

Facultad del Ejecutivo para presentar observaciones a leyes y presupuesto

Carlos E. Montes Nanni

Introducción

Las iniciativas de ley en el Congreso de la Unión, en sus etapas de discusión y aprobación por las Cámaras que lo integran deben de representar el resultado de acuerdos políticos que fortalezcan la pluralidad.

El trabajo legislativo se puede perder en su totalidad cuando no existen coincidencias entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, sobre todo cuando se considera que al conceder sobre los proyectos del primero no se debilitará el segundo. La variedad política debe de dar dinamismo al sistema democrático.

Esto ha incidido en la percepción general en el sentido de que los poderes Ejecutivo y Legislativo no pueden ponerse de acuerdo y en que, la intención del primero de expresar observaciones a las leyes aprobadas por el segundo, representa una invasión a sus facultades o bien el intento de prevalecer sobre éste.

No es parte del estudio de este ensayo confirmar o rechazar la idea de que el Presidente de la República forma parte del proceso legislativo o no. En este sentido el intérprete constitucional (la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha confirmado), sino comprobar que el posible conflicto entre poderes debe de solucionarse con acuerdos y cooperación institucional para que el sistema político funcione.

Carlos E. Montes Nanni

En el presente trabajo se realiza una exposición de porque, en la modernidad democrática y del sistema de partidos e intereses políticos, es necesario convalidar la facultad del Ejecutivo Federal para hacer observaciones al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que año tras año debe de ser generado para la ejecución de políticas públicas y programas de gobierno; lo cual ha sido reconocido por la Corte pero no del todo por parte del Poder Legislativo, quién da muestra de ciertas reticencias a obedecer los mandamientos constitucionales.

El manejo de recursos fiscales es objeto de control constitucional en diversas etapas; en cada una de ellas se han adoptado instrumentos de revisión por parte de órganos de representación política. En este sentido el manejo del presupuesto, que en su amplitud representa un ingreso, asignaciones y control del gasto, reviste una cuestión de la mayor relevancia en un sistema representativo como el de México.

La relación de fuerzas políticas no debe de significar una constante pugna. Pero es cierto que las Constituciones del mundo occidental procuran mecanismos a través de los cuales se pueda controlar la administración pública para lograr que ésta se ajuste no sólo a los fríos y formales términos de la normativa constitucional, sino también porque en el fondo significa un elemento o factor del equilibrio de poderes (Nava, 1991:57).

Probablemente la fuerza mayor del Poder Legislativo está en la capacidad para aprobar el presupuesto de una nación y verificar que el gasto público se ajuste a las disposiciones presupuestales. Por eso es indispensable contar con mecanismos adecuados para procesar la formación del presupuesto, su aprobación y la aprobación del gasto público. Pero también resulta

indispensable que las formas y procedimientos para la elaboración y ejecución del presupuesto se vean en función de las necesidades del país y su atención continua y progresiva. Y esto último requiere una tarea que se inscriba más en una perspectiva de colaboración que en una de división de poderes (Paoli, 2001:92).

La Constitución establece que el presidente puede vetar todo o en parte un proyecto de ley pero en la práctica no hay disposición que regule y precise que en caso de vetar una parte de un proyecto de ley no puede publicar las partes que si coinciden con la aprobación del Congreso.

La facultad de que el Presidente pueda vetar el Presupuesto de Egresos de la Federación no está reconocida expresamente en la Constitución y la misma no establece opciones de solución en los casos en que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos no sean aprobados por el Congreso a tiempo.

La iniciativa propuesta el Presidente de la República, incluida en la llamada reforma política propiciará:

- Que las partes de la Ley sobre las que existe consenso se aprueben y promulguen, evitando la pérdida de disposiciones legales sobre las que ha habido acuerdo.
- La planeación del gasto debe de ser reconocida en el ámbito legislativo, como una facultad del Poder Ejecutivo, sin que la intervención del primero signifique atar al segundo a actos de mala voluntad política, o de intenciones ajenas al ejercicio del gasto público.
- Se instituye un mecanismo formal (constitucional) de reconducción presupuestaria, para el caso en que las fuerzas políticas no se pongan de acuerdo, protegiendo la seguridad

de las finanzas públicas y la operación de programas de gobierno.

- En el esquema que se propone, el Ejecutivo Federal puede realizar un veto parcial o total de la Ley de ingresos aprobada por el Congreso, teniendo la opción de publicar lo aspecto de la ley que no sea materia de sus observaciones.
- Se garantiza que siempre se cuente con una Ley de Ingresos para la Federación que asegure la recaudación y el nivel de endeudamiento, ajustándose a los criterios de la Corte que sostienen la necesidad de la vigencia de una Ley de Ingresos para aplicar disposiciones impositivas.
- Subsiste la posibilidad de que se autorice un volumen de egresos superior a los ingresos fiscales, si ambos poderes, Congreso y Ejecutivo están de acuerdo.

El sistema constitucional mexicano presenta significativos retrasos en materia de reconducción presupuestal si se le compara con la legislación de otros países. La representación política democrática debe de responsabilizarse de cuanto y como se gasta sin que ello signifique derivar en incertidumbre e inacción negligente, la decisión de una política de equilibrio financiero debe de ser parte de un programa de gobierno.

1. Alcances de las observaciones al presupuesto

Los instrumentos que ofrece la legislación nacional, preponderantemente los establecidos en nuestra Constitución, para resolver los posibles conflictos o diferencias en el ejercicio del poder

(Ejecutivo, Legislativo y Judicial) deben de brindar plena concordia en sus resultados.

Se debe de escapar a la visión de la oportunidad por redituar al interesado un provecho político, más aún cuando se trata del documento programático por el cual la administración pública ejerce el gasto y se efectúan planes y programas de gobierno.

El proceso legislativo pertenece indudablemente al Congreso, sin embargo el ejecutivo incide en la materia propia de los egresos porque la propuesta de presupuesto la hace éste exclusivamente. La razón es contundente: la política económica es responsabilidad del Presidente de la República.

Esta combinación de atribuciones genera en el peor de los escenarios incertidumbre, al momento de encontrarse cercanos al fin de cada año y encontrarse que el proyecto de presupuesto no fue aprobado con las propuestas que el ejecutivo envió.

A pesar de que la Constitución establece que el Presidente puede desechar total o parcialmente un proyecto de ley; no tiene la atribución de publicar (y por lo mismo no opere su vigencia) sólo las partes en las que sí estuvo de acuerdo, impidiendo por lo mismo, que los acuerdos con total aprobación de las fuerzas políticas se concreten en leyes.

Para el caso del Presupuesto de Egresos de la Federación la disposición constitucional no es completamente clara si puede ser objeto de observaciones por parte del ejecutivo. Jurídicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación a validado esta atribución, pero sólo después de ejercer su atribución de interprete irrecusable de la Constitución (ver referencias jurisprudenciales en el capítulo respectivo).

Carlos E. Montes Nanni

2. Marco teórico

El presupuesto público es un plan de acción de gran importancia porque refleja una parte fundamental de la política económica. Se establece para un periodo determinado, generalmente de un año, y muestra las prioridades y los objetivos del gobierno por medio de los montos destinados a sus ingresos y sus gastos. El presupuesto muestra la forma en que el gobierno extrae recursos a la sociedad y como los redistribuye. En ambos ejercicios –la extracción y la distribución– el gobierno revela sus verdaderas preferencias y prioridades (Guerrero y Valdés 2000:7).

El eje sobre el cual gira el desarrollo económico de un país es su presupuesto, sin lugar a duda. De él dependerán el crecimiento económico, los índices de consumo e inflación y sobre todo la estabilidad económica.

El diseño de un presupuesto se puede hacer de distintas maneras. El que se programa anualmente (adoptado en México) reduce la discrecionalidad de su uso y procura una mayor estimación en sus cálculos, consecuentemente sus procesos de auditoría son más expeditos.

Toda acción del gobierno federal en México está sustentada en planes y programas específicos. Todo recurso público debe estar también respaldado por un programa que presenta el respaldo legal para su ejercicio. La planeación, como marco de las acciones gubernamentales, está fundamentada legalmente en la Constitución y en la Ley de Planeación. De ahí deriva el Plan Nacional de Desarrollo, documento sexenal preparado por el ejecutivo para normar obligatoriamente sus programas institucionales, sectoriales y especiales, y para orientar la coordinación de sus

tareas con los otros poderes y los órdenes estatales y municipales (Guerrero y Valdés, 2000:13).

Los especialistas en el estudio de la Constitución sostienen que la función legislativa puede ser desempeñada de manera primordial por los congresos y parlamentos pero inclusive así, los gobiernos desempeñan una importante función normativa, los tribunales también participan en el proceso legislativo cuando declaran inconstitucional alguna norma de carácter general, igualmente la jurisprudencia puede ser considerada como fuente del derecho.

Una de las confusiones que se han tenido, en todo debate doctrinario sobre la naturaleza jurídica del presupuesto, ha sido que su elaboración es un acto que debe verse desde la perspectiva de la división de poderes y no de su colaboración (Paoli, 2001:94).

La relación entre planes de gobierno y presupuesto apenas aparece en la Constitución. La anualidad de los presupuestos asegura la participación permanente de los representantes populares en las definiciones del gasto público.

La nueva realidad política, verdaderamente competitiva, con posibilidades de alternancia y de gobierno dividido hace que la temporalidad en cuanto a la presentación del proyecto de presupuesto deba ser revisada” (Gutiérrez, Lujambio y Valdés 2001:48).

Dentro del principio de colaboración de poderes que rige nuestro sistema, se faculta al ejecutivo para intervenir en el procedimiento de formación de la ley. El presidente interviene en tres momentos: la iniciativa, el veto y la promulgación o publicación de la ley (Carpizo y Madrazo 1991:72).

Carlos E. Montes Nanni

El veto, consiste en la facultad que tiene el Presidente de la República para hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión, es decir, por sus dos Cámaras componentes. El veto presidencial no es absoluto sino suspensivo, es decir, su ejercicio significa la prohibición o el impedimento insuperable o ineludible para que una ley o decreto entren en vigor, sino la mera formulación de objeciones a fin de que, conforme a ellas, vuelvan a ser discutidos por ambas Cámaras, las cuales pueden considerarles inoperantes, teniendo en este caso el Ejecutivo la obligación de proceder a la promulgación respectiva (Bugoa, 1985:770).

En el caso mexicano no existe el veto en materia de presupuesto. El artículo 72 constitucional, que regula el veto, alude sólo a la posibilidad de vetar los proyectos de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras. Como se ha visto, la aprobación del presupuesto corresponde sólo a los diputados, por lo que en este caso no resultan aplicables las normas previstas para el veto. Debe tenerse presente el principio general de que los órganos del poder actúan siempre conforme a facultades expresas, y que la ampliación de esas facultades mediante la interpretación extensiva de la norma contraviene uno de los postulados centrales del Estado de derecho: la seguridad Jurídica (Gutiérrez, Lujambio y Valadés, 2001:62).

La aprobación formal debe de ser del Congreso, pero el presidente debe tener veto para poder oponerse a decisiones que pueda considerar arbitrarias o que dañan severamente al país (Paoli, 2001:94).

Entonces queda demostrada la necesidad de adecuar y conceder esa facultad al ejecutivo federal y poner punto a final a la

incertidumbre jurídica y política. Nuevamente se atiende a necesidades propias de la modernidad democrática, no a intentos de concentración de poder en manos de una sola persona.

3. Derecho comparado

El tema del veto es en extremo complejo, sobre todo en los casos en los que el presupuesto tiene naturaleza jurídica de ley y en cuya aprobación participan las dos Cámaras (como también se ha propuesto en México). Para tratarlo algunas Constituciones han fijado reglas especiales.

En el caso de Brasil, el veto en materia presupuestal está expresamente regulado. Se admite el veto parcial de la ley de presupuesto anual. Los recursos asignados al rubro vetado pueden ser asignados para otras erogaciones, con la autorización previa del Congreso, adoptada por mayoría simple.

En Colombia el veto es procedente en el caso de la ley de presupuesto, pero no afecta la fluidez del gasto, porque continúa aplicándose el presupuesto anterior, así es explicado por la mecánica de la reconducción del presupuesto.

En Alemania, una vez que el presupuesto ha sido aprobado por el Parlamento, el gobierno dispone de cuatro semanas para pedirle que reconsidere su decisión. Si las observaciones del gobierno son desestimadas, se aplican las reglas generales del veto, que suponen una deliberación delicada y lenta, pero que en todo caso no afectan la capacidad del gobierno de aplicar el presupuesto anterior, conforme a las reglas de reconducción del presupuesto.

El ejemplo constitucional norteamericano es digno de ser tomado en cuenta. Las posibilidades del veto parcial, podrían generar

Carlos E. Montes Nanni

situaciones de irregularidad que permitirían a los presidentes aceptar los aspectos del presupuesto que les resultan favorables y bloquear los que no comparten. En 2001 se introdujo una iniciativa de reforma constitucional en la Cámara de Representantes conforme a la cual se faculta al Presidente a vetar parcialmente el presupuesto, señalando que sólo devolverá al Congreso aquéllas disposiciones presupuestarias con las que no esté de acuerdo.

En Chile y en El Salvador, el Congreso puede reducir los gastos que se propongan en el proyecto, excepto los que deban aplicarse con fundamento en otra ley. Las enmiendas pueden tener como consecuencia el aumento del gasto propuesto por los gobiernos, en el mayor número de casos son objeto de regulación muy restrictiva para los congresos y parlamentos. Las constituciones de Honduras (art. 368) y de Uruguay (art. 228) disponen que cuando no haya sido aprobado el nuevo presupuesto, continuará vigente el anterior, y la de Panamá (arts. 269 y 270) indica que si la Asamblea no aprueba en tiempo el presupuesto, se aplicará el propuesto por el gobierno, mediante decisión del Consejo de Gabinete; pero si la Asamblea rechaza expresamente el proyecto del gobierno, permanece en vigor el presupuesto anterior hasta que sea aprobado el nuevo presupuesto (Gutiérrez, Lujambio y Valadés, 2001:76).

4. Controversia Fox del 2004

En el sexenio del Presidente Vicente Fox la falta de obtención de acuerdos políticos, motivó la interposición de una Controversia Constitucional, por medio de la cual, el entonces titular del Poder Ejecutivo Federal demandando la invalidez del Decreto de

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005 (PEF 2005), radicándose el expediente 109-2004.

Las razones jurídicas establecidas por el ejecutivo, entre otras, fueron las ingerencias que la Cámara de Diputados hacía a las atribuciones del Poder Ejecutivo para dar debido cumplimiento, entre otros al Plan Nacional de Desarrollo y a los programas derivados del mismo, cuya planeación y ejecución están a cargo del Presidente de la República.

De conformidad con el artículo 72, apartados A, B, C y J, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal tiene la facultad de hacer observaciones a todo proyecto de ley o decreto aprobado por las cámaras que integran el Congreso de la Unión.

No obstante lo anterior, la Cámara de Diputados resolvió no dar trámite a las observaciones que en su momento hizo el Ejecutivo Federal aduciendo que sólo puede hacer observaciones a los decretos cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, según lo dispuesto por el mismo artículo 72.

La aprobación anual del presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, corresponde de manera exclusiva a la Cámara de Diputados, según lo dispuesto por el artículo 74 de la Constitución Federal.

La Corte concluyó que el Acuerdo del Pleno de la Cámara de Diputados, de la LIX Legislatura, aprobado en sesión de fecha catorce de diciembre de dos mil cuatro, por el que se desechó, el escrito de observaciones formuladas por el Presidente de la República, a las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos

Carlos E. Montes Nanni

mil cinco, constituyó una violación a las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, de conformidad a lo establecido en los artículos 72 y 74, fracción IV, constitucionales, afectándolo de nulidad parcial.

En consecuencia, se declaró la invalidez del citado Acuerdo del Pleno de la Cámara de Diputados, de la LIX Legislatura, y consecuentemente también la nulidad del dicho PEF 2005 únicamente en la parte que fue objeto de observaciones, para el efecto de que, la Cámara de Diputados demandada, en ejercicio de sus facultades exclusivas, se cumpliera las observaciones del ejecutivo, en la mayor brevedad posible (Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tomado el 17 de mayo de 2005).

Como soporte de la interpretación anterior, el ministro ponente define el veto como un acto de colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo, como un sistema de pesos y contrapesos que evita que un poder se sobreponga a otro; con el veto el ejecutivo participa del procedimiento legislativo (Gimate-Welsh y Flores, 2009:99).

5. Consideraciones finales

- El reconocimiento a la facultad del Poder Ejecutivo para hacer las recomendaciones necesarias a los proyectos de ley y presupuesto de egresos de la federación debe de consagrarse plenamente en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, superando las diferencias que en el entorno democrático y coyuntural impiden la certeza jurídica en materia de gasto y plan de gobierno.

- Las observaciones que el Poder Ejecutivo realice sobre iniciativas de ley también deben de obedecer a la necesidad coyuntural y la atención de las demandas sociales, estableciendo en forma clara una atribución que ya ha sido concedida por el Poder Judicial de la Federación.
- La reconducción presupuestal se convierte así, en medio de lograr la seguridad presupuestal de la que se carece en el presente, ya que las diferencias que se tornen insalvables no impedirán que se cuente con el ordenamiento aplicable para el ejercicio del año que inicie.
- La iniciativa lleva implícita la motivación de generar acuerdos y fortalecer el diálogo entre poderes, haciendo de la dinámica legislativa en materia de coordinación fiscal y certidumbre jurídica presupuestaria.

6. Referencias jurisprudenciales

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE VETO, PUES AL CONSTITUIR UN MEDIO DE CONTROL POLÍTICO, NO ES SUSCEPTIBLE DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando la materia de lo impugnado verse sobre asuntos que corresponden en su totalidad a cuestiones de índole política, éstos no están sujetos a control jurisdiccional. Así, la pretensión de que este Alto Tribunal califique las observaciones realizadas por el Ejecutivo local a un proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, para determinar si puede o no considerársele como veto y, por tanto, si debe superarse mediante votación calificada del Congreso local, carece de sustento constitucional en tanto que obligaría a la Suprema Corte a establecer parámetros que ni siquiera se encuentran establecidos en la Norma Fundamental, ni en la Constitución local, para de ahí realizar un análisis sobre si tales observaciones satisfacen ese estándar, cuando el

Carlos E. Montes Nanni

Constituyente Permanente local ha establecido el mecanismo idóneo para su superación, consistente en atender las observaciones realizadas por el Ejecutivo, o confirmar el proyecto de ley o decreto mediante la votación calificada requerida, lo cual constituye un medio de control político que representa un contrapeso a la actividad del Poder Legislativo. Por tanto, la controversia constitucional es improcedente contra el ejercicio del derecho de veto, pues al constituir un medio de control político, no es susceptible de análisis en sede judicial; además de que admitir la procedencia de la controversia constitucional en el supuesto indicado generaría la irrupción del Tribunal Constitucional en el sistema de pesos y contrapesos diseñado por el Constituyente del Estado, y la consiguiente afectación al cauce que debe seguir el proceso legislativo.

Controversia constitucional 148/2008. Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. 11 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

Localización: Novena Época
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Mayo de 2009
Página: 849
Tesis: 1a. LXXXVI/2009
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

DERECHO DE VETO. AL NO EXISTIR ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE LIMITE SU EJERCICIO EN CUANTO AL CONTENIDO, EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO PUEDE REALIZAR LIBREMENTE SUS OBSERVACIONES A CUALQUIER PROYECTO DE LEY O DECRETO.

El derecho de veto consiste en la facultad conferida al titular del Poder Ejecutivo para realizar libremente observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, con la única limitante de que lo haga dentro de los primeros diez días contados a partir de que recibió el documento respectivo y, en su caso, en razón de la materia con que éste se vincule, pero sin que se advierta alguna disposición constitucional que limite el ejercicio de este derecho en cuanto a su contenido; de ahí que se presuponga la libertad que el Constituyente Permanente le ha conferido al Ejecutivo para ejercerlo, derivado de su carácter eminentemente político. En ese

sentido, se concluye que el titular del Poder Ejecutivo puede realizar libremente sus observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto, en virtud de que la interpretación efectuada en el escrito que las contiene no puede reputarse jurídica, sino política, ya que no se sustenta necesariamente en motivos de derecho, sino de oportunidad, referidos a intereses económicos, sociales, políticos, etcétera, es decir, bajo argumentos y razones políticas, y no sujetas a un método jurídico, pues sólo así el derecho de veto representa un mecanismo de control político de poderes cuyo objeto es mantener el equilibrio entre ellos, al presuponer una limitación del poder por el poder mismo, representando su ejercicio el principal contrapeso que posee el Poder Ejecutivo para frenar el exceso en el ejercicio de las funciones del Legislativo.

Controversia constitucional 148/2008. Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. 11 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

Localización: Novena Época
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIX, Mayo de 2009
Página: 851
Tesis: 1a. LXXXVII/2009
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

DERECHO DE VETO. LA OMISIÓN DE SU EJERCICIO POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN CON UNA LEY FEDERAL QUE IMPUGNA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE ESA LEY NI LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO.

El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causa de improcedencia de las controversias constitucionales, que no se hayan agotado previamente a la promoción de éstas los recursos o medios de defensa para la solución del conflicto, y para su actualización es indispensable que: a) exista un recurso o medio de defensa previsto en una disposición jurídica; b) esa vía ordinaria sea idónea para la solución del mismo conflicto que se plantea en la controversia constitucional o que haya

Carlos E. Montes Nanni

sido creada para tal fin; y, c) no se haya agotado dicha vía antes de la promoción de la controversia, salvo que se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal. Conforme a lo establecido en los artículos 70, 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de veto es una prerrogativa del titular del Poder Ejecutivo Federal consistente en la posibilidad de hacer llegar al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, objeciones y cuestionamientos que pudieron no haberse tomado en consideración al discutirse la iniciativa durante el procedimiento legislativo respectivo, esto es, constituye un medio de efectiva colaboración de Poderes en el proceso para la formación de leyes. Por lo tanto, por una parte y en atención a la naturaleza jurídica del derecho de veto, la falta de su ejercicio por parte del Presidente de la República en relación con una ley que impugna en controversia constitucional, no implica el consentimiento tácito de esa ley o ese decreto, como manifestación de conformidad con su contenido, sino sólo que en ese momento del proceso legislativo no tuvo dudas o aclaraciones, hipótesis similar a la de los diputados o senadores que votan a favor de una ley y luego solicitan su invalidez mediante la acción de inconstitucionalidad; y por la otra, no se actualiza la mencionada causa de improcedencia, porque no existe un recurso o medio ordinario para subsanar una posible deficiencia legislativa o para resolver el conflicto que se plantee en la controversia constitucional, que hubiera sido necesario agotar previamente a la promoción de ésta.

Controversia constitucional 84/2004. Poder Ejecutivo Federal. 14 de agosto de 2006. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Encargado del engrose: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el dieciséis de octubre en curso, aprobó, con el número 122/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de octubre de dos mil seis.

Localización: Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Noviembre de 2006
Página: 879
Tesis: P./J. 122/2006
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional

BIBLIOGRAFÍA

- Aragón, Manuel (2002). Constitución, democracia y control. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera edición. México. 257 páginas.
- Burgoa Orihuela, Ignacio (1985). Derecho Constitucional. Editorial. Porrúa. Sexta edición. México. 1094 páginas.
- Carpizo, Jorge y Madrazo (1991). Derecho Constitucional. México UNAM.
- Gimete-Welsh, Adrian y Flores Enrique (2009). “Los efectos de los controles constitucionales en la relación ejecutivo-legislativo. El caso del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año fiscal 2005”. Compilado en: Una década de estudios sobre Procesos Políticos. Editorial Juan Pablos. Primera edición. México. 263 páginas.
- Guerrero Amparán, Juan Pablo y Valdés Palacio, Yailén (2000). La clasificación económica del gasto público en México. Manual. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Primera edición. México. 52 páginas.
- Gutiérrez, Gerónimo; Lujambio, Alonso y Valadés, Diego (2001). El proceso presupuestario y las relaciones entre los órganos del Poder. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera edición. México. 174 páginas.
- Nava Negrete, Alfonso (1991). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. Primera edición. México. 68 páginas.
- Paoli Bolio, Francisco (2001). La Constitución y el Presupuesto. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera edición. México. 239 páginas.
- Quiroz Acosta, Enrique (2010). Lecciones de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. Primera edición. 807 páginas.

Carlos E. Montes Nanni

FUENTES CONSULTADAS

- www.scjn.gob.mx
- www.sil.gobernacion.gob.mx

ANEXO

**INICIATIVAS DE REFORMA POLÍTICA DE LAS
 LEGISLATURAS LX y LXI
 REFERENTES AL TEMA DE FACULTAD DEL EJECUTIVO
 PARA HACER OBSERVACIONES AL PRESUPUESTO DE
 EGRESOS DE LA FEDERACIÓN
 PRESENTADAS EN LA CÁMARA DE SENADORES.**

Nombre de la iniciativa y fecha de presentación	Grupo Parlamentario y Legislador proponente	Resumen
<p>Que reforma el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (08.04.08)</p> <p>http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2008/04/asun_2432972_20080408_1207684229.pdf</p>	<p>Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentada en la Cámara de Diputados.</p> <p>Dip. Raúl Cervantes Andrade (PRI)</p>	<p>La iniciativa propone hacer explícita la Facultad del Ejecutivo federal para realizar observaciones al Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 72 constitucional. La Cámara resolverá las observaciones por mayoría calificada del total de los legisladores presentes, antes del 15 de diciembre o, a más tardar el 31 de diciembre del año en que el Ejecutivo inicie su encargo. En caso de que no se alcance la votación requerida prevalecerá la propuesta del proyecto original enviado.</p> <p>La iniciativa propone: • Implantación de las candidaturas independientes para presidente y legisladores federales. • Inclusión de referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato. • Diversas reformas al Poder Legislativo: integrar ambas Cámaras del Congreso de la Unión exclusivamente por elecciones derivadas del principio de representación proporcional.</p>
<p>Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (18.02.10)</p> <p>http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/02/asun_2632069_20100218_1266505968.pdf</p>	<p>Senadores y diputados del Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia.</p> <p>Senadores y diputados del PRD, PT y Convergencia.</p>	<p>- aprobación bicameral de los tratados internacionales. - discusión, modificación y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo por parte de la Cámara de Diputados.</p>

Carlos E. Montes Nanni

Nombre de la iniciativa y fecha de presentación	Grupo Parlamentario y Legislador proponente	Resumen
		<ul style="list-style-type: none"> - conceder al Ejecutivo Federal, expresamente en el texto constitucional, la facultad de veto al Presupuesto de Egresos de la Federación. - reconducción presupuestal: aplicación del mismo presupuesto del año anterior, en caso de que no se apruebe a tiempo. - dotar a la Auditoría Superior de la Federación de capacidad para perseguir los delitos que se cometan contra la hacienda pública. - renovar la actual figura del fuero constitucional (abrir un proceso penal en contra de un funcionario mediante la consignación de la averiguación previa por el ministerio público, sin la necesidad de esperar el término del encargo y sin prejuzgar sobre la culpabilidad del servidor público denunciado, incluyendo al presidente de la república). - nuevo procedimiento para la declaración de procedencia (reglamentación del juicio político) nuevo mecanismo para el juicio político. - fortalecer las funciones de las comisiones de investigación de ambas cámaras del congreso. - Equilibrio de poderes. - ratificación de gabinete por parte del Congreso de la Unión. - iniciativa parlamentaria preferente. - autonomía del Ministerio Público. - Establecer de forma expresa la licitud del estado mexicano. - Creación del Consejo Social y Económico de Estado.