

Instrumentos de control constitucional del poder político del Ejecutivo

*Miguel Ángel García Olivo**

Resumen

En la historia de la humanidad siempre ha existido potencialmente la lucha por el poder en todas sus facetas. El poder político es tan solo una expresión de esta lucha, y para detentarlo y ejercerlo, la humanidad ha optado por diversos mecanismos que permitan un pacífico dominio de éste. La historia ha documentado diversos excesos en el ejercicio del poder, en especial del poder político, por lo que ha sido necesario acotarlo e imponerle límites, mismos que nos permitan transitar por un racional ejercicio del poder político. En ese sentido se propone reflexionar seriamente sobre el origen de los actos derivados del poder político, distinguiéndolos, aprendiéndolos y comprenderlos desde distintas ópticas, obteniendo así un modelo integral de análisis, preponderando la revisión al canon constitucional y en especial a su catálogo de control.

Palabras clave: Poder, poder político, actos de gobierno, actos discrecionales, actos reglados, acto administrativo, Poder ejecutivo, control, control del poder político.

Abstract

In the humanity history always has been fights for the power in all ways. The politic power is just an expression of this fight and for getting and practicing the humanity has looked for many ways to control it.

The history has documented a lot of excess in the power practice, especially in the political power, for this reason, it has been necessary to get limits in order to have a rational political power exercise.

In this sense, it's necessary to reflect seriously about the origin of all the political power acts, distinguish them, learning them and understand them form several points of view, for getting in this way, an integral analysis model, and for doing a checking of the constitutional canon especially to its control catalog.

Key words: Power, political power, government acts,

1. Antecedentes

El transcurso de la historia nos ha demostrado que la lucha por obtener la facultad de distribuir los bienes de cualquier naturaleza se ha encontrado constantemente contendida. Esta lucha también podemos traducirla como una lucha por conquistar el poder.

Los aspectos principales del ejercicio del poder se pueden distinguir por la facultad de distribuir los bienes adecuadamente, y los recursos de toda índole. La distribución de estos bienes en ocasiones es motivo de encarnizadas controversias, por lo tanto, es necesaria una adecuada regulación en la distribución de los recursos.

* Maestrante del Programa de Derecho Electoral en la FES Aragón-UNAM.

Con los recursos económicos y financieros se materializan muchas de las acciones que el Estado tiene en su agenda en varios rubros: la educación, el campo, el sector social, seguridad, infraestructura, burocracia entre otros. La dificultad proviene cuando estos recursos no se suministran equitativamente o cuando son suministrados insuficientemente o más aún cuando no son suministrados o son desviados hacia a otros fines diferentes a los del Estado.

La sociedad actual nos muestra que el dogma decimonónico de que el poder controle al poder, ha sido una entelequia, como construcción teórica ha marcado el derrotero del diseño de las ideologías; sin embargo los abusos que se realizan al amparo del poder en la actualidad nos muestra el fracaso de los esquemas de control político. En lo que se refiere al poder, es necesario establecer límites que permitan una armonía entre quien ejerce el poder (detentador) y sobre quien se ejerce (destinatario).

En la antigüedad en Esparta se presentaron efectivos mecanismos para controlar el poder sobre quien lo ejercía. Inminentemente la sociedad espartana era una sociedad guerrera que innovó y dominó por mucho tiempo en este arte. Para gobernar se instituyeron dos reyes que en realidad más que reyes eran jefes militares, y su dualidad consistía en realizar un contrapeso recíproco de manera que ninguno de los dos pudiera abusar del poder. Por otra parte, en la misma Esparta se instituyeron los éforos que eran cinco magistrados designados por el pueblo los cuales tenían la función de vigilancia y contrapeso al poder del senado y los reyes.

En la antigua Grecia existían instituciones más sólidas y especializadas, inclinadas a una organización democrática donde se tomaba relativa importancia a las limitaciones del poder a través de la creación del areópago y los nomofilacos. El primero fungía como una especie de Tribunal Superior encargado de vigilar el cumplimiento de las leyes por parte de los magistrados y de conocer los delitos más graves. El segundo tenía la función de mantener intactas las leyes y los decretos, así como velar por su observancia.

Por su parte Platón propone en varias ocasiones la necesidad de controlar al poder y en su obra *La República* hace referencia a los guardianes, los cuales tienen la labor de impedir que el poder sea desviado, además que debe ser ejercido de manera mesurada y racional sin caer en los abusos.¹

Aristóteles proponía algunos elementos que deberían ser necesarios para gobernar una sociedad, entre ellos se encontraba la existencia de un “cuerpo que deliberara sobre los intereses comunes, los cuales incluían la guerra y la paz, la formación y la disolución de alianzas, las leyes, y la elección y las rendiciones de cuentas de los magistrados”, la presencia de magistraturas que daban órdenes y la presencia de un cuerpo judicial que vigilara incluso la rendición de cuentas de aquellos que ocasionaran algún menoscabo al interés público.²

¹ Valadés, Diego, *El Control del Poder*, México, Porrúa UNAM, 2006, p. 137.

² *Ibidem*. p. 138.

Heródoto demostró en sus Historias, que “desde la antigüedad ha operado la voluntad colectiva de los gobernados como una fuente legitimadora que imponía límites al ejercicio del poder.”³

En la Roma imperial, los funcionarios eran dobles: es decir, dos cuestores, ediles, censores, pretores, y especialmente, dos cónsules, ya que en estos últimos estaban concentradas las facultades que ahora atribuimos al órgano ejecutivo, incluyendo el mando militar, todo ello con el objeto de evitar que estos funcionarios abusaran del poder ya que debían limitarse recíprocamente.⁴ No hay que olvidar que esta dualidad también tuvo episodios desafortunados que concluyeron en dictaduras autoritarias. (Encontramos como ejemplos, los enfrentamientos que se suscitaron entre Mario y Sila, además de Pompeyo y Julio César)

En la misma Roma se instauró el Tribunado de la plebe, que consistía en tutelar los intereses del pueblo en particular de las clases populares, este tenía la facultad de impedir a través de la *intercessio* la aplicación de disposiciones legislativas que fueran contrarias a los intereses populares, así como el dar protección a perseguidos políticos.

Entrada la Edad Media se creía en un derecho divino superior y universal, considerado incluso superior a las leyes, mismo que venía de la naturaleza humana. De tal manera que los reyes estaban estrictamente sujetos a estos principios del Derecho Natural.

Con posterioridad Montesquieu y una ola de pensadores racionalistas propusieron la división tripartita de poderes, con la finalidad de que el poder estuviera limitado por el propio poder y que no permitiera una concentración y sí un equilibrio.

Con la idea del Constitucionalismo y la creación de las primeras Constituciones en el siglo XVIII (la norteamericana de 1787 y la francesa de 1791), aclarando que la base del constitucionalismo francés es la Declaración de los Derechos de los Hombres y del Ciudadano de 1789; el poder fue limitado a través de un ordenamiento jurídico, mismo que se encargaría de reunir las distintas posturas que dieran vida a un estable y efectivo ejercicio del poder.

Como se puede mostrar de forma general a través de la historia la toma de poder se ha visto envuelta en una lucha permanente y constante por su control.

³ *Idem.*

⁴ Fix – Zamudio, Héctor, *Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución*, 2ª. ed., México, Centro de Estudios Constitucionales México – Centroamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, colección de Cuadernos Constitucionales México – Centroamérica, Núm. 12, p. 17.

2. Poder. Poder político

Para hablar de la facultad que tiene un individuo para distribuir bienes de toda índole es necesario hablar de poder y establecer un consenso, al que difícilmente lo podemos catalogar como sólido y muy lejos de discrepancias. Fuente de inspiración de varios escritores a lo largo del tiempo. Fuente de interminables disputas y despertadas codicias, el poder en todo momento ha sido anhelado y disputado.

Una de las propuestas con mayor aceptación es la de Max Weber quien define el “poder” como aquella “posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena.”⁵ Ante esta posibilidad el fenómeno del poder puede manifestarse en varios espacios y presentarse de diversas maneras como puede ser en la familia, en el trabajo, en la religión, en las relaciones económicas, sociales y en cualquier otro espacio que sea susceptible de modificación de conductas.

Algunos refieren que el poder es solo uno y no hay más, sólo es poder el que se hace obedecer, postura que ya ha sido matizada con posterioridad. El historiador Lord Acton, en el siglo XIX, señalaba que: “El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente”. Así, frente a los espacios de poder podemos encontrar espacios de control, los cuales han permitido que el poder se instituya y adquiera un estatus jurídico representado por lo general en una constitución como un producto de la conciliación entre quienes ejercen el poder y sobre quienes se ejerce, así como aquellos que se encuentran en constante lucha por conquistarlo.

Gracias al constitucionalismo como proceso de conciliación, se han fijado límites, reglas y mecanismos para acceder, transitar y ejercer el poder, los cuales han permitido hasta un cierto punto estabilidad y desarrollo de las sociedades.

El poder político, que es el poder que nos interesa analizar, puede ser definido “como la facultad reconocida por el orden jurídico para que determinados individuos actualicen sobre otros los mandatos contenidos en las normas jurídicas bajo amenazas de coacción; y habiendo establecido la necesidad de que inclusive una vez regulado por las normas, sea objeto de control.”⁶ El poder político es la facultad de usar la fuerza legal o coacción, y aplicar la ley al mismo tiempo.

Cabe aclarar que la coacción debe ser entendida como el ejercicio de la fuerza física o moral sobre otro para que realice determinada conducta, por lo que por otra parte se debe distinguir de la coercibilidad la cual puede ser entendida como la legitimidad del uso de la fuerza mediante su reconocimiento en el ordenamiento jurídico y la institucionalización de los órganos que determinan y ejercen la coacción.⁷

⁵ Weber, Max, *Economía y sociedad*, 2da. Ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 696.

⁶ Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM – IJ, 2001, pp. 21, 22

⁷ *Ibidem.* p. 22

El poder político a lo largo de la historia se ha ejercido mediante distintas modalidades y es hasta entrado el siglo de la luz que bajo las ideas de Carlos Luis de Secodant y de la Bredé, Barón de Montesquieu, el poder político se ejerció de forma distribuida bajo una separación de “poderes”: el poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial. El primero se encarga de ejecutar las normas y reglamentarlas para su aplicación, el segundo se encarga de la creación de la ley y definir las funciones de los órganos del Estado, mientras que el tercero se encargara de resolver los conflictos, y el de aplicar e interpretar la ley.

El ejercicio del poder político corresponde a los órganos constituidos conforme a los contenidos y procedimientos establecidos, en congruencia con la Constitución y el resto del orden jurídico.⁸

Bajo la división de poderes se presenta un fenómeno de equilibrio y colaboración en el ejercicio del poder y no simplemente una división de órganos sino una división de funciones. Bajo esta distribución se establece un mínimo de control en el ejercicio del poder y esta funcionalización del poder junto con la interrelación de estructuras constitucionales, conforman los medios que vinculan y limitan a los órganos del poder, no solo entre sí, sino también dentro de sí respecto del resto del sistema político.⁹

También es necesario precisar que por encima de la distribución del ejercicio del poder existe un poder que se encuentra por encima de esta distribución de funciones y este poder supremo es la “soberanía” la cual recae en el pueblo, y es éste quien tiene el poder de modificar su organización y hacerse regir por otras normas. La soberanía es el poder creador del poder que se encargara de establecer un orden, así mismo el poder soberano se encargara de elegir a quienes ejercerán el poder político imponiéndole límites. El pueblo es el principal interesado en mantener este control sobre el ejercicio del poder pues es a quien se dirigirá el orden jurídico.

Para el constitucionalismo mexicano la idea de soberanía se establece en el precepto constitucional 39 que refiere “*la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*”

Mientras que el principio de división de poderes se establece en el artículo 49 que señala: “*el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación.*”

⁸ *Ibidem.* p. 24.

⁹ *Ibidem.* p. 29.

Por otra parte la idea clásica de la división de poderes se ha venido modificando de facto en la medida que las sociedades van adquiriendo una organización mucho más compleja, derivada de sus propias necesidades y fines. A la idea tripartita se la han ido agregando más elementos y formas que sirvan de apoyo al equilibrio del poder.

Respecto a estas observaciones el tratadista Fix-Zamudio, enfatiza algunas opiniones de Don Manuel García Pelayo, señala que no puede afirmarse que el mantenimiento y la funcionalidad jurídico-política de la división clásica de los poderes carezca de significación, sino que simplemente ha modificado su sentido. Su función es la de contribuir a la racionalidad del Estado democrático, al introducir factores de diferenciación y articulación en el ejercicio del poder político por las fuerzas sociales, y de obligar a los grupos políticamente dominantes a adaptar el contenido de su voluntad a un sistema de formas y competencias con la que se objetiva el ejercicio del poder.¹⁰

Así también Don Manuel distingue algunas categorías del principio de división de las funciones del poder político, como lo son: a) la división horizontal, que coincide con la tripartición clásica; b) división temporal, o sea, la duración limitada y rotación en la titularidad del ejercicio del poder público; c) división vertical o federativa, que se refiere a la distribución del poder entre la instancia central y las regionales o locales; d) división decisoria, o sea, la participación de varios órganos en las mismas funciones, y e) división social de poderes entre los estratos y grupos de la sociedad.¹¹

Lamentablemente la idea tripartita se ha venido modificando profundamente por las diversas circunstancias que viven las sociedades, presentándose fenómenos que no permiten el respeto a los marcos de ejercicio y funcionalidad de las atribuciones de cada uno de los poderes divididos, por lo que en infinidad de ocasiones se ha rebasado, confundido y concentrando el poder en alguna de estas figuras, atrayendo consigo vacíos y efectos negativos.

Ante estas circunstancias es imperioso establecer instrumentos que permitan un mayor control al ejercicio del poder, hay que establecer mecanismos jurídicos que permitan encontrar un eficaz dinamismo funcional en el ejercicio del poder, respetando su división y enaltecendo el equilibrio y que al mismo tiempo nos repela de las concentraciones indivisas.

3. Control

La Revolución francesa dejó el legado de que cualquier ciudadano pueda exigir al poder y sus detentadores, mediante previo juicio sistematizado, las justificaciones y los informes de los actos devenidos del ejercicio del poder.

¹⁰ Fix – Zamudio, *op. cit.* nota 4, p. 28.

¹¹ *Idem.*

Entendamos pues al control del poder como una actividad que puede ser representada a través de distintas manifestaciones encaminadas a limitar al poder cuando éste es susceptible de ser sobrepasado. El control trata de evitar el abuso del poder, trata de evitar que se lleven a cabo acciones ilegales, trata de evitar acciones que sean tendientes a abusar de las funciones previamente delimitadas por la ley, mediante mecanismos e instrumentos jurídicos.

Hasta cierto punto el poder es necesario para gobernar y distribuirse los bienes, y así de esta forma evitar una escandalosa concentración y desigualdad. Ante tal situación es necesario inyectar un sesgo permanente de equilibrio al poder, imponiendo límites a la autoridad quien es la encargada de ejercer el poder político para que en un marco de respeto se satisfagan las necesidades de los individuos. Y es precisamente, en este rubro que mediante las limitaciones al poder se debe tener un especial respeto y limitación al poder buscando en todo momento la protección de los derechos fundamentales de los individuos.

En vista de los distintos asertos del control que diversos estudiosos han aportado, es necesario rescatar algunos como es el caso del aportado por Don Manuel Aragón, quien define al control como “el vehículo a través del cual se hacen efectivas las limitaciones del poder.”, además afirma que es “la garantía de la vigencia de la limitación.”¹²

Para Karl Loewenstein¹³ el control del poder político es poder exigir responsabilidad política (puede ser entendida esta exigencia a la autoridad) y existe cuando un detentador¹⁴ del poder da cuenta a otro del cumplimiento de la función que le han asignado. La responsabilidad es una de las formas fundamentales de sanción vinculada a mecanismos de control.

En referencia, a los instrumentos de control en el aparato estatal Loewenstein formula dos categorías representadas en forma horizontal y vertical. La forma horizontal también es calificada por el respetado tratadista, como control intraorgánico el cual es compuesto por instituciones de control que actúan dentro de la organización de un detentador de poder; mientras que la vertical es conocida como control interorgánico, el cual funciona entre los diversos detentadores de poder que cooperan en la gestión estatal. “Estos controles se complementan con los verticales, los cuales operan entre todos los detentadores constitucionales del poder y las fuerzas sociopolíticas de la sociedad estatal.”¹⁵

¹² Aragón, Manuel, “Interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 6, núm. 17, mayo – agosto de 1986, p. 87 - 88.

¹³ Citado por Huerta, Carla, *op. cit.*, nota 6. p. 37.

¹⁴ Se debe entender por “*detentador del poder*” a aquel que ejerce el poder político.

¹⁵ Trabajo de Loewenstein citado con gran precisión por Huerta, Carla, *op. cit.*, nota 6, p. 113.

Para Daniel Márquez¹⁶ el control político es subjetivo, se sustenta en razones políticas (de oportunidad), voluntario, y sujeto a enorme discrecionalidad, además, lo aplican sujetos u órganos políticos, con todo lo que implica; en cambio, el control jurídico es objetivo, se funda en razones jurídicas (reglas de verificación), es necesario, y se aplica por órganos imparciales que cuentan con un conocimiento técnico.

En el mismo sentido Diego Valadés¹⁷ argumenta que los controles políticos constituyen el conjunto de disposiciones y actividades que permiten mantener el equilibrio de las instituciones para evitar que se desvíen de las atribuciones constitucionales que les corresponden, sin afectar sus niveles de eficacia y efectividad. La idea de control político comprende los siguientes elementos: a) normas jurídicas, b) acciones jurídicas, c) acciones políticas, d) equilibrio institucional, e) atribuciones constitucionales, que incluyen facultades y obligaciones, f) eficacia institucional, y g) efectividad institucional.

En términos generales, el control tiene como finalidad establecer límites al poder, además éste debe contener un *plus*, que es el de preservar el adecuado ejercicio del poder, no afectando la integridad de los derechos fundamentales de los individuos y el del ajustado cumplimiento a los principios jurídicos plasmados en las normas.

4. Instrumentos de control constitucional del poder político

Con la finalidad de que el poder sea ejercido por sus detentores en forma adecuada, ellos deben ser los esenciales protectores de los principios constitucionales, los cuales son los que se encargan de reconocer la legitimidad de su ejercicio. Sabemos que en este rubro los ideales constitucionales han sido muy rebasados.

Desprendida de esta situación es tarea fundamental limitar el poder y lograr que aquellos que lo ejerzan se sometan estrictamente a los principios plasmados en la Constitución y que en conjunto con los factores sociales, económicos y de carácter jurídico sean elementos que permitan un controlado, equilibrado y adecuado funcionamiento del ejercicio del poder. En el mismo sentido, coadyuvando a la observancia constitucional y a la limitación del poder es tarea necesaria fortalecer los mecanismos jurídicos que permitan garantizar la protección de los derechos fundamentales ante los posibles abusos del poder ejercido de manera extralimitada y la ineficacia de los instrumentos controladores ya dispuestos.

Por otra parte, no hay que olvidar que la Constitución tiene la finalidad de dotar a una sociedad de un orden jurídico, que le permitirá constituir una apropiada organización en la que se determinara la estructura del Estado, las facultades, funciones y obligaciones de quienes ejercerán el poder, además de plasmarse los derechos y obligaciones de los individuos, y por ende establecerse un mínimo de garantías que permitan su observancia y conservación, alcanzando, así, los fines humanos.

¹⁶ Márquez Gómez, Daniel, *Función jurídica de control de la administración pública*, México, UNAM – IJ, 2005, p. 20.

¹⁷ Valadés, Diego, *op. cit.*, nota 1, p. 179.

Una vez establecida someramente la finalidad de la Constitución, se requieren de instrumentos que le permitan protegerse de los abusos del extralimitado ejercicio del poder. En este sentido se propone una equilibrada división de poderes, una tenaz participación de grupos y actores sociales, una sistematizada regulación de los recursos económicos y financieros, y una estricta observancia a los principios jurídicos plasmados en la carta fundamental.¹⁸

La idea original de la división de los poderes se funda en la teoría clásica de Montesquieu -ya mencionada- se basa en mantener el equilibrio entre los órganos encargados del ejercicio del poder (ejecutivo, legislativo y judicial). En la actualidad la teoría clásica se encuentra vigente y plasmada en la carta fundamental en el dispositivo 49, y de aquí se desprende básicamente las funciones que deben desempeñar cada uno de los órganos que integran la relación tripartita.

El poder legislativo se encarga de representar al pueblo, y su función radica en la elaboración de las leyes que integran la estructura del Estado, también fija la distribución de competencias entre los distintos órganos que ejercen el poder y la relación entre estos y a quienes van dirigidos sus ordenamientos.

El poder ejecutivo es el encargado de aplicar las normas, mediante la facultad de la reglamentación que permita la observancia viable de la ley, así también se encarga de representar al Estado ante otras naciones.

El poder judicial se encarga de dirimir las controversias además de procurar el orden jurídico y aplicar e interpretar la ley.

De alguna forma compartimos la idea del argentino Germán Bidart, quien señala que “los órganos de poder deben respetar inexorablemente un triple condicionamiento: a) ajustar sus decisiones al procedimiento formal que la Constitución prescribe para que ejerzan sus competencias; b) adecuar el contenido de esas decisiones a la Constitución, tanto negativamente para no violarla, cuanto positivamente para darle desarrollo; c) atenerse al plano jerárquico dentro del cual la Constitución sitúa a las fuentes – y sus productos – para integrarse válidamente el sistema unitario del ordenamiento jurídico.”¹⁹

Además también agrega que “la división de poderes con el sentido que le imprime el carácter normativo de la Constitución no se concilia con las posturas que predicando la legalidad o el imperio de la ley es la fuente que todo lo puede resolver con cualquier contenido. Es evidente que aún cuando a la ley se le coloque dentro del poder constituido en el plano superior de producción jurídica, ella no es el techo último del ordenamiento, porque sobre por ella se encuentra la Constitución. Toda competencia legal es una competencia subordinada en dos sentidos en relación con

¹⁸ Cfr. Fix – Zamudio, *op. cit.* nota 4, pp. 27 - 54

¹⁹ Bidart Camps, Germán, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, UNAM – IIJ, 2003, p. 167.

la Constitución: primero por que es la Constitución la que fija cuales competencias requieren ley; segundo, porque en ese caso la ley debe dictarse según el procedimiento, y poseer un contenido compatible con la constitución.”²⁰

Aunque pareciéramos reiterativos, deseamos denotar que el equilibrio y respeto a las funciones de cada uno los poderes no se cumplen a cabalidad, apenas hay intentos por realizarlo, pero estos son opacados con facilidad por la inercia de las conductas que enarbolan los individuos frente a las instituciones.

Por otra parte la participación de grupos y actores sociales resulta trascendental y determinante para el control del ejercicio del poder, pues es mediante ella que se han reconocido verdaderos derechos de los individuos más afectados por el inadecuado ejercicio del poder²¹ y se han colocado infranqueables frenos al mismo. Gracias a su participación activa se ha logrado mantener un sesgo continuo en la estabilidad del país. Estos grupos y organizaciones han desencadenado importantes movimientos que han sido reconocidos y garantizados por la carta fundamental, trayendo consigo la celebración de convenios enfocados a resolver los distintos problemas de índole económico-social. También se han convertido en instituciones de constante coadyuvancia en la vigilancia del ejercicio del poder.

La participación de los partidos políticos que son aglutinadores de distintas organizaciones y actores sociales, son los vehículos permanentes y reconocidos en la participación de la toma de decisiones de aquellos quienes ejercen el poder. Bien es cierto que tienen un especial reconocimiento en la Constitución donde se establecen los mecanismos a seguir para hacer efectiva su participación, la cual es trascendente en la vida política del país y de igual forma en el control del ejercicio del poder; también cualquier manifestación de organización social es reconocida.

Cabe recordar, que la participación de los distintos grupos y de los partidos políticos también tienen mecanismos para hacer efectiva su participación, y además, tienen limitantes que son acordes al respeto del marco legal, de manera que aunque su influencia y composición sea dominante, en las determinaciones siempre debe prevalecer el orden constitucional.

El Poder Legislativo en nuestro sistema jurídico es el encargado de emitir las directivas necesarias para la captación y gasto de los recursos económicos y financieros de los que el Estado dispondrá. Estas directivas son emitidas cada año y se sostienen en el criterio de revisión de la cuenta del año anterior. Así mismo el Estado cuenta con sus propios órganos de revisión de las cuentas de las distintas dependencias, (Auditoría Superior de la Federación, Secretaría de la Función Pública, Contralorías) con el objeto de verificar el adecuado empleo de los recursos económicos.

²⁰ *Ibidem.*, p. 170.

²¹ Algunos de los grupos en situación de vulnerabilidad, los encontramos en los trabajadores, campesinos, indígenas y demás grupos que han sido excluidos del desarrollo y de los fines de la humanidad. (N. A.).

Debido a la voraz e incontrolable economía mundial se ha hecho necesario regular la dirección económica del Estado, estableciendo reglas que limiten la participación de los sectores público y privado en las actividades económicas. El crecimiento de la intervención del Ejecutivo Federal en la regulación del mercado de bienes y servicios se plasma en el artículo 131 en donde “el Poder Legislativo autorizó al Ejecutivo facultades legislativas para establecer medidas tendientes a regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o para realizar cualquier propósito en beneficio del país en especial por conducto de la fijación o modificación de tarifas de importación o exportación a las de restricción o prohibición del ingreso, salida o el tránsito por el territorio nacional de productos, artículos y efectos.”²²

El artículo 25 constitucional establece la rectoría del Estado en el desarrollo, el cual debe garantizar una integralidad y fortalecimiento de la soberanía, así como un crecimiento económico, de empleo y de la distribución de la riqueza, llevándose a cabo al mismo tiempo, un pleno ejercicio de los derechos fundamentales.

Recordando un poco la importancia de la Constitución no hay que olvidar el respeto a los principios jurídicos establecidos en ella. Considerado el principio de supremacía constitucional fundamental en cualquier sistema jurídico es indispensable su respeto jerárquico debido a la importancia ya referida, y que cualquier disposición que contravenga a la carta fundamental debe ser considerada nula e ineficaz. La Constitución rige la vida política del Estado y nos guía en alguna medida a alcanzar un desarrollo.

En forma conjunta los órganos de poder son los encargados de procurar que los principios constitucionales sean respetados. Sin dejar de lado los mecanismos de reforma a la misma Constitución, estos permiten mantener un control al ejercicio del poder.

“La inviolabilidad, es una propiedad de la Constitución, que permite asegurar su vigencia a pesar de ciertos cambios políticos que puedan darse en un país. Es un mecanismo previsto en el artículo 136, que opera como control complementario no solamente del de reforma constitucional, sino respecto del artículo 49, que establece la división de poderes, y del 39, que establece el derecho del pueblo a cambiar su forma de gobierno, lo cual para ser congruente con el 136, debe entenderse como un derecho para activar los mecanismos de reforma constitucional previstos en el artículo 135, que serán ejercidos por los órganos que representan al pueblo, los Poderes Legislativos de la Unión y de la legislaturas de los estados.”²³

²² Fix – Zamudio, *op. cit.*, nota 4, pp. 44, 45.

²³ Huerta, Carla, *op. cit.*, nota 6, p. 91

4.1 Control a los actos políticos o de gobierno, actos discrecionales, actos reglados del Ejecutivo

No hay que olvidar que la figura del Presidente representa en ciertos momentos la unicidad del Estado, sin embargo, esta unidad en los hechos juega para el constitucionalismo contemporáneo bicéfalas funciones por lo que haremos la diferenciación de estas figuras con el objeto de verificar si existe la extralimitación en sus actos. En el Presidente de la República recaen dos funciones que son las de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

El Jefe de Estado no es responsable, inviolable e inamovible además de que no realiza actos de gobierno. El jefe de Estado no participa en la iniciativa, elaboración, aprobación, ni aplicación de las normas que rigen la vida del Estado, no ejerce facultades de Estado, esto permite que sea a la vez políticamente irresponsable.²⁴

Al Jefe de Estado le corresponde:²⁵

- a) Representar al país en el exterior.
- b) Presidir actos protocolarios, (simbólicos, como inauguraciones o desfiles, y académicos.)
- c) Realizar consultas con las fuerzas políticas para la integración del gobierno, en casos de crisis.
- d) Proponer al Congreso a quien, con motivo de disponer de la mayoría deba hacerse cargo del gobierno.
- e) Realizar el nombramiento del personal que le este directamente adscrito.

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

- a) designar agentes diplomáticos
- b) designar representantes consulares
- c) concluir tratados internacionales
- d) extender nombramientos
- e) expedir títulos profesionales y académicos
- f) conceder honores a nacionales y extranjeros
- g) otorgar indultos
- h) promulgar leyes

²⁴ Valadés, Diego, *El Gobierno de Gabinete*, México, UNAM – IIJ, 2003, p. 10

²⁵ *Ibidem.*, p. 18.

- i) ejercer el veto
- j) expedir decretos
- k) convocar elecciones extraordinarias
- l) convocar al Congreso
- m) disolver el Congreso
- n) otorgar la nacionalidad
- o) dirigir mensajes al Congreso
- p) declarar la guerra (con la participación que le corresponda al Congreso).

“El Jefe de Gobierno es la persona que encabeza el órgano del poder encargado de definir las políticas del Estado; de aplicar y reglamentar las leyes en los términos que determine el órgano legislativo; de ejercer las funciones coactivas del poder; de organizar o solucionar conflictos de relación entre las fuerzas políticas. El Jefe de Gobierno realiza las funciones materiales del poder mientras que el Jefe de Estado realiza las funciones formales.”²⁶

La distinción de ambas figuras deviene de un proceso de evolución en el que se buscaba que el Jefe de Gobierno tuviera la representación y responsabilidad política.

Al Jefe de Gobierno recae ejercer cuatro funciones específicas: políticas, normativas, administrativas y jurisdiccionales.

Las políticas se circunscriben a la designación de los titulares de los cargos públicos, relaciones con los demás órganos del poder y organizaciones políticas, a la forma de aplicación de los principios constitucionales, a la adopción de planes conducentes al desarrollo de los derechos fundamentales, a la política de comunicación y las relaciones con otros Estados, procedimientos no regulados de contención y acuerdo con otras fuerzas políticas. Estos actos políticos deben estar sujetos a las disposiciones constitucionales.²⁷

Las normativas se refieren a la elaboración de reglamentos, instructivos, manuales, circulares y normas técnicas. Estos actos están sujetos a la Constitución, tratados internacionales y las leyes orgánicas y reglamentarias de la propia Constitución.²⁸

Las administrativas se refieren a la captación tributaria, la realización de obras públicas, la prestación de servicios públicos, el otorgamiento de licencias permisos, autorizaciones y concesiones, la celebración de contratos, la organización

²⁶ *Ibidem.*, p. 19.

²⁷ Véase., *Ibidem.*, p. 25.

²⁸ *Idem.*

y funcionamiento del servicio civil, de seguridad, la policía administrativa, los actos de dominio público, el procedimiento administrativo. Estos actos están sujetos a los principios del Estado de derecho, es decir que solo se puede actuar conforme normas expresas de competencia.²⁹

Las funciones jurisdiccionales se ejercen a través del sistema contencioso y de los demás tribunales de naturaleza administrativa que, por lo mismo no forman parte de la estructura del órgano judicial del poder. Aquí no se excluye el control jurisdiccional sobre la administración. Estos actos están sujetos al principio de legalidad.³⁰

Una vez diferenciadas las funciones del Ejecutivo es de observarse que sobre él recaen cuatro tipos de actos los cuales son susceptibles en todo momento de ser controlados conforme a las disposiciones legales. Sin embargo existen actos que escapan de la sagaz vigilancia de la ley. En un principio la doctrina francesa³¹ señaló que los tres preponderantes actos que escapan a la fiscalización judicial son *los actos discrecionales, los actos políticos y los actos normativos*, en donde bajo estos tres rubros, señala la doctrina francesa, existen variables de inmunidad y libre arbitrio.

El acto discrecional o potestad discrecional “consiste en constatar que el fin de las potestades discrecionales es también un elemento reglado de las mismas. Las autoridades administrativas o de gobierno, pueden contar y cuentan con toda normalidad, con poderes discrecionales, pero no para el cumplimiento de cualquier finalidad, sino precisamente de la finalidad considerada por la Ley, y en todo caso de la finalidad pública, de la utilidad o interés general.”³²

Ante esta somera definición se puede entrar al análisis de la desviación del poder. El acto discrecional que se ha desviado de su fin original, en vista de haberse entregado el poder a través de la Constitución ha cegado la fuente de su legitimidad. Incurrir en un vicio, que naturalmente, puede ser justiciable por el poder judicial.³³

Con el objeto de que los actos discrecionales no tergiversen los principios contenidos en la Constitución y den como resultado otros fines a los plasmado por está, es de necesidad controlarlos y legalizarlos.

Para controlar los actos discrecionales existen tres técnicas, la primera es la del control de los hechos determinantes. “Toda potestad discrecional se apoya en una realidad de hecho que funciona como supuesto de hecho de la norma de cuya aplicación se trata. Este hecho ha de ser una realidad como tal hecho, y ocurre que la

²⁹ *Ibidem.*, p. 26.

³⁰ *Idem.*

³¹ Entre los principales promotores encontramos a los tratadistas, Hauriou, Duguit o García de Enterría, este último de nacionalidad española.

³² García de Enterría, Eduardo, *La lucha contra las inmunidades del poder*, 3era. Ed. Madrid, Editorial Civitas, 1983, p. 27.

³³ *Idem.*

realidad es siempre una: no puede ser y no ser al mismo tiempo o ser simultáneamente de una manera y de otra. La valorización política de la realidad podrá acaso ser objeto de una facultad discrecional, pero la realidad como tal, si se ha producido el hecho o no se ha producido y cómo se ha producido, esto ya no puede ser objeto de una facultad discrecional, porque no puede quedar al arbitrio de la Administración discernir si un hecho se ha cumplido o no se ha cumplido, o determinar que algo ha ocurrido si realmente no ha sido así.”³⁴

La segunda técnica es la diferenciar la discrecionalidad de los conceptos jurídicos indeterminados, estos últimos se contienen en las normas flexibles, son consustanciales a la técnica jurídica, no constituyen una particularidad del Derecho Público. Significan a grandes rasgos, estándares de conducta, como lo son la buena fe, el orden público o las buenas costumbres como límite de la autonomía de la voluntad, justo precio, utilidad pública, urgencia, circunstancias excepcionales o simplemente los conceptos de fidelidad, respeto, fuerza irresistible, ejemplo corruptor, uso natural de las cosas, etcétera conceptos bien conocidos en la Doctrina General del Derecho, son conceptos jurídicos indeterminados, en el sentido de que la medida concreta para aplicación de los mismos en un caso particular no nos la resuelve o determina con exactitud la propia ley que los ha creado y de cuya aplicación se trata.³⁵ Muchos de los errores que se han constituido es que se suele confundir los conceptos jurídicos indeterminados en las normas que ha de aplicar la Administración con la idea de poderes discrecionales en manos de ésta.

Lo peculiar de estos conceptos jurídicos indeterminados es que su calificación en una circunstancia concreta no puede ser más que una: o se da o no se da el concepto, hay buena fé o no hay buena fe.³⁶

“La tercera técnica de control de las facultades discrecionales, es el control por los principios generales del Derecho. Estos son una condensación a la vez de los grandes valores jurídicos materiales que constituyen la esencia misma del ordenamiento y de la experiencia reiterada de la vida jurídica. El Poder Ejecutivo no solo está sometido a la ley, sino también a los principios generales del Derecho. El poder ejecutivo no es un poder soberano, y por esta simplísima razón no puede pretender apartar en un caso concreto, utilizando una potestad discrecional, la exigencia particular y determinada que dimana de un principio general de derecho operante en la materia de que se trate. No es suficiente con pretender ampararse en una potestad discrecional para justificar una agresión administrativa al orden jurídico, en especial a los principios generales del derecho.”³⁷

³⁴ *Ibidem.*, pp. 31, 32.

³⁵ *Ibidem.*, pp. 33, 34.

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Ibidem.*, pp. 42 – 44.

El control de la discrecionalidad por los principios generales hace al órgano juzgador atenerse a su más estricta función de defensor del orden jurídico.

Con el control judicial de los actos discrecionales no se busca restar poder o mando en las acciones encaminadas a gobernar y en dar pronta respuesta a las solicitudes, sino lo que se busca es mantener un orden legal, sólido que busque proteger los fines constitucionales en especial la protección a los derechos fundamentales de las personas.

Por otra parte, los actos políticos también son sujetos de control, estos actos son por lo general aquellos actos que se refieren al gobierno y que se enlazan con la defensa del territorio nacional, las relaciones internacionales, seguridad interior del Estado y mando y organización militar.³⁸ Hasta un cierto punto, el acto político o de gobierno “es un acto discrecional del Ejecutivo destinado a la solución de un problema político dentro de los límites señalados por la Constitución.”³⁹ (Un ejemplo de este tipo de actos es la suspensión de garantías, la declaración de guerra, la convocatoria del Congreso).

Lamentablemente en este rubro, proclamar inmunidad jurisdiccional por estos actos, implica que el Poder Ejecutivo y “la administración a su cargo puede obrar sin límites legales algunos en donde incluso puede atropellar los derechos más elementales y obvios de los ciudadanos, puesto que no existe medio técnico ninguno, para exigirle el respeto a esos derechos hipotéticamente atropellados. (Como ejemplo tenemos actos encaminados al orden público y la organización militar).”⁴⁰

“El orden público es hoy en todos los países el ejemplo más claro de lo que hemos llamado “conceptos jurídicos indeterminados”; no puede ser una facultad discrecional del Ejecutivo y su administración determinar a su arbitrio si existe o no perturbación del orden público, o amenaza de la misma, o el incluir el más inocuo de los actos de la vida privada entre los actos contrarios al orden.”⁴¹ No hay que olvidar que todo “orden constitucional construye un ámbito de vida privada, las libertades y derechos fundamentales, justamente con el ánimo de declararlos exentos de la acción policial, afirmar que es discrecional de la Administración determinar si cualquier actividad contraria o no al orden es tanto como aceptar que la Administración pueda hacer caso omiso de esas libertades ya ganadas.”⁴²

En la actualidad, ante la declaración de mantener el orden público, la jurisdicción a cargo del órgano judicial es incompetente para determinar si se actúa con justificación o no. No existe principio jurídico que pueda justificarlo. Sin

³⁸ *Ibidem.*, p. 50.

³⁹ De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 18 ed., México, Porrúa, 1992, p. 53.

⁴⁰ García de Enterría, *op. cit.*, nota 32, p. 62.

⁴¹ *Ibidem.*, p. 63.

⁴² *Idem.*

embargo, la única demarcación que debería existir es el del papel de los derechos fundamentales como único límite de actuación. Es por ello de suma importancia la razón de incorporar, comprometidamente por parte del legislador, este tipo de actos a la estructura jurídica y de otorgar competencias a órganos jurisdiccionales para el conocimiento de estos actos mal ejercidos, y por ende determinarse un régimen sancionatorio en caso de no actuarse conforme a la norma.

El último tipo de actos es el de las potestades normativas del Ejecutivo, se enfocan al poder que tiene la administración de reglamentar varios tipos de actos encaminados al ejercicio de la administración, en donde incluso ha ido ganando terreno a pasos agigantados sobre algunas facultades concernientes al poder legislativo.

“La administración está profundamente marcada por una estructura burocrática. A sus servicios les falta una visión serena y general de las situaciones sociales por la parcialidad de sus respectivas especialidades técnicas y por la dialéctica propia de las disfunciones burocráticas consustanciales a su misma existencia. La publicación de normas y reglamentos hacen notar la ocasionalidad, la imperfección, la fugacidad de las normas. De ahí que sea fundamental para la sociedad actual organizar técnicas eficaces de control respecto de esos poderes normativos del Ejecutivo.”⁴³ No es suficiente con la tramitación de limitados recursos legales contra reglamentos. Hay que fiscalizar al Ejecutivo en materia de los poderes legislativos que se le han delegado y que sean justiciables.

En general estos tres actos (discrecional, político y normativo) deben de entrar en la esfera jurídica de manera que sean sujetos de responsabilidad y al mismo tiempo sean justiciables, con el objeto de imponer límites y dar un sano ejercicio al poder. En un Estado de Derecho todo debe ser justiciable, es decir que debe prevalecer en todo momento un Estado de justicia, una justicia judicial plenaria.⁴⁴

5. ¿Porqué controlar al Ejecutivo?

A nosotros nos interesa resaltar las funciones que realiza el ejecutivo debido a que se ha demostrado en nuestra realidad una acumulación de facultades que hace desmedido, en varias ocasiones, el ejercicio del poder, desajustando el equilibrio de funciones con los otros órganos de poder, además de alterar los derechos fundamentales de los individuos.

Entre las distintas facultades que le corresponde al poder ejecutivo se encuentran la de aplicar la ley y procurar se preserve y acate el orden constitucional, además debe procurar el establecimiento de los mecanismos y procedimientos necesarios para que puedan hacerse efectivos los derechos fundamentales de los

⁴³ *Ibidem.*, p. 83.

⁴⁴ *Ibidem.*, p. 98

individuos. Al poder ejecutivo le corresponden facultades administrativas entre las que destacan el realizar nombramientos, dirigir negociaciones diplomáticas, celebrar tratados y proveer de seguridad a la nación además de procurar medios de control, coadyuvar con los otros órganos del poder el ejercicio de sus funciones. A parte de las facultades enunciadas en el artículo 89 de la Constitución, algunos especialistas señalan que la embestidura ejecutiva posee facultades más allá de las que le confiere la Constitución, convirtiéndose ya no en actividades y funciones de colaboración con los otros poderes, sino que son actividades meramente de dominio; Jorge Carpizo⁴⁵ las denomina facultades metaconstitucionales.

En la actualidad las decisiones del Presidente de la República se encuentran limitadas ya no por la ley, sino por los grupos de presión, actores sociales y los medios de comunicación. Poco a poco desde el inicio de la vigencia de la Constitución en 1917, la figura presidencial ha ido ganando facultades que en alguna medida han sido despojadas a los otros poderes, principalmente las de cuestión legislativa.

El escritor Maurice Duverger⁴⁶ señala que el predominio del Ejecutivo sobre los otros poderes se concentra básicamente en la iniciativa legislativa, el veto, las facultades legislativas del Presidente, la intervención federal, las facultades extraordinarias (cuando se presentan situaciones de excepción y de emergencia, representados en el estado de sitio y poderes y facultades extraordinarias), e influencia en las determinaciones del poder judicial, debido a la propia inercia del poder sometido por estrechas relaciones políticas (No hay que olvidar que los ministros de la Corte son propuestos por el Presidente).

Si bien es cierto que el Ejecutivo tiene a su cargo el dominio sobre todos los actos de gestión de la administración pública, estos no son en ocasiones del todo satisfactorios para el adecuado ejercicio del poder y la distribución de los bienes, como muestra de esto tenemos la fuerte presión social que subsiste en el país. Hay que poner especial importancia en limitar este tipo de actos, encaminándolos a ser justiciables.

En la actualidad es de suma preocupación, que bajo la justificación de que prevalezca el Estado de Derecho, se hagan uso de actos discrecionales y de facultades que van más allá de la Constitución, en donde sin mayor precaución se declare con ligereza la guerra en especial al narcotráfico, sin respetarse los filtros legales llevando al país a un verdadero estado de sitio.

⁴⁵ Cfr., Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2da. ed., México, Siglo veintiuno editores, 1979, p. 190 - 199

⁴⁶ Arranz Lara, Nuria, "Las facultades metaconstitucionales del Ejecutivo: Hacia un sistema parlamentario", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, Tomo XLIX, núms. 225 - 226, mayo - agosto de 1999, p. 22.

Como muestra, solo es necesario abrir los periódicos para darnos cuenta de los abusos que cometen el ejército nacional y los cuerpos policíacos en las esferas individuales y ver las atrocidades y pocos resultados de la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.

El gobierno calderonista en reiteradas ocasiones ha declarado que no existe nada por encima del Estado, por lo que no importa las vidas que se pierdan es necesario acabar con ese mal del narcotráfico y por lo tanto, se declara la guerra a esa actividad.

En primer lugar no hay que olvidar que uno de los fines del Estado es la preservación de la vida y no su aniquilación.

No hay que olvidar que la declaración de guerra y la suspensión de las garantías individuales pueden ser ejecutadas a propuesta del Ejecutivo con anuencia del Legislativo, sin embargo, esta anuencia nunca fue consultada. El llevar a las fuerzas armadas a las calles ha tenido un costo muy alto para la estabilidad del país y para el libre ejercicio de los derechos fundamentales. A ningún ciudadano se le preguntó acerca de esta decisión, y con la justificación de mantener el orden público y la vigencia de las leyes el resultado que se ha obtenido es la pérdida de miles de vidas y la violación a los derechos fundamentales de miles de individuos.

6. Algunas expectativas para el fortalecimiento del control del poder político del Ejecutivo

Como ya lo analizamos anteriormente es necesario mantener una sana y equilibrada relación entre los poderes que integran la relación tripartita para el ejercicio del poder.

Ante tal situación el propio poder es el encargado de establecer el control, por lo que es necesario que los detentadores del poder revisen la Constitución y sin temor utilicen los mecanismos de reforma que la Constitución contempla, para que así el poder legislativo y judicial recuperen facultades, atribuciones y funciones frente al poder ejecutivo. Buscándose así una equilibrada relación entre ellos, mediante eficaces instrumentos de coordinación y colaboración.

No hay que reducir el control, hay que darle una especial dimensión para que cobre una verdadera fuerza de respeto, mediante verdaderos límites contemplados en las normas, además de que existan mecanismos, instituciones y procedimientos de vigilancia y supervisión de los límites que se establezcan, además de existir un respetable régimen sancionatorio para los que incurran en dichas conductas.

Ya anteriormente lo habíamos mencionado en palabras de Bidart Campos, quien refería que los órganos de poder deben respetar el estar sujetos a sus decisiones y al procedimiento formal que la Constitución prescribe para que ejerzan sus competencias, además deben adecuar el contenido de esas decisiones a la

Constitución, tanto negativamente para no violarla, cuanto positiva para darle desarrollo y de manera adicional atenerse al plano jerárquico dentro del cual la Constitución sitúa a las fuentes -y sus productos- para integrarse válidamente al sistema unitario del ordenamiento jurídico.”

El poder ejecutivo continua sin controlarse adecuadamente, ejerce un sin numero de facultades legislativas, donde inclusive se hace efectiva la fuerte influencia que tiene en el Congreso mediante los legisladores que pertenecen a su partido, ante la carencia de personal especializado y un compromiso real enfocado a la vocación legislativa, el Ejecutivo se encuentra ante un terreno fértil para que sean aprobadas sus iniciativas sin mayores obstáculos.

Como ya antes lo habíamos analizado es necesario hacer justiciables los actos del Poder Ejecutivo en especial aquellos actos, discrecionales, políticos y normativos, pues como se puede observar la luz de la legalidad no llega a ellos permitiendo así afectaciones a los derechos fundamentales de los individuos y a un mal y ensoberbecido ejercicio del poder.

Para que los actos discrecionales no tergiversen los principios contenidos en la Constitución y sean desviados de los fines originales que tiene en esencia el Estado y de como resultado otros fines distintos a los originales, es de importante necesidad controlarlos, vigilarlos y legalizarlos.

En general estos tres actos (discrecional, político y normativo) deben de entrar en la esfera jurídica de manera que sean sujetos de responsabilidad y al mismo tiempo sean justiciables, con el objeto de imponer límites y dar un sano ejercicio al poder. En un Estado de Derecho todo debe ser justiciable, es decir que debe prevalecer en todo momento un Estado de justicia, una justicia judicial plenaria, en donde inclusive los actos del Ejecutivo deben estar sujetos a esta materia.

Al revisar un poco el equilibrio del ejercicio del poder en los demás poderes de la unión, debemos impulsar un fortalecimiento del poder judicial, para que éste realice con imparcialidad sus funciones jurisdiccionales, por lo que debe pensarse seriamente en su renovación y presionar en la creación de un Tribunal Constitucional que se encargue de mantener el orden Constitucional, en donde sus ministros no sean elegidos mediante designación del Presidente. El Tribunal debe comportarse en todo momento imparcial y libre de los detentadores del poder y libre e imparcial de la Corte Suprema.

Deben mensurarse con mayor deteniendo las facultades del Ejecutivo en especial las del nombramiento y remoción libre de los secretarios de despacho, así como la propuesta de la terna de los ministros de la Corte, y la remoción libre de varios funcionarios de la Administración. También debe suprimirse la facultad de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.

El Presidente de la República y la Administración que representa debe estar sujeta a entregar cuentas claras al pueblo y exigirse de ellos la responsabilidad de su actuación frente al Poder Legislativo, llevándose a cabo dicha rendición a cargo de los nombrados en forma constante y no solo en una ocasión como pasa en la actualidad. Deben fortalecerse los órganos de fiscalización, como es el caso de la Auditoría Superior de la Federación que debe gozar de plena autonomía del poder ejecutivo y controlada dependencia del Poder Legislativo, además debe otorgársele facultades que le permitan tener injerencias directas en las actividades organizativas y de función de la Administración Pública Federal. También debe fortalecerse a las Comisiones de Derechos Humanos en su actuar, incorporándose al Congreso de la Unión mediante el nombramiento del Ombudsman, esto permitiría mayor certeza e independencia del actuar de la Comisión.

Fuentes de consulta

- Aragón, Manuel, “Interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 6, núm. 17, mayo – agosto de 1986.
- Arranz Lara, Nuria, “Las facultades metaconstitucionales del Ejecutivo: Hacia un sistema parlamentario”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, Tomo XLIX, núms. 225 – 226, mayo – agosto de 1999.
- Bidart Camps, Germán, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, UNAM – IIJ, 2003.
- Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2da. ed., México, Siglo veintiuno editores, 1979.
- De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 18 ed., México, Porrúa, 1992.
- Fix – Zamudio, Héctor, *Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución*, 2ª. ed., México, Centro de Estudios Constitucionales México – Centroamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, colección de Cuadernos Constitucionales México – Centroamérica, Núm. 12.
- García de Enterría, Eduardo, *La lucha contra las inmunidades del poder*, 3era. Ed. Madrid, Editorial Civitas, 1983.
- Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM – IIJ, 2001.
- Márquez Gómez, Daniel, *Función jurídica de control de la administración pública*, México, UNAM – IIJ, 2005.
- Valadés, Diego, *El Gobierno de Gabinete*, México, UNAM – IIJ, 2003.
- Valadés, Diego, *El Control del Poder*, México, Porrúa UNAM, 2006.
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, 2da. Ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1964.

