. 65

CONCLUSIONES

I. En la teoría de la división de Poderes, se manifiesta el -
Proceso Constitucionalista de los Estados; el mismo realiza -
la justicia en la mayor medida posible y también en alguna --
forma de igualdad, la mayoría llama a esta magistratura Admi-
nistración Urbana, esto es que los Magistrados guardan y dis-
tribuyen entre los distintos departamentos o sea recaudadores
y administradores, hablamos sobre los contratos privados y de
las decisiones de los tribunales, así como de las acciones Ju-
diciales y los procedimientos preliminares, por eso exponemos
a Aristóteles como fundador del Constitucionalismo, por ser -
el primer Filósofo, que dividiera en 3 funciones específicas-
determinadas por la Ley como son el Poder Ejecutivo Legislati-
vo y Judicial ampliando en este capítulo las funciones de ca-
da uno.

II. Existen antecedentes históricos de nuestro artículo 69 --
constitucional en relación a: la obligación del Poder Ejecuti-
vo y de la Administración Pública en general de informar y so-
bre la asistencia del Poder Ejecutivo a la apertura del Poder
Legislativo. En el Derecho comparado vigente existen también
disposiciones sobre la obligación del gobierno de informar.

III. En nuestras Constituciones encontramos antecedentes de los tres aspectos que regula el actual artículo 69. Estos antecedentes son: la asistencia del Ejecutivo a la apertura de sesiones, en la Constitución de Cadiz (1812); Constitución de 1824; proyecto de 1842 y Constituciones de 1857 y 1917. b) La obligación del Ejecutivo de informar en las Constituciones de Apatzingán (1814) y Constituciones de 1857 y 1917. c) La contestación del Presidente del Congreso en la Constitución de Cádiz (1812), Constitución de 1814 y Constitución de 1857.

IV. Además del informe Presidencial nuestra Constitución prevee otros informes como son: informe sobre la cuenta pública (artículo 74-IV-); informe sobre política exterior (artículo 76-I); informe de los Secretarios del Despacho y Jefes de los Departamentos Administrativos (artículo 93), y el informe sobre el ejercicio de la facultad del Ejecutivo para legislar en materia de importaciones y exportaciones (artículo 131 2º-párrafo).

V. De acuerdo al vigente artículo 69, el Presidente debe asistir a la apertura sesiones del Congreso y presentar por escrito (esta es una innovación de la Constitución de 1917) un in-

forme puede comprender asuntos políticos y hablar sobre el -- Distrito Federal.

VI. La contestación del Presidente del Congreso al informe -- Presidencial no está previsto en la Constitución de 1917. Al gunos autores mexicanos como Burgoa y Herrera y Lasso, consideran que es inconstitucional la contestación. El fundamento jurídico de la contestación del Presidente del Congreso es la costumbre que en este caso deroga a la Constitución.

B I B L I O G R A F I A

1. Acosta Romero Miguel: Teoría General del Derecho Administrativo. UNAM. México 1975.
2. Burgoa, Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa. México 1979.
3. Carpizo, Jorge: El Presidencialismo Mexicano. Editorial - Siglo XXI Editores. México 1978.
4. Carpizo, Jorge: La Constitución Mexicana de 1917. UNAM. - México 1969.
5. Duverger, Maurice: Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Ediciones Ariel. Barcelona 1970.
6. Ellul, Jacques: Historia de las Instituciones de la Antigüedad. Editorial Aguilar. Madrid 1970.
7. Faya Viesca, Jacinto: Administración Pública Federal. -- Editorial Porrúa. México 1979.
8. Fraga, Gabino: Derecho Administrativo. Editorial Porrúa.- México 1971.
9. García Maynes, Eduardo: Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. México 1968.
10. Hamilton, Madisón y Jay: El Federalista. Fondo de Cultura Económica. México 1957.
11. Hauriou, André: Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ediciones Ariel. Barcelona 1971.
12. Herrera y Lasso, Manuel: Estudios Constitucionales, Editorial Jus. México 1974.
13. Ots Capdequi, José Ma.: El Estado Español en las Indias. Fondo de Cultura Económica. México 1965.
14. Serra Rojas, Andrés: Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1979.

15. Tena Ramírez, Felipe: Derecho Constitucional Mexicano. -- Editorial Porrúa. México 1979.
16. Tena Ramírez, Felipe: Leyes Fundamentales de México ----- (1808-1980). Editorial Porrúa. México 1980.
17. Valdeavellano, Luis G. de: Historia de las Instituciones Españolas. Revista de Occidente. Madrid 1973.
18. Wheare, K.C.: Las Constituciones Modernas. Editorial Labor. Barcelona 1971.