

875209

UNIVERSIDAD VILLA RICA  
ESCUELA DE DERECHO

4/2  
Egarr...



Con Estudios Incorporados a la Universidad Nacional Autónoma  
de México

**La Soberanía y la Responsabilidad  
de los Servidores Públicos**

**TESIS**

**Que para obtener el Título de:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**Presenta:**

**Marcos Even Torres Zamudio**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**H. Veracruz, Ver., Marzo 7 de 1987.**



## **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

Página

## INTRODUCCION.

### CAPITULO I

#### SOBERANIA

1.1 Idea General de la Soberanía.- . . . .	1
1.2 Antecedentes Constitucionales de la Soberanía.- . . . .	8

### CAPITULO II

#### TITULAR DE LA SOBERANIA

2.1 Poder Constituyente.- . . . .	29
2.2 Poder Constituyente Permanente.- . . . .	32
2.3 Poder Constituyente Revolucionario.- . . . .	40

### CAPITULO III

#### SEMBLANZA HISTORICO-JURIDICA DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

3.1 Constitución de Apatzingán de 1814.- . . . .	43
3.2 Carta Magna de 1824.- . . . .	45
3.3 Código Supremo de 1836.- . . . .	50
3.4 Ley Fundamental de 1857.- . . . .	53
3.5 Ley del Congreso General sobre los delitos oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación 3 de Noviembre de 1870.-	55

	Página
3.6 Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 106 de la Constitución Federal de 1857 de 6 de Junio de 1890.- - - - -	56
3.7 Constitución Mexicana de 1917.- - - - -	63
3.8 Ley de Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.- - - - -	64
3.9 Debate en lo General de la H. Cámara de Diputados sobre la Ley de Responsabilidad de Funcionarios de 1979 de 19 de Diciembre y Análisis.- - - - -	74
3.10 Reformas de 1982 a la Carta Fundamental.- - - - -	80
3.11 Código Penal Federal.- - - - -	82
3.12 Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos de 1982.- - - - -	83
 <u>CAPITULO IV</u>	
LA DEMOCRACIA	
4.1 Democracia.- - - - -	90
4.2 ¿ Democracia en México ? - - - - -	93
4.3 División de Poderes.- - - - -	97
4.4 Los Partidos Políticos.- - - - -	105
 <u>CAPITULO V</u>	
FINALIDAD DEL ESTADO	
5.1 El fin del Estado.- - - - -	109
5.2 Limitación de la Soberanía y Estado de Derecho.- - - - -	113

CAPITULO VIFUNCIONARIOS PUBLICOS

6.1 ¿ Quiénes son Funcionarios Públicos ? - - - - -	115
6.2 Características de los Funcionarios Públicos.- - - - -	116
6.3 Delitos que señala la Constitución y el Código Punitivo Federal que pueden cometer los Servidores Públicos.- - - - -	124
6.4 Repercusión en la vida Nacional por la conducta delictuosa de algunos Servidores Públicos.- - - - -	125

CONCLUSIONES DE HECHOCONCLUSIONES JURIDICASRESOLUCIONES Y APORTACIONESBIBLIOGRAFIA

C A P I T U L O I

" IDEA GENERAL DE LA SOBERANIA "

## 1.1 IDEA GENERAL DE LA SOBERANIA.

Antes de estudiar el concepto de soberanía que impera en -- nuestra legislación, considero conveniente manifestar el origen del mismo. En primer lugar " la teoría moderna de la soberanía aparece con la formación del Estado Nacional y la centralización política de la monarquía."(1) Bodino, que es el padre del concepto soberanía, la define como: " un poder supremo que reina sobre súbditos y ciudadanos sin restricciones legales,"- (2) de ello se infiere que para él la soberanía no se encuentra sujeta o - sometida a la ley positiva, esta concepción es la que da origen al Estado-Moderno, de igual forma entraña al despotismo.

Posteriormente esta atribución del Estado Moderno, se mejoró con las ideas de Groccio, Hobbes y Rosseau, hasta llegar a nuestros --- días.

Previo al análisis del concepto de soberanía, estimo necesario definir lo que es el Estado, ya que tanto el desarrollo como el desenvolvimiento de aquella, se genera en el seno de este; así, el tratadista - Porrúa Pérez lo define: " es una sociedad humana asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal  
-----

1.- Raymond G. Gertel Historia de las ideas políticas pág. 299 Ed. Nacional.-

2.- Idem. Idem.

para obtener el bien público temporal de sus componentes." (3)

De este concepto se desprende que las características del --  
Estado son:

- a).- Se encuentra formado por una sociedad humana.
- b).- Tiene un territorio propio.
- c).- Sometido por un poder soberano.
- d).- Cuenta con un orden jurídico creado por el poder es---  
tatal.
- e).- Es su finalidad el bien público temporal.

Lo anterior implica que uno de los elementos esenciales --  
del Estado y objeto de nuestro estudio, es la soberanía, que en sentido --  
etimológico significa " lo que esta por encima SUPER sobre, se formó SUPE-  
RANIA, SOBERANIA la palabra que según otros deriva de SUPER OMNIA sobre to  
das las cosas." (4) tenemos entonces como punto fundamental de la sobera--  
nía que se trata de un enunciado de poder.

Si desde su sentido etimológico nos percatamos que la sobe-  
ranía se refiere a un atributo del poder, ¿ En qué forma se le atribuye al  
Estado ?. Para poder despejar esta interrogante, primeramente nos damos --  
cuenta que el poder, aparte de existir dentro del Estado, se encuentra en-  
el interior de otros grupos sociales o asociaciones humanas llámense Socie  
-----

3.- F. Porrúa Pérez Teoría del Estado pág. 190 Ed. Porrúa.

4.- F. Tena Ramírez Derecho Constitucional Mexicano pág. 19 Ed. Porrúa.

dades Mercantiles, Partidos Políticos, etc.

Por lo tanto si dentro del Estado existen infinidad de poderes, ¿ En qué forma el poder de este se diferencia de los otros poderes ? Se distingue de aquellos porque el Estado tiene una fuerza suprema o soberana que lo desemeja de los otros poderes sociales, es decir, está por encima de cualquiera. El Estado realiza sus funciones por conducto de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, los que se encuentra inmersos al imperio del derecho, esto es, que sus atribuciones se encuentran estatuidas en la Constitución General de la República, pudiendo con ello obligar a los particulares a cumplir con los ordenamientos de la ley suprema y de las secundarias; esta facultad no la poseen los demás poderes sociales, siendo la característica total que los diferencia con el poder estatal.

Se entiende entonces que, la soberanía es el adjetivo que compete única y exclusivamente al poder supremo del Estado, siendo robustecida esta postura por la definición de soberanía del maestro Rafael de Pina Vara, que a la letra dice: " Es la calidad del soberano que se atribuye al Estado como órgano supremo e independiente de autoridad, y de acuerdo con la cual es reconocida como institución que dentro de la esfera de su competencia no tiene superior." (5)

-----  
Ahora bien, si la soberanía es el poder supremo del Estado-

S.- R. de Pina Vara Diccionario de Derecho pág. 449 En. Porrúa

¿ Quién detenta dicho poder ? . Al respecto el artículo 39 de la Constitución General de la República señala: 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.

El pueblo, ejerce la soberanía a través de los poderes de la unión tal y como lo señala el precepto 41 de la Ley Fundamental en su párrafo primero, del cual surge la pregunta ¿ Por quién está compuesto el poder de la unión ? . La respuesta la encontramos en el numeral 49 de la Carta Magna que expresa: el supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial..., siendo éstos: " el conjunto de órganos en que se encuentra depositada la autoridad de los diferentes poderes del Estado." (6)

Estos órganos no pueden ejercer representación por sí, sino que lo hacen por medio de individuos que reciben el nombre de servidores públicos (antes de las reformas a la Constitución en 1982 se les denominaba funcionarios públicos) definiéndose como tales a: " las personas que -- por disposición inmediata de la ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participan en el ejercicio de una función pública." (7)

-----

6.- Idem. pág. 452

7.- Idem. pág. 281

El egregio catedrático Gabino Fraga, hace una división entre los titulares de los órganos de la administración, para cuyo efecto son: altos funcionarios, funcionarios y empleados. (8)

" Por funcionario se entiende -según Rafael Bielsa- aquella persona a la cual se le da un encargo especial transmitido en principio por la ley, creando una relación externa que da al titular un carácter representativo; y por empleado se infiere aquél cuyo encargo supone una vinculación interna haciendo que su titular sólo concurra a la formación de la función pública. " (9)

Los altos funcionarios (servidores) son los que se encuentran establecidos en los artículos 108 de la Constitución Federal de la República y segundo de la Ley Federal de los Servidores Públicos, siendo éstos: los Senadores y Diputados al Congreso Federal, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de la República, el Procurador del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Jefes de los Departamentos Administrativos, Directores de Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, de los Fideicomisos Públicos el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Su-----

8.- Gabino Fraga Derecho Administrativo pág. 128 Ed. Porrúa

9.- Idem pág. 130

periores de Justicia de los Estados.

Tanto los servidores como empleados públicos pueden incurrir, durante su encargo en faltas, omisiones o delitos; para lo cual la legislación mexicana desde su raíz como lo es la Ley Fundamental hasta las Leyes Secundarias como la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, el Código Penal Federal, etc., han enmarcado los diferentes tipos de responsabilidades en que los aludidos servidores pueden caer tesis apoyada por el criterio del Más Alto Tribunal del País que manifiesta: " Si por función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades de gobierno, de poder público, lo que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado através de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trasciende como voluntad o acción del Estado, lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad, situación esta de reincorporación a la función pública que no ocurre tratándose de los servidores de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del poder público, dedicados a la realización de servicios públicos que no implican soberanía e imperio." (10)

Respecto a la responsabilidad de los servidores públicos,-

10.- R. Carrancá y Trujillo Código Penal Federal Anotado pág. 486 Ed. - -

Porrúa.

el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela hace una división de ésta, señalando -- que existen tres tipos de responsabilidad en que pueden caer los aquí men cionados, como lo son:

a).- Responsabilidad Administrativa: " esta se deriva de -- la obligación de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, -- antes de tomar posesión de su encargo (artículo 128 Consitucional), - - - haciéndose efectiva por las sanciones pecuniarias que establecen los dife rentes ordenamientos legales que rigen la actividad de los órganos del Es tado que los funcionarios personifican o encarnan." (11)

b).- Responsabilidad Civil: " es aquella que asume todo -- funcionario público en el desempeño de los actos inherentes a sus funcio nes o con motivo de su cargo frente al Estado y los particulares, con la obligación indemnizatoria y reparatoria correspondiente." (12)

c).- Responsabilidad Penal: " se origina por la comisión -- de delitos que solo con esa calidad se pueden efectuar, o bien por los -- actos en que se considere como un agravante la circunstancia de que su au tor desempeñe una función pública." (13)

Una vez estudiado, aunque de manera somera, tanto el con-- cepto de soberanía y sus relaciones existentes con el Estado, como los -- vínculos que la unen con los servidores públicos y con la responsabilidad .. en que pueden incurrir éstos durante el ejercicio de sus funciones, pasa-----

- 11.- I. Burgoa Orihuela Derecho Constitucional Mexicano Pág. 511 Ed. ---- Porrúa.
- 12.- Idem. Idem.
- 13.- Gabino Fraga Derecho Administrativo Pág. 140 Ed. Porrúa.

ré al examen constitucional de la soberanía a través de la historia.

## 1.2 ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA SOBERANIA.

a),.- Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana.

Después de trescientos años de dominación española sobre nuestra Patria y tras el grito de Dolores dado el 15 de septiembre de 1810 por Don Miguel Hidalgo y Costilla, así como su proclama a la libertad que se conoce con el nombre de Bando de Guadalajara promulgado el 6 de diciembre de ese mismo año, el pueblo mexicano se levanta en armas para expulsar de la Nación al tiránico opresor extranjero, exigiendo ante todo la supresión de la esclavitud como el derecho de que el pueblo mexicano escogiera la forma de gobierno que más se adecuara a sus intereses.

A un alto precio pagaría el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla la chispa y su anhelo porque su pueblo hermano alcanzara la emancipación, ya que la iglesia, da la orden para que se le excomulgue, realizando dicha tarea el obispo michoacano Manuel Abad y Queipo de una manera oprobiosa y mailgna, el documento relativo en sus partes más importantes dice: " Sea condenado Miguel Hidalgo y Costilla, excusa del pueblo de Dolores, -- le excomulgamos y anatematizamos desde las puertas del Santo Dios - - - - Todo Poderoso, leseparamos para que sea atormentado, despojado... Sea - -- condenado Miguel Hidalgo y Costilla en dondequiera que esté ya sea en - -- la casa, en el campo, en el bosque, en el agua o en la iglesia... Sea maldito en la vida y en la muerte. Sea maldito en todas las facultades de su-

cuerpo ...", finalizando de la siguiente forma: " Que el hijo de Dios --- viviente con toda su majestad, le maldiga y que los cielos con todos los poderes que les mueven se levanten contra él le maldigan y le condenen, a menos que se arrepienta y haga penitencia. Así sea. Amén. " (14)

Con este despreciable testimonio quedaban al descubierto - cuales eran las intenciones de la iglesia en nuestro País: no perder sus privilegios, sus propiedades y conservar su poder.

Encendida la flama por la libertad a la muerte de Hidalgo, Allende, Aldama, Abasolo, etc., influenciado por dos grandes pensadores - de aquella era como lo fueron Don Ignacio López Rayón con sus " Elementos Constitucionales " y Don Juan Jacobo Rosseau con su emérita obra " El Contrato Social ", surge la apoteótica figura de Don José María Morelos y -- Pavón, el que elabora un legado conocido por la posteridad con el nombre de " Sentimientos de la Nación " que a la postre sería el cimiento de una futura Constitución.

Para el 14 de septiembre de 1813, la ciudad de Chilpancingo, Gro., se convierte en la cuna del liberalismo mexicano, porque es en ella en donde se reúne el Congreso Constituyente que daría como resultado la primera Ley Fundamental del País, que se conoce como DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA.

-----

14.- Alfonso Sierra Partida Tres Ideólogos Perseguidos Págs. 13 y 14 Ed.-  
Magisterio.

Sin duda alguna Morelos, incansable luchador porque su pueblo se liberara del poder absolutista de los reyes, es uno de los grandes estadistas de nuestro País y del orbe, hecho que se desprende de un diálogo que sostuvo con el señor Andrés Quintana Roo, en el que éste le cuestiona:

" ¿ Qué ideas tuvo usted acerca del gobierno que vamos a dar a la Nación ? ¿ Qué principios vamos a dejar consignados en la Constitución que hemos de discutir en breve tiempo ? "

Morelos contestó: " Soy siervo de la Nación, porque ésta asume la más grande, legítima e inviolable de las soberanías; quiero que tenga un gobierno dimanado del pueblo y sostenido por el pueblo, que rompa todos los lazos que la sujetan y acepte y considere a España como hermana y nunca como dominadora de América. Quiero que hagamos la declaración de que no hay otra nobleza que la virtud, el saber, el patriotismo y la caridad; que todos somos iguales pues del mismo origen procedemos; que no haya abolengos ni privilegios; que no es racional, ni humano, ni debido, que haya esclavos, pues el color de la cara no cambia el del corazón ni el del pensamiento. " (15)

" Así el 22 de octubre de 1814 la Nación Mexicana adquirió tras muchos esfuerzos y sacrificios, la Constitución de Apatzingán que fue el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano. " (16)

-----

15.- Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones-  
Págs. 80 y 81, Tomo I Ed. H. Congreso de la Unión.

16.- J. Reyes Heróles El Liberalismo Mexicano Tomo I Pág. 23 Ed. UNAM.

" Cuando las autoridades virreinales y Fernando VII tuvieron conocimiento del Decreto de Apatzingán, este fue condenado a ser quemado por el verdugo en un acto solemne que se llevaría a cabo en la Plaza Mayor de la Ciudad de México en mayo de 1815." (17) Era la reacción del poder absolutista a las ideas liberales mexicanas.

Entre los puntos más sobresalientes de esta Carta Magna encontramos los siguientes:

a).- Soberanía del pueblo, estableciéndola así: La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía. Esta por su naturaleza es imprescriptible, inalienable e indivisible. Como el gobierno no se instituye para honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clases de hombres; sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en la sociedad, éstos tienen derecho incontestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera. Por consiguiente la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución (Capítulo II, artículo 2o, 3o, 4o y 5o).

b).- Igualdad de los ciudadanos (Capítulo III, artículos 17.-

Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones-  
Pág. 80 y 81 Tomo I, Ed. H. Congreso de la Unión.

13, 14, 15, 16 y 17).

c).- División de gobierno en tres poderes: Supremo Gobierno que es igual al Poder Ejecutivo (Capítulo X, artículos 132 a 150); Supremo Congreso Nacional o lo que es actualmente el Poder Legislativo (Capítulo Tercero, artículos 48 al 59) y Supremo Tribunal de Justicia o Poder Judicial (Capítulo XIV, artículo 181 a 195).

d).- Radicación del Ejecutivo en tres personas elegidas por el Congreso los que deberían de turnarse en el poder (Capítulo X, artículo 132 y 133).

Esta Carta Política es avanzada para su tiempo y su momento, idea que es fortificada por una plática que sostuvieron los señores Don José María Morelos y Pavón y Don Andrés Quintana Roo, que reza:

Morelos: Siéntese usted y óigame, señor Licenciado, porque de hablar tengo y temo decir un despropósito; yo soy ignorante y quiero decir lo que está en mi corazón; ponga cuidado, déjeme decirle y cuando acabe, me corrige para que sólo diga cosas en razón.

-Yo me senté (dice Quintana Roo) el señor Morelos se paseaba con su chaqueta blanca y su pañuelo en la cabeza; de repente se paró frente a mí y me dijo su discurso. Entonces a su modo, incorrecto y sembrado de modismos y aún de faltas de lenguaje, desenvolvió a mis ojos sus creencias sobre derechos del hombre, división de poderes, separación de la Iglesia del Estado, libertad del comercio y todos esos admirables concep-

tos que se reflejan en la Constitución de Chilpancingo y que apenas entreveía la Europa misma a la luz que hicieron los relámpagos de la Revolución Francesa. Yo le oía atónito, anegado de aquella elocuencia sencilla y grandiosa como vista de volcán, él seguía; yo me puse de pié... estaba arrobado... concluyó magnífico y me dijo: ahora ¿Qué dice usted ?.

-Digo señor (dice Quintana Roo)... que Dios bendiga a usted (echándome en sus brazos enternecido) que no me haga caso ni quite ni una sola palabra de lo que ha dicho, que es admirable. (18)

Sobre la vigencia que tuvo el multicitado decreto, Víctor -- Fuentes Díaz nos manifiesta: " No tuvo vigencia práctica, aunque después de su promulgación y de acuerdo con sus disposiciones, fueron designados los titulares de los poderes que la instituían. Las tribulaciones de la -- lucha cada vez más agudas entre los Insurgentes y los Realistas, impidieron que el Código Político, tan penosamente redactado y tal felizmente -- concebido, pudiera aplicarse. Tan sólo unos meses de sancionada la Constitución su autor y guardián Don José María Morelos y Pavón precisamente -- por salvar al Congreso, fue capturado y más tarde ejecutado. En esa trizte situación, en Diciembre de 1815 ante lo irremediable, el Jefe Insurgente Mier y Terán disolvió en la ciudad de Tehuacán el resto de los tres po deres. " (19)

-----

18.- Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones-

Pág. 377 Tomo I, Ed. H. Congreso de la Unión.

19.- Idem. Pág. 442.

Podemos resumir que fueron tres las causas principales para que la primera Constitución Liberal Mexicana desapareciera: la nobleza, - el clero y el militarismo.

La nobleza dado que era la clase principal de aquella otrora época, estaba integrada únicamente por españoles, mismos que eran grandes hacendados o comerciantes y que por lo tanto no estaban dispuestos a perder ni sus propiedades, ni sus derechos y privilegios. Ya que por ejemplo la gran mayoría de ellos poseían esclavos y por ende no estaban en aptitud de otorgarles la libertad.

Sobre los restantes Octavio A. Hernández nos patentiza: " Durante los primeros cien años de vida independiente mexicana fue la sacri tía obligado laboratorio de la política nacional; el púlpito tribuna de - la sedición; y los cuarteles cadalsos de las libertades " y agrega " Mili cia y clerecía, fueros y privilegios, cuartel y púlpito, obstáculos por -- igual a la paz social, al asentamiento de las instituciones y al progreso del País, son factores que México logra eliminar al menos en parte al - - triunfo de la revolución de 1910 a 1917. " (20)

El poder absolutista del rey, nuevamente se hizo sentir sobre un pueblo necesitado de un régimen constitucional. La soberanía, que por primera vez se había asentado que residía en el pueblo, volvía a su - antiguo dueño: El Rey.

-----

20.- Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones.

Pág. 70 Tomo I, Ed. H, Congreso de la Unión.

Para 1820 la Corona Española trató de implantar la Constitución de Cádiz en el territorio Nacional, por lo que el clero sintió que - perdía alguno de sus privilegios y disminuiría su poder, de ahí que fraguara una comedia en la que el títere que se prestaba para representarla era Agustín de Iturbide, y en la que los insurgentes mexicanos comandados por Vicente Guerrero jugarían un penoso papel, el de cómplices, por lo -- que el 23 de septiembre de 1821 en Acatempan se consuma la Independencia y se firma el Plan de Iguala, del que sobresalen los siguientes puntos:

I.- " Reconoce a la religión católica, apostólica y romana - como única sin tolerancia de otra;

II.- Conservar todos los fueros y propiedades del clero, secular y regular;

III.- Adoptar un gobierno monárquico templado por una Constitución;

IV.- Ofrecer a Fernando VII, los de su dinastía u otra casa-reinante, la Corona de Emperador de México;

V.- Declarar la absoluta Independencia del reino. " (21)

La farsa se consuma cuando firman el Tratado de Córdoba en - el Estado de Veracruz, Agustín de Iturbide y el último Virrey Don Juan -- O'Donojú, el cual en sus partes más importantes señalaba: "Se hace el reconocimiento y soberanía de la nueva Nación que en lo sucesivo se llama--  
-----

21.- R. Mejía Zúñiga. Historia de México Págs. 107 y 108 Tomo I. Ed. SEP.

ría Imperio Mexicano. Este deberá ser de carácter monárquico constitucional moderado (artículo 2o). El artículo tercero tiene particular interés porque al final se introdujo una adición que permitía, a cualquier personaje ajeno a las dinastías europeas, llegar a ceñir la corona del nuevo Imperio. Artículo 3o., será llamado a reinar en el Imperio Mexicano (previo juramento que designa el artículo cuarto del plan) en primer lugar al señor Don Fernando VII, Rey Católico de España y por su renuncia y no admisión, su hermano, el serenísimo señor infante Don Carlos; por su renuncia y no admisión, el serenísimo señor infante Don Francisco de Paula; por su renuncia y no admisión el señor Don Carlos Luis, infante de España antes heredero de Etruria, hoy Luca; y por su renuncia o no admisión de éste, el que las Cortes del Imperio designare. " (22)

A mediados de febrero de 1822, las Cortes Españolas rechazan el Tratado de Córdoba y es hasta marzo del mismo año cuando es conocida la postura de las Cortes en nuestro País, por lo que Iturbide para el mes de mayo "era" proclamado Emperador de México, convocando inmediatamente al Congreso de acuerdo con lo señalado en el artículo 13 del aludido Tratado.

Según el historiador Raúl Zúñiga Mejía, tres fueron las corrientes políticas que inspiraban a los diputados respecto de la forma de gobierno que debían establecer en la Constitución, y eran:

a).- " La absolutista de España que luchaba contra el libera

-----  
22.- México a través de los Siglos Págs. 199 y 200 Tomo X Ed. Cumbre.

lismo de las Cortes y que en México aspiraban a un absolutismo nacional.

b).- La absolutista que pretendía el restablecimiento de la Casa de Borbón y la reconquista de América por España.

c).- La liberal inspirada en los tratadistas norteamericanos y en la ideología insurgente que pretendía el establecimiento de la República. " (23)

La primera de las hipótesis, enmarcaba la idea de que en el País se implantara un imperio, esto es que el poder residiera en un rey; planteamiento que a la postre sería escogido por el aludido congreso.

El inciso b, indicaba la posibilidad de que el poder en la Nueva España volviera al rey, el cual debería de pertenecer a la Casa de Borbón al contrario del inciso anterior, pues aquí el rey pertenecía y era originario del País o sea un absolutismo nacional.

Muy pronto se presentaron discrepancias entre el entonces -- Emperador y el Congreso, por lo que aquel lo disuelve el 30 de Octubre de 1822. Contra ésta disposición, y teniendo como bandera el Plan de Vera -- cruz suscrito el 6 de Diciembre de ése mismo año, el donado pueblo mexicano se levanta nuevamente en armas bajo la dirección de Don Antonio López de Santa Ana y Don Guadalupe Victoria.

Para finales de Enero de 1823 la balanza se inclinaba hacia las ideas liberales, por lo que el 10. de Febrero de 1823 se firma el - -  
-----

23.- Raúl Mejía Zúñiga, Historia de México: Pág. 121 Tomo I, Ed. SEP.

Plan de Casa Mata, que dentro de su articulado establecía: " La inmediata reinstalación del Congreso ". Una vez implantado nuevamente el Congreso, las relaciones entre éste y el Emperador se hicieron imposibles, por lo que Iturbide se vió obligado a abdicar el 19 de Marzo de 1823. Entre las primeras medidas que tomó el Congreso, tras la caída de aquél, fue la de declarar nulos todos los actos que el imperio hubiera realizado, así como la anulación del Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba.

b).- Constitución Mexicana de 1824.

Destruído el imperio se crea un triunvirato ejecutivo, formado por los señores Miguel Domínguez, Pedro Celestino Negrete y Miguel Michelena, el cual convoca al Congreso Constituyente de 1823-24, mismo que se reúne el 7 de Noviembre de 1823, teniendo como resultado la primera -- Constitución Política que tuviera vigencia, pues su homónima de 1813 no tuvo en si vigencia práctica, ya que para finales de 1815 fueron disueltos los poderes que ella estatuyó y aunado a ello fue perseguida por el poder virreinal obstruyendo a cada momento su labor.

Si bien es cierto que entre el articulado de esta Ley Fundamental no aparece alguno que se refiera a la soberanía, también lo es que del precepto tercero de su Acta Constitutiva se desprende textualmente lo siguiente: " La soberanía reside radical y esencialmente en la Nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezcan más convenientes para su conservación y ---

mayor prosperidad, modificándolos o variándolos, según crea convenirle más.

De este enunciado deriva una distinción entre su homónima de 1814 en el cual se consignó que la soberanía reside "esencial y originariamente en el pueblo " y en ésta se establece que la misma reside " radical y esencialmente en la Nación. "

Sobre ésta semejanza el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela nos dice: " Por soberanía nacional obviamente se entiende la soberanía de la Nación Mexicana, es decir, el mismo pueblo mexicano, pues ya hemos argumentado que desde el punto de vista jurídico-político, no hay diferencia entre ambas entidades, según también lo consideraron los ideólogos de la Revolución Francesa, principalmente Sieyès. " (24)

Esta Carta Magna vino a corroborar lo asentado en el Decreto de Apatzingán, es decir: " La soberanía popular ".

La naciente Nación Mexicana adoptaba la forma de República, Representativa, Popular y Federal. Es en esta Ley Fundamental en donde, por instancia e influencia de Don José María Luis Mora, se establece que el poder ejecutivo dejaría de estar detentado por un cuerpo colegiado, resiendo a partir de entonces en una sola persona a la que se llamaría: -  
-----

24.- Ignacio Burgoa Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano, Pág. 245 -

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

El 4 de Octubre de 1824 se promulga la Constitución Mexicana. El poder absolutista del Emperador fenecía. El camino hacia la democracia había empezado.

c).- Carta Magna de 1836 o siete leyes constitucionales.

Poco tiempo duraría el federalismo implantado por la Constitución de 1824, ya que los conservadores compuestos por el clero y el ejército pugnaban por un centralismo. A la sombra de esta inquietud se formó un nuevo congreso ilegalmente declarado constituyente, ya que lo que hubiera procedido en su caso era adicionar la Carta Magna vigente y no hacerla a un lado, tal y como lo realizaron los nuevos congresistas; estos dictaron las bases para una nueva Ley Fundamental, apareciendo de esta forma el 15 de Diciembre de 1836 la segunda Constitución del México independiente.

Esta ley vino a establecer una República democrática y central que creaba un super poder con facultades omnímodas, el que se llamaba: Poder Conservador, teniendo entre sus atribuciones las siguientes:

I.- " Suspender a la Suprema Corte de Justicia.

II.- Suspender las sesiones del Congreso

III.- Declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República. " (25)

Con estas aptitudes los poderes ejecutivo, legislativo y judicial quedaban supeditados a él, por lo que el pueblo mexicano después de haberse librado del poder absolutista del Emperador, tuvo que hacer frente ahora a un nuevo obstáculo: La dictadura.

Soberanía popular y el derecho de escoger el gobierno que más se adecuara a sus intereses, una vez más era violado.

La reacción del partido opositor, o sea los federalistas, a la promulgación de esta Constitución, fue la de reunir un Congreso Constituyente en 1842, por medio del cual deseaban acabar con el despotismo y la dictadura que aquella establecía, ideales que no pudieron cristalizarse porque Nicolás Bravo por órdenes del dictador Santa Anna, disuelve el Congreso por medio del ejército.

En substitución del Congreso disuelto, se designó una junta de notables integrada por ricos propietarios, clérigos, militares y abogados, que expidieron una nueva ley fundamental bajo el nombre de Bases Orgánicas en 1843.

Sobre la soberanía y las siete leyes constitucionales - - - Jorge Carpizo dice: " No contiene ningún artículo que se refiera a la soberanía " y agrega " fue una maniobra para no declarar que residía en oligarquía ya que esta pseudo constitución es marcadamente aristocrá ---

rica. " (26)

El profesor Raúl Mejía Zúñiga resume este período así: " La-anarquía cundió por todo el País. Las causas principales de ella podían -sintetizarse de la siguiente manera: miseria, mala administración y acumu-lación constante de problemas sin solución " añadiendo " El dictador se -veía rodeado en todas partes de un círculo de favoritos y lacayos que im-provisaban opulentas fortunas, imitando cómicamente a una Corte. " (27)

Es hasta el pronunciamiento del Plan de la Ciudadela en 1846 cuando se restablece el federalismo en el País por lo que entra en vigencia nuevamente la Carta Magna de 1824. El rumbo era otra vez corregido.

d).- Ley Fundamental de 1857.

Para mediados de 1856, y tras una guerra civil intensa que -era el resultado de la Revolución de Ayutla en contra de la dictadura y -, el clero, se reúne un Nuevo Congreso Constituyente bajo la presidencia --del ideólogo Valentín Gómez Farfás. Sobre la integración de éste, José --María Castillo Velasco señala:

" Consumada la Revolución de Ayutla al verificarse las elec-ciones de diputados, el pueblo tuvo el acierto de nombrar para este encar-  
-----

26.- I. Burgoa Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano, pág. 255 Ed. --  
Portúa.

27.- R. Mejía Zúñiga, Ob. Cit. pág. 182 y 184.

go, casi en su totalidad a ciudadanos que habían sido víctimas de la tiranía o de la dictadura militar. Era natural que quienes habían combatido a la tiranía y por esta causa acababan de sufrir todo género de tormentos; que quienes volvían del destierro o salían de las prisiones del Estado, a donde habían sido relegados por amor a la libertad, tuvieran la más firme voluntad y el más escrupuloso empeño de establecer tales preceptos constitucionales, que hiciesen imposible la repetición de los abusos del poder e imposible también la tiranía. Y el pueblo mexicano no se engañó, porque el pensamiento capital, la idea dominante de la Constitución de 1857 es el aseguramiento de la libertad." (28)

Por lo antes expuesto, esta Carta Magna cambió radicalmente la sociedad mexicana, porque en ella se contenían los siguientes principios: "Derecho de apelación judicial, de fianza legal, de confrontación con el demandante en casos criminales, el acceso al material de defensa y de inviolabilidad del domicilio y de correspondencia, prohibió la prisión previa por todo delito que no implique castigo corporal y las aprehensiones inmotivadas por más de tres días, la prohibición del procesamiento de dos veces por un mismo delito, siendo tal vez su máxima obra El Juicio de Amparo." (29)

El 5 de febrero de 1857, fecha en que se promulgó esta ley-

28.- Daniel Moreno, Derecho Constitucional Mexicano Pág. 160 Ed. Pax --- México.

29.- R. Mejía Zúñiga. Ob. Cit. Pág. 221

se volvió a adoptar la forma de gobierno republicano, representativa, popular y federal con sus respectivas características de liberal, democrática e individualista.

Respecto de la soberanía esta Carta Magna la asienta de la siguiente forma: " La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno. " (artículo 49)

De los cambios hechos en esta Constitución sobresale sin duda alguna la eliminación de la Cámara de Senadores, quedando constituido el poder legislativo entre los años de 1857 a 1874 en un sistema unicameral. " Siendo a iniciativa del paladín de la legalidad republicana, el rocío e insobornable defensor de la soberanía nacional, el líder de las instituciones democráticas, Don Benito Juárez, su restablecimiento el 10 de Noviembre de 1874. " (30) ( Quiero aclarar que quien jurídicamente llevó a cabo tal iniciativa fue Sebastián Lerdo de Tejada, cuando fungió como - Presidente de la República )

Este ordenamiento fundamental es sin duda uno de los más - -  
avanzados de su tiempo, ya que abiertamente establece un régimen federa -  
-----

30.- Acta Constitutiva Cónicas de la Federación, pág. VIII, Ed. Secretaría de Gobernación Cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

lista tan duro, que intentaba oponerse a futuras dictaduras e imperios. En esta Carta Magna los congresistas consignaron el poder del pueblo siendo Francisco Zarco, mediante un manifiesto de este mismo Congreso, que lo da a conocer de la siguiente forma: " Todos los poderes derivan del pueblo. El pueblo se gobierna por el pueblo. El pueblo legisla. Al pueblo le corresponde reformar, variar sus instituciones. De ahí que el Congreso -- proclamó altamente el dogma de la soberanía del pueblo. " (31)

Para epilogar, este Código Supremo establece rotundamente el principio de la libertad, de la democracia y de la soberanía popular.

e).- Carta Magna de 1917.

A principios del siglo XX el pueblo mexicano se vió sojuzgado por una nueva dictadura, protagonizada por un antiguo héroe, el General Porfirio Díaz y su grupo político denominado " los científicos ".

El prócer que se levantaría en contra de esta arbitrariedad asiendo la bandera de la justicia, fue Don Francisco Indalecio Madero, al cual se le unirían hombres de la clase social marginada y por ende los -- oprimidos, los explotados, varones de la talla de un Emiliano Zapata, - - Francisco Villa, Pascual Orozco, etc.

-----

31.- Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones, pág. 265, Tomo II, Ed. H. Congreso de la Unión.

Con el pronunciamiento del Plan de San Luis y bajo el lema de: " Sufragio Efectivo. No Reelección " Porfirio Díaz cae del poder, asumiendo a la presidencia en calidad de interino Francisco León de la Barra el que convocó a elecciones que darían como resultado que Francisco I. Madero ascendiera a la Primera Magistratura del País, siendo estas elecciones las únicas democráticas que han existido.

Sin embargo la libertad, tan caramente conquistada, poco - - tiempo duraría, pues el General Victoriano Huerta en un acto de aparente " legalidad ", y después de haber mandado asesinar al Presidente Madero y al Vicepresidente Pino Suárez por conducto de Francisco Cárdenas y Rafael Pimienta, asume a la Presidencia del País por lo que una vez más el - - - valiente pueblo mexicano se vió subyugado por un régimen autócrata.

Ante este ataque a la libertad, la legalidad y la democracia, surge la agigantada figura del Senador por el Estado de Chiapas, Doctor Belisario Domínguez, que en su discurso pronunciado ante la Cámara de Senadores el 23 de Septiembre de 1913 se refiere al sistema político de la siguiente manera: " Primero, y antes que todo, a que el pueblo mexicano no pueda resignarse a tener por Presidente de la República a Don Victoriano Huerta, el soldado que arrebató el poder por medio de la traición y cuyo primer acto, al subir a la presidencia, fue asesinar cobardemente al presidente y al vicepresidente legalmente ungidos por el voto popular ... La Representación Nacional debe deponer de la Presidencia de la República, a Don Victoriano Huerta, por ser el contra quien protestan, con mucha razón todos nuestros hermanos alzados en armas, y de consiguiente, por -

ser él quien menos puede llevar a efecto la pacificación, supremo anhelo de todos los mexicanos. Me diréis, Señores, que la tentativa es peligrosa, porque Huerta es un soldado sanguinario y feroz, quien asesina sin vacilación ni escrúpulo a todo aquél que le sirve de obstáculo. No importa Señores; la Patria exige que cumpláis con vuestro deber, aún con el peligro y aún con la seguridad de perder la existencia " finalizándolo así -- " El mundo está pendiente de vosotros, Señores miembros del Congreso Nacional Mexicano, y a la Patria que espera que la honraréis ante el mundo, evitándole la vergüenza de tener por Primer Mandatario a un TRAIDOR Y ASE SINO." (32)

El resultado de este acto heroico, fue el homicidio del Senador el 7 de Octubre de 1913.

Pero si con la fuerza del pensamiento y de la palabra no se podía derrocar del poder a Victoriano Huerta, si se logró mediante las armas y el Plan de Guadalupe promulgado por Don Venustiano Carranza el 12 de Diciembre de 1915.

Este, asciende a la Primera Magistratura del País y convoca a un Congreso Constituyente, el que se reúne en el Tratado Iturbide de la ciudad de Querétaro de Arteaga el primero de Diciembre de 1916, dando como producto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de -----

32.- Moisés Ochoa Campos, La Oratoria en México, págs. 196 y 198, Ed. - -

Trillas.

1917.

La soberanía popular una vez más queda asentada en la Carta-Magna en el artículo 39 que reza: La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

Así, através del tiempo y de nuestra historia el concepto de soberanía ha pasado por diversas etapas, algunas difíciles, pero siempre la luz de la libertad y de la democracia salieron avante.

C A P I T U L O II

" TITULAR DE LA SOBERANIA "

## 2.1 PODER CONSTITUYENTE.

Del estudio efectuado anteriormente del concepto soberanía se llegó a la conclusión de que este se refiere a un enunciado de poder, ahora bien, es pertinente precisar quien es el titular del aludido poder.

La soberanía reside, según el artículo 39 de la Ley Suprema en vigor, en el pueblo, definiéndola los Doctores en Derecho señores Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa como: " La facultad del pueblo para hacer y aplicar sus leyes, y es también su derecho de autodeterminación, o sea, de escoger y modificar libremente la forma en que habrá de ser gobernado. " (33)

" Esa atribución para realizar leyes siendo en este caso la elaboración de la Carta Magna, no puede llevarse a cabo por medio del pueblo, sino que necesita de un cuerpo compuesto de representantes populares a los cuales se les denomina CONGRESO O ASAMBLEA CONSTITUYENTE, cuya finalidad única es la promulgación de la Constitución a nombre del pueblo. " (34)

- 
- 33.- Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa. Mexicano: ésta es tu Constitución, pág. 106 Ed. H. Cámara de Diputados 1982.
- 34.- I. Burgoa Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano pág. 230 Ed. -- Porrúa.

Estado lo posee el pueblo, pero que éste en su totalidad no puede realizar las leyes que lo rijan, principalmente la Ley Suprema, necesitando ; de individuos que integran un cuerpo colegiado como lo son la Cámara de Diputados y la de Senadores para que así pueda efectuarse dicha atribución.

De acuerdo con el tratadista Ignacio Burgon Orihuela, tres son las características que tiene el poder constituyente: " Debe ser supremo, coercitivo e independiente. Su supremacía se traduce en que debe actuar sobre todos los otros poderes que se desarrollan individual o colectivamente dentro de una comunidad humana; su coercitividad se manifiesta en la capacidad de someter a tales poderes; y su independencia consiste en no estar subordinado a fuerzas exteriores o ajenas al pueblo o nación para los que el citado poder establezca su estructura jurídica básica. " (35)

Refiriéndose a las fuerzas exteriores, el ilustre Diputado veracruzano General Heriberto Jara Corona, en el Congreso Constituyente de Querétaro, expresó: " No hay que detenernos, señores; ya que comenamos la obra no hay que amedrentarnos; la Revolución Francesa fracasó porque la comuna se espantó del poder que tenía en su mano, y no fue hasta donde debía ir; a nosotros puede pasarnos lo mismo. Ahora que es tiempo de que tomemos medidas radicales para corregir nuestros males, ahora -----

que es tiempo de que dictemos bases sólidas, bases sabias y para asegurar ese futuro, para asegurar un porvenir risueño para la Patria, no debemos detenernos ante los escrúpulos, sino seguir adelante. Si hemos de tener dificultades internacionales por algunos Capítulos de la Constitución que no agraden a los extraños, no nos libraremos de estas dificultades -- restándole Capítulos, ni aumentarán si aumentamos un Capítulo; estamos seguros de que si con perfidias, con anhelos de expansionismo quieren oponerse a que se lleve adelante la obra de nuestra Constitución, ellos llevarían adelante su mismo propósito: con nuestra Constitución o sin ella llegaría a la guerra este País; así, pues, no nos amedrentemos, cumplamos -- nuestro deber como mexicanos y no nos fijemos para firmar nuestra Constitución, más que en la bandera de tres colores; sin tener presente la de las barras y las estrellas. " (36)

Ahora bien, si la soberanía reside según el artículo 39 de la Constitución, en el pueblo, y éste elige por medio de sufragios a individuos para que en conjunto formen el poder constituyente, debe de comprenderse que el aludido poder en sí es la soberanía, ya que entre sus funciones se encuentra la de esquematizar primaria y fundamentalmente al pueblo o gobernados y a los gobernantes mediante la creación de la Ley Fundamental.

De esta manera el pueblo se autodetermina, con la emisión --

36.- D. Ramírez Lavoignet. Los Constituyentes, págs. 164 y 165 Ed. Gobierno del Estado de Veracruz-Llave. .

del Ordenamiento Supremo, razón por la cual llega al fin de sus funciones el Poder Constituyente dando paso para que actúen en su lugar los poderes constituidos: Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Pero siempre dentro de sus funciones que para el caso se encuentran enmarcadas en el mismo Ordenamiento.

Sobre las diferencias que existen entre el Poder Constituyente y los poderes constituidos, el catedrático Felipe Tena Ramírez nos patentiza: " Cuando el poder constituyente ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser substituído por los órganos creados. Desde el punto de vista de sus funciones, la diferencia también es neta: el poder constituyente no gobierna, sino que solo expide la Ley Fundamental, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia. " (37)

Siendo así, que los gobernantes y gobernados quedan inmersos y subordinados al imperio del derecho por medio de las normas legales establecidas y fijadas en la Carta Magna por el Poder Constituyente.

## 2.2 PODER CONSTITUYENTE PERMANENTE.

Una vez que el Poder Constituyente cumplió con su obligación-----

que es la elaboración de la Ley Suprema, desaparece, quedando en su lugar los poderes por ella organizados.

Estos poderes, tanto a nivel federal como local, son: el legislativo, el ejecutivo y el judicial, mismos que llevan a cabo sus funciones mediante actos de autoridad, los que se definen como: " Cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado consistente en una decisión o ejecución, que produzca una afectación en situaciones jurídicas (jure) o de hecho (facto) dadas y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente. " ( 38 )

Las características de los actos asentados en el parágrafo anterior son:

a).- Imperio.- Estriba en que la autoridad actúa con las facultades que le da la ley a fin de que sus actos sean obedecidos.

b).- Unilateralidad.- Consiste en que los órganos de gobierno no tienen necesidad de pedir autorización a los gobernados para emitir los.

c).- Coercitividad.- Reside en que si los actos no son obedecidos o acatados por los destinatarios puede hacer uso de la fuerza pública -el Estado por medio de sus gobernantes- para que se cumpla. (39)

-----

38.- I. Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo, pág. 286 Ed. Porrúa.

39.- I. Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo, pág. 190 Ed. Porrúa.

Aún cuando los actos que realizan los órganos del Estado o gobernantes poseen las cualidades enumeradas, éstos, no son un poder soberano.

Confirma la anterior aserción el criterio sustentado por el Más Alto Tribunal del País, que considera: " Si por función ha de entenderse, como debe ser, la suprema potesta, o sea, la facultad absoluta de determinar por si mismo, su propia competencia, según lo define el refutado tratadista ( Hoelne ) es manifiesto que la comisión permanente carece de ella. En efecto, según el artículo 39 de la Constitución, la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo y de este texto se infiere que, en la Nación Mexicana, el pueblo, y solo el pueblo es soberano, sin que pueda existir ningún otro, puesto que en una Nación no puede haber -- dos soberanos, porque si los hubiera el uno limitaría la acción del otro, resultando que ninguno lo sería. Siendo el régimen constitucional de México un sistema de gobierno de facultades limitadas ( artículo 133 constitucional ) no puede sostenerse que ningún poder público sea soberano pues to que todos ellos tienen facultades limitadas y el concepto de limitación de facultades excluye el de suprema potesta, que es característica de toda soberanía. Los poderes públicos en México, son mandatarios del soberano con facultades restringidas; pero no son soberanos. Queja T. III- pág.624 (40)

-----

40.- Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, pág. 442, Tomo V, Ed. H. Congreso de la Unión.

De lo anterior se razona que los órganos del Estado o gobernantes se encuentran sujetos a las normas fundamentales o sea al imperio del derecho, pues en dichas normas se encuentran estatuidas su estructura y sus atribuciones, así como sus restricciones, hecho por el que no pueden ir en contra de lo establecido por el Ordenamiento Supremo.

Estos poderes, tratándose de reformas o adiciones a la Carta Magna, están impedidos para llevarlas a cabo, tal y como lo asevera Don Ignacio Burgoa Orihuela; " Su conducta pública, manifestada en las funciones legislativas, ejecutiva y judicial, necesariamente se encuentra sometida a los mandamientos constitucionales sin poder alterarlos, modificarlos ni desobedecerlos. " (41)

Si los poderes constituidos no pueden reformar la Constitución ni el pueblo titular de la soberanía por no existir en nuestro País el plebiscito ni el referéndum, cuyas finalidades son la de dar la intervención popular en la elaboración de una ley, modificación o cuando se trate de asunto de interés general para el País. ¿ Quien tiene esa facultad ?

Haciendo un paréntesis, Diego Valdéz se manifiesta en favor del plebiscito de la siguiente forma: " Por nuestra parte consideramos -----

41.- I. Burgoa Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 247 Ed. --  
Porrúa.

que sería adecuado el establecimiento de la consulta al electorado para introducir reformas a la Constitución. Esta consulta podría tener las siguientes variantes: otorgar el derecho de iniciativa popular de reformas, otorgar el derecho de ratificar las decisiones adoptadas por el Constituyente Permanente ( del que, en tal caso, pasaría a formar parte como última instancia el propio electorado ), o ambas cosas que en realidad se complementan. " (42)

Para conocer la respuesta de aquella interrogante nos remitimos a lo expresado por Tena Ramírez, que nos dice: " Para salirnos de tan perentorio dilema no nos queda sino admitir que el órgano constituyente - del artículo 135 es el único investido de plenitud soberana para reformar o adicionar en cualquiera de sus partes la Constitución Mexicana... No se puede expedir formalmente una nueva Constitución, pero si se puede dar de hecho a través de las reformas." (43)

Lo anterior significa que el poder Constituyente Permanente no realiza la misma función que el Poder Constituyente, ya que éste únicamente elabora la Ley Fundamental y posteriormente desaparece, mientras -- que el Poder Constituyente Permanente se constriñe a enmendar o modificar la Carta Magna, sin crear una nueva Constitución desde el punto de vista jurídico, ya que éstas reformas se pueden llevar a cabo aisladamente y no -----

42.- Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, pág. 18, Tomo XII, Ed. H. Congreso de la Unión.

43.- F. Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 58 Ed. Porrúa

en una sola sesión legislativa.

Ahora bien, a nuestra Ley Fundamental se le han hecho aproximadamente trescientas catorce reformas, siendo la primera el 8 de Julio de 1821. (44) " Este fenómeno denota, entre otras cosas, ausencias de juegos de partidos; ausencia de controles inter e intraorgánicos efectivos; ausencia, en suma de cultura política. " (45)

Situación totalmente antagónica, ya que hasta el presente -- año (1978) en los Estados Unidos de Norteamérica, únicamente se han llevado a cabo desde 1789, veintiséis enmiendas a la Ley Suprema. (46)

Nuestra Constitución se encuentra compuesta de 136 artículos 9 títulos y 16 artículos transitorios, por lo cual hasta este año (1985) se han expedido dos Constituciones y se va por una tercera.

Todo esto se debe, según Daniel Moreno: " Al resultado del sismeta centralista que tiene el País y de la absorción que el ejecutivo federal ha realizado de las facultades del poder legislativo y del predo-----

44.- Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, págs. 186 a 191, Tomo XII, Ed. H. Congreso de la Unión y Periódico - El Dictamen, de fecha 16 de febrero de 1985.

45.- Idem. Pág. 18.

46.- Richard C. Schroeder. Reseña del Gobierno de los Estados Unidos, - - pág. 19 Agencia de Comunicación Internacional de los Estados Unidos.

minio sobre los gobiernos de los Estados. " (47)

Para Jorge Carpizo las razones por las que el ejecutivo ha logrado subordinar al poder legislativo y a sus miembros son: " a).- La gran mayoría de los legisladores pertenecen al Partido Revolucionario Institucional, del cual el Presidente es el jefe, y através de la disciplina del Partido aprueban las medidas que el ejecutivo desea; b).- Si se rebelan, lo más probable es que estén terminando su carrera política, ya que el Presidente es el gran dispensador de los principales cargos y puestos en la administración pública, en el sector paraestatal en los de elección popular y en el poder judicial; c).- Por agradecimiento, ya que saben que le deben el sitio; d).- Además del sueldo, existen otras prestaciones económicas que dependen del líder del control político, y e).- La aceptación de que el poder legislativo sigue los dictados del ejecutivo, lo cual es la actitud más cómoda y la de menos esfuerzos. " (48)

En la vida jurídico-política del País se ha podido constatar que lo aseverado por Jorge Carpizo tiene mucho de veracidad, pues por ejemplo, la reciente Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, dentro de su articulado transitorio estipula que la misma abroga a su homónima de 1979 y publicada en 1980, siendo suficiente con esta disposición para que los procedimientos que se estuviesen instruyendo se - -

47.- Daniel Moreno. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 429 Ed. Pax- México.

48.- I. Burgoa Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 722, Ed. Porrúa.

sobresayeran por dejar de existir los delitos asentados en la misma. Sabedores los legisladores que los delitos cometidos por los servidores públicos afectan primordialmente a la Nación y al pueblo, aprobaron la iniciativa presentada por el actual Presidente de la República, Licenciado - - Miguel de la Madrid Hurtado, sin recordar que ellos representan al pueblo.

De igual forma los legisladores dejaron que en las recientes reformas efectuadas a la Constitución en 1982 se plasmaron nuevamente la irresponsabilidad por parte del Presidente de la República en la comisión de delitos oficiales y por lo que atañe a los comunes lo hacen de manera no muy clara, pues de llevarse a cabo un juicio político en nuestra País en contra del primer magistrado traería como consecuencia el derrumbe del sistema político actual, posición que no ha sido adoptada por los Estados Unidos de Norteamérica, ya que juzgaron al ex-presidente Andrew Johnson y pudieron haber protestado pues el Comité de Asuntos Jurídicos ya lo había decidido, al también ex-presidente Richard Nixon, pero no se llevó a cabo pues éste renunció a la Presidencia antes de iniciarse el juicio político.

Pese a lo antes expresado, en si, ¿ Quién es el titular de la soberanía ? El pueblo no la posee en virtud de que éste la depositó en individuos (representantes), para que formularan el ordenamiento supremo, siendo este acto una autodeterminación del mismo, sin embargo, la Constitución en el artículo 41 señala que el pueblo ejerce la soberanía por medio de los poderes de la unión, desprendiéndose de esta hipótesis, que --

los aludidos poderes son soberanos, postura que no encuadra con el criterio de la H. Suprema Corte de Justicia del País, consignado en la página-34 de este estudio.

La titularidad, la tendrá la Constitución, así lo señala--- Tena Ramírez y Kelsen de la siguiente guisa: " Una vez que el pueblo la--ejerció (la soberanía a través del poder constituyente en la elaboración - de la Carta Magna), reside exclusivamente en la Constitución, ya no en -- los órganos ni en los individuos que gobiernan. Advertido así, es el ha--llazgo de Kelsen. Solo un Orden normativo - dice - puede ser soberano, es decir, autoridad suprema o última razón de validéz de las normas que un - individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que - otros individuos están obligados a obedecer. El poder físico, que es un - fenómeno natural, nunca puede ser soberano en el sentido propio del tér--mino." (49)

La voz del pueblo -señala Austin en el pie de página número 25 del Capítulo Primero del libro " Derecho Constitucional Mexicano " de Tena Ramírez, sólo puede oírse cuando se expresa en las épocas y condicio--nes que el mismo ha prescrito y señalado en la Constitución.

### 2.3 PODER CONSTITUYENTE REVOLUCIONARIO.

Vimos en el punto anterior que la Constitución puede ser re--

formada únicamente por cauces jurídicos, sin embargo también lo puede ser por medios violentos, lo que nos hace pensar ¿ existe el derecho a la revolución ? Félix Dahn contesta a la anterior pregunta: " Un derecho legítimo a la revolución, es decir, a la violación del derecho no puede existir nunca. " (50)

Así lo enmarca el artículo 136 de la Ley Suprema que precisa: Esta Constitución no perderá su fuerza y su vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier transtorno público se establezca un gobierno contrario a los principios - que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieran expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado - en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado -- con esta.

Pese a ésto, através de nuestra historia, la Constitución ha sido violada, ya que por ejemplo la Carta Magna de 1857 en su artículo -- 128 establecía lo mismo que el 136 actual y sin embargo, fue pasada por alto tal disposición.

Lo asentado en el párrafo anterior se ve robustecido por lo manifestado por Tena Ramírez: " Carranza cuando se encontraba en la ciudad de Querétaro, propuso no una nueva Constitución, sino una serie de re  
-----

50.- F. Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 66 Ed.Porrúa.

formas a la anterior, pero la realidad fue otra ya que en lugar de expedir reformas se promulgó una Constitución que dejó insubsistente la del 57 aunque esta lleve el nombre de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. " ( 51)

Se concluye entonces que el derecho a la revolución no puede ser reconocida apriori en la ley positiva, sino sólo a posteriori. El derecho de la revolución se convierte en derecho positivo cuando es reconocido como tal por el pueblo. (52)

- 
- 51.- F. Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México, pág. 816 Ed. Porrúa.  
52.- F. Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 73 Ed. - ---  
Porrúa.

C A P I T U L O I I I

" SEMBLANZA HISTORICO-JURIDICA DE LA RESPON  
SABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS "

### 3.1 CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.

El Decreto Para la Libertad de la América Mexicana establece que los miembros del Supremo Gobierno (Poder Ejecutivo), Supremo Congreso (Poder Legislativo) y Supremo Tribunal de Justicia (Poder Judicial), podían ser acusados y procesados ante el Tribunal de Residencia, el cual era el órgano competente para conocer de los delitos que cometieran los aludidos miembros, siendo éstos los siguientes: herejía, apostasía, infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Los dos primeros delitos, derivan del artículo primero del Decreto pues estatufan que la Religión Católica, Apostólica y Romana era la única que profesaba el Estado, razón por la cual al tomar protesta los miembros aludidos para desempeñar sus cargos públicos se les interrogaba: ¿ Juráis defender a costa de vuestra sangre, la Religión Católica, Apostólica y Romana ?

Se entiende por herejía " a aquél que, luego del bautismo, se adhiere de modo pertinaz a una herejía (del griego hairesis-elegir) va le decir, niega o pone duda a algunas de las verdades que han de ser creídas con fé divina y católica. " (53) " Este delito dentro de los regímenes punitivos estatales significa, ofensa a la religión. " (54)

-----

53.- Enciclopedia Jurídica Omeba página 820 Tomo XIII, Editorial Bibliográfica Argentina.

54.- Idem. página 825.

Apostasía " locución griega que significa deserción. Esto es acción y efecto de apostatar o sea negar la fé de Jesucristo recibida en el bautismo. El apóstata deja de ser cristiano, pase si o no a otras creencias religiosas, mientras que el hereje sólo se aparta de la fe cristiana en algún o algunos puntos. " (55)

Los delitos restantes, se definen como: infidencia " la falta que uno comete por el hecho de no corresponder a la confianza que se ha puesto en él o sea la violación de la fidelidad debida a otro; pero se aplica principalmente esta denominación al delito político en que uno incurra por su inteligencia con los enemigos del Estado y se usa con más especialidad con la milicia. " (56)

Se comprende por concusión " el delito de un Magistrado o de un Juez o de cualquier otro funcionario público que abusando de su poder cobra derechos injustos o vende la justicia, las gracias y los favores." (57)

Esta Carta Magna establecía el ilícito de la dilapidación de caudales públicos, que realizaba un funcionario en abuso de su poder -

- 55.- Enciclopedia Jurídica Omeba, pág. 742 Tomo I Ed. Bibliográfica Argentina.
- 56.- J. Lozano Diccionario de Legislación y Jrisprudencia Mexicana pág. - 649 Ed. J. Ballezá y Compañía.
- 57.- Idem. pág. 378.

disponiendo del tesoro de la Nación para usos personales o de sus favoritos. El Supremo Gobierno además de los delitos asentados podía ser sujeto a procedimiento cuando ordenare arrestar a un ciudadano por más de 48 horas sin que lo pusiera disposición de autoridad competente.

El sistema que se llevaba a cabo para procesar a los funcionarios públicos era el siguiente: la acusación en contra de un funcionario se presentaba ante el Supremo Congreso (Poder Legislativo) pudiendo promoverla él mismo, este órgano declaraba si había o no lugar para la formación de la causa correspondiente, en caso afirmativo, se remitía el expediente al Tribunal de Residencia, que era el encargado de substanciar y sentenciar al funcionario con arreglo a las leyes. El fallo que emitía el Tribunal se enviaba al Supremo Gobierno (Poder Ejecutivo) para que lo publicara y lo hiciera ejecutar por medio del jefe o tribunal competente.

### 3.2. CARTA MAGNA DE 1824.

El procedimiento que imperó bajo la vigencia de esta Ley Suprema referente a la Responsabilidad de los Servidores Públicos, fue distinto al consignado por la de 1814. En ella ya desaparecen los delitos religiosos de herejía y apostasía, originando nuevos ilícitos como: Traición contra la Independencia Nacional o la forma establecida de gobierno, cohecho, soborno, actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senadores, Diputados o a que éstos se presenten a servir sus destinos o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de --

sus facultades, los anteriores únicamente podían ser cometidos por el Presidente de la República.

Otro de los miembros que caía en responsabilidad según el artículo 38 de la Constitución de 1824 en su fracción III, era los miembros de la Corte Suprema de Justicia y los Secretarios del Despacho, lo asentaba el precepto, se les juzgaba por cualquier delito cometido durante el tiempo de sus encargos .

A los Gobernadores de los Estados se les instruíó proceso por infracciones a la Constitución Federal, Leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la República, así como también por la publicación de leyes o decretos de las Legislaturas en sus respectivos Estados que fueran contrarias a la Constitución y a las Leyes.

La hipótesis del delito de Traición a la Independencia Nacional se estableció porque se pretendía mantener la libertad de la Corona Española recientemente adquirida y conservar el poder en manos de mexicanos nacidos dentro del territorio nacional; por lo que hace al ilícito de Traición a la forma de Gobierno, los constituyentes evocaron el ---tránsfuga Imperio de Iturbide, razón por la cual pretendieron limitar las ambiciones del Ejecutivo Federal consignando este antisocial.

El cohecho es " la entrega u ofrecimiento espontáneo de - dinero o de cualquier dádiva a persona encarga-li de un servicio público o a un funcionario de una empresa en el que el Estado participa como antiso

cial o asociado, para que haga u omita un acto injusto o justo relacionado con sus funciones. " (58) El Ejecutivo Federal indica la fracción I del artículo 38 de la Carta Magna estudiada, podía incurrir en el delito de -- soborno que es " la corrupción de un funcionario o empleado público mediante dádivas o promesas de obtener lucro, para que realice en beneficio del sobornador o de terceras personas, un acto administrativo incorrecto." (59)

También se exigía al Ejecutivo Federal, los actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hicieran las elecciones de Presidente Senadores y Diputados, o a que éstos se presentaran a servir en su encargo, o a impedir a las Cámaras el uso de las facultades que establecía la Constitución. Estos ilícitos fueron establecidos recordando la época del régimen de Iturbide en que se disolvió el Congreso de la Unión.

El Presidente de la República era acusado según el artículo 39 de la Constitución de 1824 solamente por la Cámara de Senadores o el Consejo de Gobierno (hoy Comisión Permanente), ante la Cámara de Diputados la cual al recibir dicha acusación se erigía en Gran Jurado y si por el voto de sus dos tercios de miembros presentes se declaraba la formación de causa, el Presidente quedaba suspendido de su cargo y puesto a disposición de Tribunal competente, el cual en este caso lo era la Corte Suprema de -- Justicia según el artículo 137 fracción V inciso I del mismo Ordenamiento.

Los individuos de la Corte Suprema de Justicia eran respon  
-----

59.- R. de Pina Vara Diccionario de Derecho página 450 Editorial Porrúa.

sables durante el tiempo de sus empleos por cualquier delito que cometieran, estableciéndose para ellos un procedimiento distinto, el cual era el siguiente: votando por Estados, la Cámara de Diputados elegía en el primer mes de sesiones ordinarias de cada bienio, veinticuatro individuos, - los cuales no pertenecían al Congreso General, pero tenían que reunir las cualidades de los individuos de la Corte Suprema, de éstos se sacaba por suerte a un fiscal y un número de jueces iguales a aquél de que constaba la Primera Sala de la Corte. Así por este medio eran juzgados los representantes de la Corte Suprema de Justicia.

Por lo que respecta a los Secretarios de Despacho, esta Ley fundamental estatuyó que podían ser procesados por cualesquier delito que cometieran durante el tiempo de sus empleos. Para procesar a los mismos era indispensable la acusación ante cualquier Cámara, la cual se levantaba en Gran Jurado, sometiendo a votación de sus miembros que se encontraban presentes si había o no lugar a la formación de causa, el porcentaje requerido era de dos tercios. Al igual que el Presidente de la República, los Secretarios del Despacho, una vez hecha la declaración positiva de responsabilidad, quedaba suspendido de su encargo y sujeto al Tribunal competente (Corte Suprema de Justicia).

Los Gobernadores de los Estados, indicaba el Código Político de 1824, eran responsables por infracciones de la Constitución Federal, Leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la República que no fueran manifiestamente contrarias a la Constitución y Leyes Generales de Unión, al igual que por la publicación de Leyes y decretos de las legisla

turas Locales opuestas a la Constitución y a las Leyes referidas.

Estas infracciones en que podían incurrir los Gobernadores de los Estados, enmarca una hipótesis ambigua, pues señala que los actos - por los que se puede ser sujeto a proceso un Ejecutivo Local no deben ser manifiestamente contrarias a la Constitución y a las Leyes de la Unión, a lo que me pregunto ¿ Puede un Gobernador de un Estado cometer infracción a la Constitución, Leyes de la Unión u Órdenes del Presidente de la Federación y no ser sujeto a juicio político porque sus actos son exclusivamente contrarios a la Constitución y a las Leyes de la Unión y NO MANIFIESTAMENTE OPUESTOS A AQUELLOS ACTOS ?. De ser así, los legisladores del 24 otorgaron a los Ejecutivos Locales los canales necesarios para que no fueran fácilmente sujetos al proceso político.

En contra de los funcionarios referidos en el párrafo anterior se incoaba el mismo procedimiento que contra el Presidente de la República y Secretarios del Despacho.

Las causas criminales que se intentaren en contra de Senadores o Diputados Federales, se hacía ante la Cámara a la cual pertenecieran, formulada la acusación y efectuado el procedimiento respectivo la otra Cámara se eregía en Gran Jurado la cual declaraba por el sufragio de sus dos tercios presentes la formación de causa, quedando automáticamente el funcionario inhabilitado para seguir ocupando el puesto desempeñado, -- siendo consignado a la Corte Suprema de Justicia.

### 3.3 CODIGO SUPREMO DE 1836.

Con este se llega al clímax en nuestro País de la hegemonía autócrata, pues como se deriva del artículo 17 de la Segunda Ley Constitucional, el Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, asentándose de igual forma, que en ningún caso podían ser reconvenidos por sus opiniones. El artículo 18 de esa Ley señalaba la hipótesis de que los integrantes del Supremo Poder Conservador podían cometer algún delito, en caso afirmativo la acusación se hacía ante el Congreso General, el cual en pluralidad absoluta de votos calificaba si había lugar o no a formación de causa, en caso positivo el procedimiento se instruía y se sentenciaba en la Suprema Corte de Justicia.

La última disposición que manifesté en el párrafo anterior, es utópica, ya que dentro de las atribuciones del Supremo Poder Conservador se estableció en la Segunda Ley Constitucional en su artículo -- 12, la posibilidad de suspender la Alta Corte de Justicia, el Poder Legislativo e incluso el Poder Ejecutivo, para ello necesitaba según esta disposición la excitación de algún poder de la federación aunque de todas maneras era clara y notoria la supremacía de dicho poder.

Se fortalece el centralismo, al enmarcar la Cuarta Ley -- Constitucional en el numeral quince, las prerrogativas del Presidente de la República, entre las que encuentro la de que no podía ser acusado cri-

minimalmente durante su encargo y un año después. De igual forma prescribía el artículo, el hecho de que el Ejecutivo Federal no podía ser acusado -- por delitos políticos cometidos antes o en la época de su gestión, sino -- pasado un año.

Al artículo 47 de la Tercera Ley Constitucional, indicaba que no se podía intentar acusación criminal en contra del Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia. Los Senadores tampoco podían ser acusados desde el momento de su elección hasta dos meses después de terminado su cargo.

Es en esta Carta Fundamental con la que aparece por primera vez dentro de nuestra legislación el término de delitos comunes, los que se definen de la siguiente guisa: " La teoría del delito común ha sido construída en el derecho penal para referirse a los casos en que el hecho delictuoso interese objetivamente y no está específicamente determinado por la cualidad o posición de la gente. Son los que pueden ser cometidos por cualquier persona. " (60)

El órgano encargado de conocer las causas criminales que se instruyeran en contra de los miembros del Supremo Poder Conservador, - Presidente de la República, Diputados y Senadores, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Estados, así como también para con-

cer los negocios civiles en los cuales participaran como actores o reos - los funcionarios en cuestión, era la Corte Suprema de Justicia.

Podían ser sujetos a procedimiento por la comisión de delitos oficiales los Secretarios del Despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia, Magistrados de la Alta Corte Marcial, Consejeros, Gobernadores de los Estados y Juntas Departamentales. Antes de entrar al procedimiento me cuestiono ¿ Qué se entiende por delitos oficiales, políticos o especiales ?

Se entiende por esto " los que cometen determinadas personas, de acuerdo con su posición o cargo, son éstos, por ejemplo, los delitos cometidos por los funcionarios públicos en virtud de sus funciones. - De igual forma serán aquellos que atenten contra el Estado o contra la organización de instituciones de carácter político activo. " (61)

El proceso era el siguiente: la Cámara de Diputados admitía la acusación declarando al mismo tiempo si había o no lugar a formación de causa, en caso de que la declaración fuese afirmativa se nombraba a dos miembros de dicha Cámara para que sostuvieran la acusación ante el Senado de la República, órgano que se encargaba de cumplimentar el proceso; y habiendo oído a los acusadores y a los defensores, fallaba imponiendo como pena en caso de encontrar culpable al funcionario público, la des.....

61.- Enciclopedia Jurídica Omeba. Pág. 259 y 449, Tomo VI, Ed. Bibliográfica Argentina.

titución del cargo que desempeñaba y la inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro; si en la secuela procesal aparecía que el funcionario había cometido un ilícito del orden común, el proceso se trasladaba al Tribunal respectivo, para que se les juzgara conforme a las leyes vigentes de aquella época. En caso de encontrársele inocente al funcionario éste, continuaba en el ejercicio de su encargo.

#### 3.4 LEY FUNDAMENTAL DE 1857.

Este Código Político adelantado para su época, establecía un Título específico sobre la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, quedando comprendido el mismo, del artículo 103 al 111.

Señala el artículo 103, que los Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, eran responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas y omisiones en que incurrieran durante el ejercicio del mismo. He de mencionar que los Senadores de la República no eran sujetos al juicio de responsabilidad porque el Constituyente del 57 suprimió la Cámara de Senadores, por lo que el sistema legislativo era unicameral.

Si el delito era común, el Congreso, o sea los Diputados, se erigían en gran jurado, el cual declaraba a mayoría absoluta si habí-

lugar o no a proceder contra el acusado. Si el veredicto era negativo no se efectuaba ningún procedimiento ulterior, en caso contrario, el funcionario quedaba separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales.

Sobre los delitos oficiales conocía en primer término el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia. Si el jurado de acusación emitía su fallo absolutorio el funcionario continuaba en su empleo, en caso opuesto el funcionario -- era suspendido de su cargo y puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. El tribunal en pleno y como jurado de sentencia procedía a aplicar a mayoría absoluta de votos la pena que la ley designare, llevándose para tal efecto audiencia del reo, fiscal y acusador, si lo hubiera.

Los Gobernadores de los Estados eran responsables por infracciones a la Constitución y a las Leyes Federales, siendo el primero - de los delitos de carácter oficial y el segundo del orden común. El procedimiento que se instruya en contra de éstos, por los mismos era idéntico al señalado anteriormente.

Por cuanto hace al Presidente de la República indicaba el artículo 103 in fine, que únicamente durante el tiempo de su encargo podía ser acusado por el delito de traición a la Patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y los delitos graves - del orden común. El segundo y el tercer delito estipulados corresponden -

el ámbito oficial, el procedimiento era igual al referido.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo -- eran exigibles a todos los funcionarios durante el período en que desempeñaban su encargo y un año después. Otra modalidad era que una vez sentenciado el funcionario por delitos oficiales en ningún caso se concedía al reo la gracia del indulto. De igual forma se consignó que en demandas del orden civil no existía fuero ni inmunidad para ningún funcionario.

### 3.5 LEY DEL CONGRESO GENERAL SOBRE LOS DELITOS OFICIALES DE LOS ALTOS -- FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION DE 3 DE NOVIEMBRE DE 1870.

Esta ley es el primer antecedente que existe sobre la --- hoy Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en su época fue la reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Carta Magna de 1857. Exponía su articulado los delitos en que incurrían únicamente los Altos Funcionarios de la Federación siendo algunos de ellos: el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo, federal y a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de las garantías individuales y cualquier infracción de la Constitución o Leyes Federales en punto de gravedad.

Fue promulgada por el Presidente Licenciado Benito Juárez García, constando de 11 artículos y estatuyendo además de los ilícitos --

antes mencionados los siguientes: omisión por negligencia o inexactitud en el desempeño de sus funciones, los cuales tratándose de los Gobernadores de los Estados se entendían sólo en lo relativo a los deberes que imponía la Constitución o las Leyes Federales de aquella época.

El delito oficial se castigaba con la destitución del Alto Funcionario de su cargo en cuyo desempeño lo hubiere cometido y con la inhabilidad para obtener el mismo u otro empleo de la federación por un tiempo que no bajó de 5 ni excedió de 10 años, privándosele de sus emolumentos.

Si durante el procedimiento que se le siguiera a un Funcionario Público de alta embergadura aparecía otro delito pero de carácter común, la Cámara de Representantes en su función de gran jurado al emitir su dictamen formulaba dos proposiciones: la primera, si el acusado era o no responsable del delito oficial imputado, en caso de serlo y aparte de las sanciones establecidas en el párrafo anterior, quedaban expeditos los derechos de la Nación o de los particulares para demandarle ante los tribunales competentes los daños y perjuicios que le hubiere ocasionado por su falta; y la segunda, si había o no lugar a proceder contra éste, en caso afirmativo, era depuesto de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente para que lo juzgara de oficio o a petición de parte.

RAL DE 1857 DE 6 DE JUNIO DE 1890.

Este ordenamiento como su nombre lo indica era reglamentario de los artículos 104 y 106 de la Constitución Federal de 1857, existiendo por tal motivo dos leyes que regulaban la conducta de los funcionarios públicos de alta embergadura, pues este Código en su numeral primero, mencionaba entre otros a los altos funcionarios de la federación que también estaban señalados por la ley del 6 de junio de 1890, al nacer a la vida jurídica del País la ley estudiada no trajo dentro de su articulación ninguna disposición referente a la derogación o abrogación de la ley anterior.

El problema anterior era resuelto por lo estatuido en el precepto 14 de la Carta Magna de 1857 de la siguiente forma: no se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado; sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

La doctrina llama al fenómeno referido en el acápite anterior, conflicto de leyes en el tiempo.

La ley de mérito establecía el procedimiento en caso de la comisión de delitos oficiales y comunes, es de mencionarse que ya para ese entonces volvía a funcionar la Cámara de Senadores dejando de funcionar en el proceso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según reforma de

1874 a la Ley Fundamental de 1857.

Diputados, Senadores, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, eran responsables durante el tiempo en que ocuparan sus empleos de los delitos comunes, faltas u omisiones de carácter oficial; el Presidente de la República lo era únicamente de traición a la Patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común; por lo que atañe a los ejecutivos locales por infracciones a la Constitución y a las Leyes Federales.

Los funcionarios citados gozaban de fuero constitucional desde el día de su elección hasta el último día de su encargo, razón por la cual si cometía un antisocial común u oficial, se le sujetaba en primer término a la Cámara de Diputados si era común y ante el Congreso en lo General cuando fuera oficial.

Con esta ley aparecieron nuevas figuras procesales que ni la Ley Máxima de 1857 ni el Ordenamiento Secundario de 1870 habían estipulado, entre ellas se encuentran las Secciones Instructoras que eran las que en primer término conocían de las acusaciones que se hicieran en contra de algún funcionario. Dichas Secciones se integraban de la siguiente forma: en la segunda sesión ordinaria del primer período del primer año de sesiones, la Gran Comisión de cada Cámara, al proponer las demás comisiones también nombraba dos grupos de 16 individuos por parte de la Cáma-

ra de Representantes y 2 de 10 por la de Senadores, competían por suerte, sacándose así los miembros de cada Sección de las Cámaras, quedando única-  
mente formadas por 4 individuos.

Procedimiento por delito del orden común. En el supuesto de que un funcionario cometiera un delito de este orden, era necesario -- previo al enjuiciamiento por tribunal competente la acusación o denuncia ante la Cámara de Diputados, la que una vez recibida por su presidente la remitía a la Sección Instructora para que en un término de 15 días si -- siguientes a su recepción emitiera su dictamen.

El fallo vertido por la Sección Instructora analizaba: --  
a).- Si el hecho que al funcionario se le atribuía estaba o no calificado por las leyes como delito; b).- si la existencia de éste estaba justificada; y, c).- si existían a consideración de la misma presunciones o datos suficientes para creer que el funcionario acusado podía ser el autor del hecho criminoso imputado. Entre las facultades que tenía estaba la de hacer comparecer al acusador y al acusado, así como también la de practicar todas las diligencias tendientes a la comprobación del ilícito cometido.

Comprobado en el expediente instructivo el hecho delictuoso, la proposición final era: " HA LUGAR A PROCEDER CONTRA XX POR EL DELITO DE ZZ QUE SE LE ACUSA ", en caso contrario: " NO HA LUGAR A PROCEDER EN CONTRA DE XX POR EL DELITO DE ZZ QUE SE LE ACUSA. "

Quando un tribunal estuviere conociendo de alguna causa -

instruida en contra de un alto funcionario, sin que en el caso se hubiere hecho la correspondiente declaración por parte de la Cámara de Diputados, éste podía solicitar la declaración de inmunidad ante la Secretaría de la Cámara de Diputados, la cual al recibirla giraba inmediatamente al Juez de autos orden para que se abstuviera de conocer la causa y suspender el procedimiento respectivo.

Rendido el veredicto por parte de la Sección Instructora el presidente de la Cámara de Diputados anunciaba que al día siguiente la misma se erigiría en gran jurado notificándosele para tal efecto al acusado y al acusador, teniendo el primero la posibilidad de nombrar uno o varios defensores. Llegado el día se leía el expediente, se otorgaba el uso de la voz al acusado y al acusador, procediéndose inmediatamente a la votación y si por mayoría absoluta se declaraba la culpabilidad del procesado, automáticamente era separado del encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

Procedimiento por la comisión de delito oficial.- Si un funcionario cometía un delito de este orden, la Cámara de Diputados posteriormente a que tuviera conocimiento enviaba los documentos respectivos a su Sección Instructora, ésta, quedaba facultada para practicar todas las diligencias que fuesen necesarias para el esclarecimiento de los hechos, sujetándose en lo conducente a las reglas para la instrucción del Código Vigente de Procedimientos Penales del Distrito Federal, las cuales eran: 1).- Hacia constar, detallando minuciosamente los caracteres y circunstan-

cias del caso, la existencia del delito y quien sea su autor; II).- Comprobado el delito, citaba inmediatamente al acusado para tomarle su declaración indagatoria, con relación al delito por el cual se le acusaba; y, III).- Concluida la declaración indagatoria, se hacía saber al acusado el motivo del procedimiento y el nombre de su acusador, pudiendo nombrar uno o varios defensores, en caso contrario se le designaba uno de oficio.

Posteriormente la Sección Instructora abría a prueba por un lapso prudente el procedimiento. Cerrado el período probatorio la Sección ponía por el término de 3 días a vista del acusado el expediente y por otros tantos al acusador si existiere, para que tomaran los datos suficientes y elaboraran sus alegatos mismos que se presentaban 6 días después.

Fenecido el tiempo para formular alegatos, habiéndose o no presentado, la Sección Instructora previo el estudio de las constancias producía su dictamen, en caso positivo " ZZ ES CULPABLE DEL DELITO DE BB " de ser lo opuesto " ZZ NO ES CULPABLE DEL DELITO DE BB. "

Elaborado el dictamen por la Sección Instructora pasaba a la Secretaría de la Cámara de Diputados, para que el presidente de la misma anunciara que se erigiría en Gran Jurado al día siguiente, notificándose al acusado y al acusador de ello, llegado el día se leía el expediente y por último el veredicto de la Sección Instructora, hecho seguido se concedía el uso de la voz al acusador y al acusado o a sus aboga-

dos, inmediatamente eran retiradas las personas citadas para que se procediera a la discusión en lo particular y en lo general del dictamen propuesto.

Si la declaración era absolutoria, el funcionario continuaba en el ejercicio de sus funciones, en caso antagónico era separado de él, poniéndosele a disposición de la Cámara de Senadores, remitiéndole los autos del veredicto del Jurado de Acusación.

Ingresados los autos a la Cámara de Senadores, en su calidad de Jurado de Sentencia, se remitían a la Sección Instructora de la misma, la que emplazaba al acusado y al acusador para que dentro de 3 días presentaran por escrito sus alegatos en contra de la resolución dada por el Jurado de Acusación. Pasado ese término, la Sección Instructora analizaba los autos y dictaminaba sobre la penalidad a que se había hecho acreedor el funcionario, enviándose dicho fallo a la Secretaría de la Cámara para que por conducto de su presidente se levantara la misma en Jurado de Sentencia, citando nuevamente a las partes.

El día señalado se leía el fallo del Jurado de Acusación, los alegatos y el veredicto de la Sección Instructora del Jurado de Sentencia, se concedía la palabra al acusador, al acusado o a sus defensores retirados los mismos se procedía al voto en lo particular y en lo general del fallo de su Sección Instructora. Los veredictos vertidos por los Jurados comentados, señala esta ley en su artículo 43, tenían el carácter de irrevocables.

### 3.7 CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.

Al igual que su homónima de 1857, estableció dentro de su estructura un título específico para la responsabilidad de los funcionarios públicos, quedando comprendido entre los artículos 108 al 114. Eran responsables según el artículo 108, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, por los delitos comunes y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran durante el tiempo de su encargo.

Por lo que toca a los Ejecutivos Locales y a los Diputados de las Legislaturas Estatales eran responsables y por consiguiente -- ser susceptibles de acusación por violación a la Constitución y a las Leyes Federales, el primero de carácter oficial y el segundo común. El Ejecutivo Federal era solo durante el tiempo de su encargo responsable por los delitos de traición a la Patria y delitos graves del orden común ( comunes ).

Los procedimientos en caso de la comisión de delitos comunes u oficiales era exactamente el mismo al consignado en el punto anterior.

En el artículo 111 de la Carta Magna de mérito se estableció que el Congreso de la Unión debería expedir a la brevedad posible una

### Ley de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos.

Dentro del citado numeral en su sexto acápite se enmarcó una disposición en la cual se nota claramente el poder presidencialista que impera en nuestro País, en dicho párrafo se le otorgó al Ejecutivo Federal la facultad de pedir la destitución de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia -- del Distrito Federal y de los Territorios, claro que con la aprobación -- del H. Congreso de la Unión, que como es lógico, por ningún motivo se -- opondría a los deseos del Presidente de la República.

Las resoluciones eran inatacables, tanto por delitos comunes y oficiales; no se concedía al reo la gracia del indulto y en -- asuntos civiles no existía fuero ni inmunidad. Es conveniente señalar -- que ya en esta Constitución se suprimieron los delitos oficiales en que -- podía incurrir el Ejecutivo Federal.

### 3.8 LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.

Esta Ley nació en cumplimiento a lo ordenado por la Cons

stitución de 1917 en su artículo 111, el 21 de febrero de 1940, cuando es promulgada por el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas del Rfo, 23 años después.

La esencia y finalidad de esta ley se encuentran consignadas en la exposición de motivos de la misma, en sus partes más importantes dice: " EL ESTADO, POR SU PARTE, DEBE PROVEER LAS MEDIDAS EFICACES PARA PERSEGUIR A LOS MALOS FUNCIONARIOS QUE, VIGLANDO LA CONFIANZA QUE EN ELLOS SE DEPOSITA, HACEN DE LA FUNCION PUBLICA UN MEDIO PARA SATISFACER BAJOS APETITOS, Y AUN CUANDO EL PUEBLO CON SU CLARO SENTIDO DE OBSERVACION, SEÑALE Y SANCIONE CON SU DESPRECIO A LOS FUNCIONARIOS PREVARICADORES Y DESLEALES QUE ATENTAN CONTRA LA RIQUEZA PUBLICA O CONTRA LA VIDA O LA LIBERTAD, O LA RIQUEZA DE LAS PERSONAS, ETC., ESA SANCION POPULAR, POR MAS ENERGICA QUE EN SI MISMA SEA, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO BASTANTE PARA DAR SATISFACCION AL IMPERIOSO RECLAMO DE LA JUSTICIA. "

" LA ACTUACION CRIMINAL DE LOS MALOS FUNCIONARIOS, CUANDO QUEDA INDEFINIDAMENTE IMPUNE, ADEMAS DE CONSTITUIR UN PERNICIOSO EJEMPLO, PUEDE CONducIR AL PUEBLO A LA REBELDIA COMO UNICO MEDIO PARA LIBERTARSE DE ELLOS O BIEN, PUEDE LLEVARLO A LA ABYECCION COMO RESULTADO DE UN SOMETIMIENTO IMPORTANTE, SIGNO INDUDABLE DE DECADENCIA; O BIEN, PRODUCE UN ESTADO LATENTE DE INCONFORMIDAD Y RENCOR QUE LO HACE VER AL GOBIERNO NO COMO LA ENTIDAD SUPERIOR INSTITUIDA PARA SU BENEFICIO, RESPETABLE Y ORIENTADORA, QUE HABRA DE CONducIRLO AL BIENESTAR Y AL PROGRESO SINO COMO UN PODER DESPOTICO Y CONcupISCENTE QUE SOLO LO OPRIMEN Y LO EXPLOTAN. "

Hace una división de los funcionarios públicos, conceptuánolos en altos y funcionarios respectivamente, los primeros según sus disposiciones son: el Presidente de la República, Senadores y Diputados al -- Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Autónomo, Procurador General de la República, Gobernadores de los Estados y Diputados a las Legislaturas Locales; por exclusión son funcionarios todos aquéllos -- que no encuadren de la lista anterior.

Todos los funcionarios públicos, tanto altos como servidores podían ser acusados por delitos del orden común y por lo que atañe a los delitos oficiales la única excepción era el Presidente de la República. Sobre los delitos oficiales esta Ley estatuye una modalidad que consistía en que el Procurador General de la República, Procurador de Justicia Militar, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Agentes del Ministerio Público y los Agentes de la Policía Judicial, tenían la --- obligación de iniciar averiguaciones que correspondieran a éstos, así como denunciarlos, dando cuenta a sus respectivos superiores en caso de que fuera procedente.

La acción popular para denunciar delitos y faltas de los - funcionarios públicos se concedió en este Ordenamiento, pero si el funcionario acusado era absuelto, éste no podía posteriormente formular querrela en contra del denunciante.

Los delitos oficiales que podían cometer los altos funcio-

narios de la federación, eran: 1.- El ataque a las instituciones democráticas; 2.- El ataque a la forma de gobierno Republicano, Representativo - Federal; 3.- El ataque a la libertad de sufragio; 4.- La usurpación de -- atribuciones; 5.- La violación de garantía individuales; 6.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Nación; 7.- Omisiones de carácter grave; 8.- Violación a la Constitución y a las Leyes Federales. Las sanciones iban desde la destitución del cargo hasta la inhabilitación.

El capítulo segundo de la Ley de mérito estableció en su artículo 18, los delitos y faltas oficiales en que podían incurrir los de más funcionarios y empleados de la federación y del Distrito Federal, sobresaliendo de entre ellos, ya que eran 72 casos, los siguientes: a).- -- Aceptar un cargo público y tomar posesión de él sin reunir los requisitos que establezca la Carta Magna o las leyes respectivas; b).- Solicitar indebidamente alguna dídiva o aceptar una promesa para sí o para cualquier otra persona para hacer algo justo o injusto; c).- Abstenerse de ejercer la acción penal cuando sea procedente de acuerdo a la Constitución y a las leyes de la materia; d).- Negarse bajo cualquier pretexto aunque -- sea el de obscuridad o silencio de la ley a tramitar o resolver un asunto que sea de su competencia; e).- No hacer cesar la privación de la liber--tad de alguna persona en los casos en que estuviere en sus atribuciones; - f).- Aprovechar el poder o autoridad propios del empleo, cargo o comisión que desempeñe para satisfacer indebidamente algún interés propio o de --- cualquier otra persona; g).- Expropiar bienes de una persona que sin que-

lo demande la autoridad pública o sin seguirse las formalidades prescritas por la ley; h).- Afectar la pequeña propiedad agrícola en explotación. Las penas a que se hacían acreedores los funcionarios referidos variaban, pudiendo ir desde los tres días hasta los doce años de cárcel, multas de --- \$25.00 hasta \$2,000.00 pesos y la correspondiente separación del cargo.

Sobre los delitos citados en el acápite anterior, el Maestro Raúl F. Cárdenas, dice: "Hace una larga enumeración de diferentes tipos, que toma de los títulos X y XI del Código Punitivo de 1931 y de otras disposiciones y de leyes diversas, otorgando así, como lo han sostenido -- nuestros juristas, una absurda inmunidad, para que los altos funcionarios de la federación, por lo que se refiere a los tipos descritos en el artículo 18, delitos oficiales que equivocadamente se atribuyen a los demás funcionarios, no mencionados en el artículo segundo de la ley (altos funcionarios). " (62)

Los delitos del párrafo anterior catalogados como oficiales por la Ley de 1940, si se encontraban tipificados en un Ordenamiento Punitivo y por ende los elementos del cuerpo del delito y la responsabilidad eran fácilmente identificables, mientras que los delitos oficiales establecidos exclusivamente para los altos funcionarios de la federación, no los reunían.

Cabe aclarar que bajo el imperio de esta Ley se juzgó sola

mente a servidores de poca categoría, conociéndose por ello como: Ley de<sup>2</sup> Carteros.

El procedimiento en caso de la comisión de un delito de tipo común por parte de servidor se incoaba primeramente ante las Secciones Instructoras referidas en el punto 3.6 de este capítulo y de la misma forma era el procedimiento respectivo.

La ley de Responsabilidades nació bajo el imperio de la Constitución de 1917, en la cual se estableció que el ejercicio de la acción penal correspondía únicamente al Ministerio Público, siendo el órgano competente para integrar la averiguación correspondiente en el caso de la comisión de algún delito común, siendo robustecido este criterio por la tesis jurisprudencial emitida por el Más Alto Tribunal del País, bajo el rubro: "ACCION PENAL.- Su ejercicio corresponde exclusivamente al Ministerio Público, de manera que, cuando él no ejerza esta acción, no hay base para el procedimiento; y la sentencia que se dicte sin que tal acción se haya ejercido por el Ministerio Público, importa una violación de las garantías individuales consagrada en el artículo 21 Constitucional." (64)

Es curioso como los señores Legisladores encargados de la expedición de la Ley de 1940, incurrieron en el error ( ? ) de copiar todo lo estipulado en la Ley de Responsabilidades de 1896, al consignar que -----

64.- S. Castro Zavaleta La Legislación Penal y la Jurisprudencia pág. 25-  
Ed. Cárdenas Editores.

una vez aprobado el dictamen de la Sección Instructora por la Cámara de -- Diputados, en caso de delito del orden común, el funcionario acusado era - puesto a disposición del Tribunal Competente, hipótesis contraria a lo en- marcado por el artículo 21 de la Ley Fundamental y de la tesis jurispruden- cial transcrita.

Antes de la promulgación de la Ley Fundamental de 1917, - los jueces tenían la facultad de dirigir la instrucción penal, buscar y -- reunir pruebas, mandar a aprehender a los responsables presuntos y dirigir a la Policía Judicial, razón por la cual hasta ése momento, al poner la Cá- mara en caso de ser culpable algún funcionario de la comisión de delito co- mún, no era violatorio de garantías individuales.

Por lo que atañe al procedimiento en caso de la comisión- de un delito de carácter oficial por parte de algún alto funcionario de la federación el procedimiento que se le instruía era de igual forma idéntico al establecido por la Ley de 1890, al cual me remito en obvio de innereci- das repeticiones.

Los veredictos emitidos por los jurados de Acusación y de- Sentencia eran inatacables, incluso por el juicio de garantías.

El procedimiento que se instruía en contra de los demás -- funcionario y empleados de la Federación y del Distrito Federal, por la co- misión de delitos oficiales era totalmente diferente, ya que los aludidos servidores carecían del fuero constitucional. Si el delito era del orden -

común el procedimiento penal se incoaba en forma diferente al de los altos funcionarios, ya que a éstos se les aplicaba el ordinario, pues no se necesitaba la declaración de la Cámara de Diputados para la procedencia de la acción penal.

Por haberse tomado los tipos de delitos oficiales del Código Penal de 1931 y por ello estar debidamente tipificados, el procedimiento se ventilaba primeramente ante el Ministerio Público competente, el que una vez levantadas todas las indagatorias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, determinaba si ejercitaba la acción penal o no, para que posteriormente se turnara el expediente a un Juez, y seguida la secuela -- procesal inherente, después de formuladas las conclusiones del Representante Social y del acusado, remitía el expediente al Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Públicos.

El Jurado Popular se integraba por 7 individuos, representantes de diversas clases sociales y culturales, siendo los requisitos para ser miembro: a).- Ser mexicano por nacimiento; b).- Saber leer y escribir y, c). Ser vecino donde se encuentre el Juzgado Competente. Estableciéndose también excepciones para ser jurado, siendo alguna de ellas: I).- Ser ministro de cualquier culto; II).- Los que hubieran estado procesados, etc.

La competencia de estos jurados era la de los delitos oficiales enmarcados en el artículo 18 ya comentado. En los Juzgados de Distrito y en los de Materia Común se hacían 7 listas de jurados. Formuladas-

las conclusiones del Ministerio Público, del acusado y de su defensor; --, el Juez de Distrito señalaba el día y hora para la celebración del Juicio dentro de los 15 días siguientes, ordenando se efectuara el sorteo de los jurados en forma pública, estando presente el Juez que haya instruido el proceso o el Comán respectivo, en caso de no existir el primero, el Secretario del Ministerio Público, el acusado y su defensor. Integrado el Jurado de Responsabilidades procedía de acuerdo con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales si el servidor pertenecía a éste Distrito. Las resoluciones de estos jurados al igual que la de las Cámaras respectivas eran inatacables, pudiendo serlo solo en el caso de tratarse de sentencias condenatorias -- que dicten los jueces respectivos como consecuencia del veredicto del Jurado. Al igual que la Constitución de 1917 se estableció un Capítulo referente a la remoción de funcionarios judiciales, la cual se asentó en los mismos términos que en la Ley Fundamental.

Esta Ley de Responsabilidades estableció dentro de su articulado un Capítulo al que se denominó: Investigación del enriquecimiento -- inexplicable de los funcionarios y empleados públicos. De este deriva que si algún funcionario o empleado durante el desempeño de encargo o al separarse de él, se encontrare en posesión de bienes por sí o por interpósita persona que sobrepase sus condiciones económicas, el Ministerio Público -- Federal o del Distrito Federal en su caso, de oficio (?) o de denuncia -- procedía a realizar toda clase de investigaciones para saber la procedencia de dichos bienes.

Si el funcionario no acreditaba lo que el Ministerio Público le solicitaba, procedía a hacer la consignación al Juez que correspondiera, para que aquél justificara por sí o por tercera persona la tenencia legítima y el origen de los bienes en cuestión, abriendo para el caso el expediente respectivo. Las diligencias que practicaba el Representante Social y que consignaban al Juez tenían simple carácter de investigaciones, sujetándose en cuanto a su forma a lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Penales o del Distrito Federal. Cuando el acusado no justificaba la procedencia de sus bienes, el Juez ordenaba el correspondiente aseguramiento de bienes construyéndose únicamente a los bienes no acreditados legalmente, si lo justificaba el aseguramiento de los mismos se levantaba.

Si no justificaba el origen de los bienes, el Juez giraba oficio al superior del funcionario, para el efecto de que lo suspendiera de su encargo. ¿ A quién se mandaría el oficio en caso de que el inculcado fuera el Presidente de la República ? ¿ Se dió cumplimiento a esto en alguna ocasión ?

Señaló también este Ordenamiento que todo funcionario o empleado al tomar posesión de su encargo y al dejarlo, bajo protesta de decir verdad, debía de hacer una manifestación ante el Procurador General de la República, del Distrito Federal o de la Entidad respectiva, de los bienes, inmuebles, depósitos en numerario, acciones de sociedades, bonos y de otros similares, a fin de que las autoridades competentes pudieran comparar el patrimonio antes de haber adquirido los bienes que no justificare -

su legal origen, circunstancia que se " actualizó " hasta el año de 1983.

El Ordenamiento comentado estableció en su artículo tercero y segundo transitorio, que los procesos que se encontraren pendientes en primera instancia al entrar en vigor la misma, tratándose de delitos oficiales cometidos por los demás funcionarios y en los cuales ya se hubiere citado para audiencia de derecho y en los que se estuviera para dictar sentencia se seguiría el proceso hasta su legal terminación. En los demás, presentadas las conclusiones del Ministerio Público, si fueran acusatorias, se procedía conforme a lo dispuesto por el artículo 73, es decir, a disposición del Jurado Popular. De igual forma abrogó la Ley del 3 de noviembre de 1870 y la de 1890.

Por lo anterior dicha Ley era injusta, ya que únicamente se seguirían los procesos en contra de los DEMAS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO FEDERAL, no así, en contra de los que se encontraren en trámite pero que se refirieran a los ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION.

### 3.9 DEBATE EN LO GENERAL DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS SOBRE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS DE 1979 DE 19 DE DICIEMBRE Y ANALISIS.

Antes de nacer a la vida jurídica y política del País, la ya abrogada Ley de Responsabilidades de 1979, en la Cámara Baja del Con-

greso de la Unión y previamente a la aprobación de dicha Ley, se suscitó en su recinto una crítica al entonces proyecto por parte del Diputado Juan Manuel Elizondo que merece mencionarse.

En el proemio de su discurso el Diputado Elizondo manifestó: " Debo aclarar porque considero que es mi deber que el señor Presidente de la República ( Lic. López Portillo ) me merece el más alto de los respetos; respeto como universitario, respeto como profesional, especialmente como Docto en Derecho Constitucional, materia de la cual ha sido si do catedrático algunos años y respecto de la cual ha publicado un libro que ha sido acogido entusiastamente en el interior del País y fuera de él; creo que en algunos lugares se ha iniciado la traducción a otros idiomas de ese libro. Por eso me sorprende que la firma del señor Presidente de la República calce esta iniciativa de Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, aunque sabemos que siendo el Presidente una persona extraordinariamente ocupada, por lo regular se limita a transmitir las ideas que tenga sobre un asunto al colaborador indicado o recibirlas de él, para que los departamentos jurídicos de las secretarías correspondientes procedan a elaborar esas iniciativas. Hago esta salvedad porque pienso que esta iniciativa de ley contiene tantos errores y tantos dislates que no sería prudente atribuírsela al señor Presidente de la República. " (64)

Los argumentos que enumera el legislador a grandes ras-

64.- La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana, Pág.307 Ed. Procuraduría General de la República.

gos son los siguientes: En primer término hace una relación del artículo primero, el cual señala que los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometan durante su encargo, con los artículos subsecuentes; en -- relación al segundo numeral el cual consignaba quienes eran altos funcionarios de la federación y de los delitos que pudieran cometer, el artículo tercero dice que son delitos oficiales los actos u omisiones de los -- funcionarios o empleados de la Federación o Distrito Federal que hayan si do cometidos durante el tiempo de su cargo y que redundaran en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Estos son los siguientes: 1.- El ataque a las instituciones; 2.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal; 3.- El ataque a la libertad de sufragio; 4.- La usurpación de funciones; 5.- Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios es tados; 6.- Las omisiones de carácter grave; 7.- Los demás actos u omisio nes en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho. Este es el primer artículo que imputa el Diputado Elizondo, en razón de que sus elementos no son fácilmente identificables ni se encuentran debidamente tipificados.

Agrega el legislador referido que en el artículo cuarto se define a las faltas oficiales como infracciones leves a los actos pre vistos en el párrafo anterior, el Representante Popular lo objeto de la-

guisa: " El artículo anterior habla de infracciones y faltas que vienen a ser infracciones leves a infracciones. Para empezar, deberíamos reparar - desde el punto de vista formal, que uno de los conceptos fundamentales de ésta iniciativa, la sanción a las faltas oficiales, está convertida aquí en una verdadera tontería. Son faltas oficiales las infracciones leves a los actos previstos en el artículo anterior. Infracciones leves al ataque de las instituciones democráticas, infracciones leves al ataque de la libertad de sufragio, infracciones leves a cualquier infracción a la Constitución o a las leyes Federales. La Honorable Comisión nos hará el favor - de explicarnos, inmediatamente después. ¿ Cómo puede compaginar la definición de faltas oficiales, expresadas en el artículo cuarto, con los puntos e infracciones establecidas en el artículo tercero ? " (65)

Pese a la opinión acertada del Diputado Elizondo, los artículos imputados por él, quedaron tal y como se presentaron en la Iniciativa de Ley, siendo aprobada por 316 votos a favor y 9 en contra de la Cámara de Origen y por unanimidad de 57 votos en la Cámara Revisora, pasando posteriormente al Ejecutivo Federal para los efectos constitucionales, -- entrando en vigor el día 28 de diciembre de 1979. ¿ Los intereses de -- quién velan los señores legisladores ? Este Código Secundario es exactamente igual a su homónimo de 1940, en los procedimientos por la comisión de delito comunes y faltas oficiales por parte de los mismos.

Es menester solamente mencionar por lo que atañe a los de--  
-----

litos comunes, cometido por parte de algún alto funcionario que una vez que la Cámara de Diputados había declarado procedente la acusación y por lo tanto lo sujetaba a los Tribunales Competentes, automáticamente el Representante Social iniciaba la infagatoria para así ejercitar la acción penal, solicitando la orden de aprehensión, procedimiento viciado y no establecido en ningún numeral del Ordenamiento en cuestión.

Por lo que concierne a los funcionarios y empleados públicos que no gozaran de fuero constitucional el procedimiento en caso de delito común era el ordinario y por la comisión de delitos oficiales era igual al establecido en la Ley de 1940, variando exclusivamente en la competencia del Jurado Popular pues las 72 hipótesis que señalaba dicha Ley se suprimieron, razón por la cual la competencia de este Jurado durante el Imperio de éste Código fué la que establecía el artículo tercero, el cual se circunscribía a enumerar los delitos oficiales.

Ratificó lo asentado por la de 1940 en el sentido de la facultad de el Presidente de la República para remover funcionarios del Poder Judicial por mala conducta (?), de acuerdo con las reformas hechas al Código Supremo en los años de 1928 y 1944, situación que se ejemplifica en los siguientes términos: a).- " El 2 de diciembre de 1929, el Ejecutivo Federal destituye al Lic. Fidel Ruiz, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Territorio de Baja California Norte, al que se le imputaron actos indebidos; b).- El 15 de abril de 1931, se destituyó al Lic. Ismel Bermúdez, Juez de Villa de Santiago, Baja California Sur, por ebrio

y malos tratos a sus empleados; y, c).- El 19 de diciembre de 1932 a un grupo de jueces a los cuales se les imputó diversos hechos." (66)

Pregúntome: ¿ Porqué los legisladores, al reformar la Constitución y al crear la Ley de Responsabilidades de 1979, dieron al Presidente de la República tan aberrante facultad ? ¿ Es que acaso no previeron la invasión de poderes ? ¿ Es que como doctos en materia legislativa y como representante del pueblo no se percataron del desequilibrio de los tres poderes estatuidos por Montesquiu, muchísimos años atrás ?

Dicha atribución feneció el día 28 de diciembre de 1982 - al reformarse la Ley Fundamental.

En el artículo segundo transitorio esta Ley estableció la derogación de la Ley de 1940. Lo anterior trajo como consecuencia que los procedimientos que se estuvieran incoando SE SOBRESIEYERAN, ya que al derogarse aquél Ordenamiento los delitos señalados por ella dejaban de existir, dictándose por ésto numerosos autos de libertad, sobresaliendo de ellos los siguientes: 1.- " Alfredo Ríos Camarena, Juzgado Cuarto de Distrito, partida 230/77; 2.- José López Segovia, Juzgado Décimonoveno Penal partida 5309/79; 3.- Alejandro Barrientos Quevara, Juzgado Vigésimo, partida 3669/78. " (67)

66.- Raúl R. Cárdenas, La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, -- Pág. 352 Ed. Porrúa.

67.- Idem. Pág. 8.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

¿ Porqué los legisladores de ésta Ley no siguieron par- cialmente el criterio de sus homónimos de 1940, en el sentido de que los procedimientos que se estuvieran instruyendo se continuaran hasta su terminación ?.

¿ Acaso no previnieron los alcances que traería el artículo segundo transitorio ?

¿ Que no sabían los legisladores que el sujeto pasivo por cualquier delito cometido por un funcionario público es el pueblo y la Na ción ?

¿ Así velan los intereses del pueblo los legisladores ?

### 3.10 REFORMAS DE 1982 A LA CARTA FUNDAMENTAL.

Primeramente el Título Cuarto de la Constitución cambió - el nombre " De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos " por el - de " La Responsabilidad de los Servidores Públicos. "

Para los efectos de la Responsabilidad son sujetos a ella los Representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y del Distrito Federal, toda persona que desempeñe un em- pleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administra- -

ción Pública Federal o del Distrito Federal, por los actos u omisiones en que incurran durante el desempeño de sus funciones. En lo referente al -- Presidente de la República, permaneció incólume su párrafo, esto es, se-- gura siendo responsable por traición a la Patria y delitos graves del ór-- den común. Se agrandó la responsabilidad en contra de las autoridades es-- tatales, anexándose el manejo indebido de fondos de recursos federales, - pudiendo fincarse responsabilidad en contra de los Magistrados de los Tri-- bunales Superiores de Justicia.

Se estableció en el parágrafo penúltimo del artículo 109- el hecho de que si un servidor poseyera bienes por sí o por interpósita - persona y no acreditada la procedencia de los mismos, se otorga la facul-- tad del decomiso y la privación de la propiedad de dichos bienes.

Con ésta reforma se dió fuero constitucional por lo que - ataño a los juicios políticos a los siguientes servidores: Jefes del De-- partamento Administrativo, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Di-- rectores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones- Asimiladas a ésta y Fideicomisos Públicos, a nivel estatal a los Magistra-- dos de los Tribunales Superiores de Justicia.

Se estableció nuevamente que el Ejecutivo Federal no po-- drá ser acusado por delitos de carácter oficial. Se asienta la prescrip-- ción por la comisión de algún delito por parte de cualquier servidor en - los términos de la legislación penal pero nunca menor de tres años.

### 3.11 CODIGO PENAL FEDERAL.

Con las reformas a la Constitución en 1982 se adicionó es te Ordenamiento punitivo en ese mismo año, estableciéndose los siguientes ilícitos que podían cometer los servidores públicos: Ejercicio indebido - de Servicio Público, Abuso de Autoridad, Coalición de Servidores Públicos Uso indebido de Atribuciones y Facultades, Concusión, Intimidación, Ejercicio Abusivo de Funciones, Tráfico de Influencias, Cohecho, Peculado y - Enriquecimiento Ilícito ( artículos 212 al 225 del Código Penal ).

Reputa como servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, Organismo Descentralizados, Empre sas de Participación Estatal Mayoritaria, Organizaciones y Sociedades asi miladas a éstas, Fideicomisos Públicos, en el Congreso de la Unión o en - los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal o a que mane jen recursos federales económicos.

Para la individualización de las acciones previstas por - el Código Punitivo, el Juez tomará en cuenta, si el servidor es trabaja- dor de base o de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes- en el servicio, percepciones, grado de instrucción, necesidad de reparar- los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstan- cias de los hechos constitutivos del delito.

### 3.12 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1982.

Para finales de 1982, al cambio de Presidente de la República, el Jefe en turno dispone abrogar la Ley de Responsabilidad de 1979 suscitándose el mismo problema de la de 1979.

Esta Ley reglamenta: Los sujetos de responsabilidad en el Servicio Público; las obligaciones en el Servicio Público; la responsabilidad y sanciones administrativas en el Servicio Público, así como las leyes que se deben resolver mediante juicio político; las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones y declarar la procedencia del procedimiento penal en contra de los servidores que gocen de fuero y el registro patrimonial de los mismos.

Pueden ser sujetos a responsabilidad los mismos que se establecieron en el Título Cuarto de la Constitución en la adición de 1982. Aparte de los órganos encargados de efectuar el procedimiento en su antecesora señala también a la Secretaría de la Contraloría Federal de la Federación, las Dependencias del Ejecutivo Federal, Departamento del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunales del Trabajo y por último los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Señala y define como delito político como aquellos que re

dunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Es absurdo lo anterior porque dentro de los delitos políticos se encuentra el de violación sistemática o grave a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal, de esto se desprende que para que sea considerado como delito la referida violación debe de ser GRAVE. ¿ Quiero decir lo anterior que en caso contrario no será delito ? ¿ No perjudica esta disposición los intereses de la Nación ?.

El procedimiento que se instruya en contra de un funcionario por la comisión de un delito oficial era el mismo al de sus homónimos de 1940 y 1979 substancialmente, ya que variaba sólo en los términos consignados y en los nombres a los organismos encargados del proceso, ya que a las secciones se les designan comisiones y, al dictamen de ella como conclusiones.

Lo mismo aconteció con los delitos del Orden común, resultando que el actual procedimiento tiene plazos más largos a los establecidos con anterioridad haciéndolo por ende tedioso e impráctico.

En el artículo 45 se establece la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal.

Asienta en el Título Tercero la Responsabilidad Adminis--

trativas en que pueden incurrir los servidores, a excepción del Ejecutivo Federal.

Las faltas administrativas son las siguientes: solicitar, aceptar o recibir durante el ejercicio de sus funciones por sí o por interpósita persona, dinero u objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al verdadero; autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentra inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público; desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley prohíba y otros más que se encuentren encusillados en el artículo 47 fracción primera a la vigésima segunda.

¿ Acaso el Presidente de la República no puede incurrir en este tipo de responsabilidad ? ¿ Es perfecto el Ejecutivo Federal ? -- ¿ A quién quieren engañar los señores legisladores de esta ley ? ¿ Representan al pueblo, tal y como lo enmarca la Carta Magna o a intereses de un grupo determinado ? ¿ Y el guardián de la Nación ( Procurador General de la República ) que hace ? ¡ Nada ! ¿ Quién defiende los intereses del vulgo ? ¡ Nadie ! ¿ Es democracia lo que existe en mi País ? ¡ No !

Los órganos competentes para conocer de la Responsabilidad Administrativa lo es la Secretaría de la Contraloría de la Federación o el superior jerárquico del servidor. Los sistemas para identificar, in-

investigar y determinar la responsabilidad administrativa son establecidas según esta ley por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Las sanciones por las faltas referidas eran: apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, suspensión, destitución del puesto, sanción económica y la inhabilitación temporal para desempeñar un empleo cargo o comisión en el servicio público.

Todas las Secretarías o Dependencias del Gobierno Federal Estatal o Municipal poseen una Contraloría Interna, que es la unidad encargada para que el público pueda formular sus denuncias o quejas en contra de algún servidor.

El procedimiento en caso de faltas administrativas se verificaba mediante una audiencia, pudiendo atacarse las resoluciones que se dictaren ante el Tribunal Fiscal de la Federación con los medios de impugnación que establecen y por lo que hace a las disposiciones decretadas por el superior jerárquico se puede oponer el recurso de revocación ante la misma autoridad dentro del término de quince días siguientes a que surta sus efectos la resolución recurrida.

Todos los servidores públicos deberán presentar un registro patrimonial de sus bienes ante la Secretaría de la Contraloría de la Federación, en las formas que al efecto expida, debiendo asentar la fecha y el valor de los bienes adquiridos, si al compaginar la Secretaría las -

declaraciones anuales de un servidor se denote que con el producto de su salario no pudo haberlos adquirido podrá ordenar fundando y motivando su acuerdo, la práctica de una visita de inspección y auditoría, cuando se necesite la orden de un a autoridad judicial ( indispensable aunque no lo establezca ) la Secretaría hará la solicitud para que se le dé dicha orden.

Lo referente al enriquecimiento ilícito este Ordenamiento remite al Código Penal Federal. Cuando la Contraloría no pueda aclarar la procedencia de los bienes de algún servidor lo hará del conocimiento del Ministerio Público para los efectos de ley.

Para epilogar, manifiesto lo siguiente:

Quando en el año de 1982 se aproximaba el cambio sexenal del Poder Ejecutivo Federal, el entonces candidato Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, Universitario Distinguido, pregonaba: La Renovación Moral de la Sociedad, acabar con la corrupción en todos los niveles; el pueblo mexicano tuvo la esperanza de que así fuera, sin embargo, una vez investido en al banda tricolor y haber protestado el cargo, procedió a efectuar una serie de reformas a la Carta Fundamental por lo que respecta a los Servidores Públicos.

De ahí procedió a promulgar una nueva Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, dejando que se asentara en el artículo

no primero transitorio que se abrogaba la Ley de 1979 publicada el 4 de Enero de 1980, así como todas aquellas disposiciones que se opusieran al Ordenamiento estudiado.

Lo anterior implica que todos los procedimientos que estuvieron pendientes de resolución eran sobreseídos por haber dejado de existir la Ley que los regulaba.

Corroborar la anterior aserción la tesis jurisprudencial número 5263, la cual dice:

"" RETROACTIVIDAD. APLICACION DE LA LEY MAS BENEFICA A -- LOS INDICIADOS. SOBRESEIMIENTO.- Correctamente la autoridad responsable -- sobreseyó la causa con fundamento en la nueva Ley de Responsabilidad de -- Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los -- Altos Funcionarios de los Estados en virtud de que conforme a ésta Ley, -- los hechos por los que se decretó formal prisión a los indiciados dejaron -- de tener carácter de delito. Consecuentemente, ha operado, un cambio en -- la situación jurídica de los procesados, que determinan también el -- -- -- sobreseimiento en este juicio de amparo. "" (68)

Por ello:

¿ Así lleva a cabo la Renovación Moral de la Sociedad el -- Lic. Miguel de la Madrid Hurtado ?  
-----

68.- Jurisprudencia, Precedentes y Tesis Sobresalientes, Tribunales Colegiados, Tomo VII Penal, Pág. 125 Ed. Mayo.

¿ Así lucha el Señor Presidente de la República contra -  
la corrupción que tanto daño ha causado al País ?

¿ Así defiende los intereses del pueblo y de la Nación -  
el Señor Representante del Ejecutivo Federal ?

¿ Es esto Democracia ?

C A P I T U L O I V

" LA DEMOCRACIA "

## 4.1 LA DEMOCRACIA.

Nuestra Constitución en su artículo 40 nos señala cual es la forma de gobierno que impera en nuestro País, entendiéndose por éste, el sistema jurídico, político y social que rige en el territorio nacional, - dicho numeral dice: " Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero -- unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental. "

Ahora bien, ¿ Qué es una República ?, " En términos generales es la forma de gobierno en la cual los ciudadanos eligen periódicamente al Jefe del Estado, quien de manera temporal desempeña el cargo. " - - (69)

El régimen republicano se contrapone al monárquico, porque - en el primero como lo asenté en el párrafo anterior el Jefe del Estado es elegido por los ciudadanos, desempeñando el encargo de una manera temporal y en el segundo, el Jefe del Estado permanece de una manera vitalicia en su encargo, transmitiéndolo por muerte o por abdicación, mediante sucesión dinástica, al miembro de la familia que corresponda según la ley o la costumbre.

-----

69.- Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa. Mexicano: ésta es tu Constitución, pág. 107, Ed. H. Cámara de Diputados 1982.

El pueblo mexicano, en general, puede intervenir en todas y cada una de las funciones del gobierno, según se desprende de la lectura del numeral mencionado; por lo que éste, para realizar dichas funciones - tiene que designar periódicamente por medio de elecciones a personas físicas, como sus representantes, los cuales han de gobernarlo, siendo éstos: el Presidente de la República, los Senadores y Diputados Federales, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a los Congresos Locales y los Presidentes Municipales; lo anterior significa la representación dentro de la democracia.

Por democrática y federal, se debe entender, la primera desde su punto de vista etimológico " Demos-pueblo y Kratos-autoridad " (70) derivándose de ello que es el poder del pueblo; nuestra legislación mexicana define a la democracia como: " El sistema de gobierno caracterizado por la participación de la sociedad totalmente considerada, en la organización del poder público y en su ejercicio. " (71)

La segunda característica para los Doctores Gloria Caballero y Emilio O. Rubasa es: " La forma de Estado opuesta o diferente al central. En ambos existen los tres poderes tradicionales: legislativo, ejecutivo y judicial, pero mientras en el Estado centralista operan en forma directa e inmediata sobre la totalidad del territorio y del pueblo, en -----

70.- I. Burgoa Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 472 Ed. --  
Porrúa.

71.- R. de Pina Vara. Diccionario de Derecho, pág. 211, Ed. Porrúa.

Las federaciones, además de actuar en el plano nacional o general, existen al mismo tiempo y se limitan mutuamente con el legislativo, ejecutivo y judicial de cada entidad, cuya competencia se reduce a su propio territorio. " (72)

Para los fines de este estudio, considero conveniente plasmar íntegramente la clasificación de la democracia, efectuada por el gran Estagirita, Aristóteles, de la siguiente forma:

" El poder de mando o de gobierno puede residir en un solo individuo, en una minoría o en una mayoría, en cada uno de ellos se encuentra una forma pura y otro impura.

Quando el gobierno reside en un solo individuo tenemos la forma pura de la MONARQUIA, si ese individuo emplea el poder del que dispone en beneficio de todos; y la forma impura de TIRANIA si ese individuo utiliza el poder en beneficio de si mismo o de sus favoritos.

Quando el gobierno reside en una minoría, existe la forma pura de la ARISTOCRACIA si la minoría usa el poder en beneficio de todos, y la forma impura de la OLIGARQUIA, si el poder solo beneficia a la minoría que lo detenta.

Por último cuando el poder lo usufructúa la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la DEMOCRACIA si ese poder favorece a todos por igual; la forma pura de la DEMAGOGIA si se aplica tan solo en -----

72.- Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa. Mexicano: ésta es tu Constitución, pág. 107, Ed. H. Cámara de Diputados 1982.

servicio de los desposeídos. " (73)

Nuestra Ley Fundamental, establece la forma pura de la democracia jurídicamente hablando, si concatenamos los numerales 40 y 39 de ese mismo Ordenamiento y se toma en consideración el axioma jurídico-político esgrimido por Abraham Lincoln, el cual reza:

a).- GOBIERNO DEL PUEBLO. Dirección autoritaria de la comunidad política por el conjunto de órganos del Estado.

b).- FOR EL PUEBLO.- Grupo gobernante sea designado por la propia comunidad política, y;

c).- PARA EL PUEBLO.- Tareas del poder público para la obtención del bien público como misión del Estado. (74)

#### 4.2 ¿ DEMOCRACIA EN MEXICO ?

De la lectura que se haga del numeral 39, 40 y 41 de la Carta Fundamental nos percataremos que el poder en nuestro País reside en el pueblo, encontrándonos por ende ante la forma PURA de la democracia tal y como lo aseveré en el punto anterior.

De los mismos artículos se colige que el pueblo ejerce el poder que detenta y que le confiere el ordenamiento supremo a través de los poderes de la unión, siendo éstos el legislativo, ejecutivo y el judicial  
.....

73.- F. Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 89 Ed. Porrúa.

74.- F. Porrúa Pérez. Teoría del Estado, pág. 462, Ed. Porrúa.

tanto a nivel federal como estatal.

En el punto anterior y en lo que atañe al poder ejecutivo relacionado con el concepto República, dije que este se regía periódicamente por los ciudadanos el cual desempeñaría su encargo de manera temporal, siendo esta su principal diferencia con la monarquía; sin embargo deseo apuntar un dato que considero importante y que ha sido polémico, como lo es, que desde 1924 fecha en la que nació a la vida política, jurídica y social del País el Partido Nacional Mexicano, posteriormente Partido Revolucionario Mexicano y actualmente Partido Revolucionario Institucional, todos los Presidentes de la República de nuestro País han sido postulados por este Partido, razón suficiente para que algunos autores como RUIZ en su obra SU MAJESTAD EL PRI, afirme que en México no hay democracia, toda vez que la transmisión del poder ejecutivo federal se ha llevado a cabo dentro del recinto de la llamada FAMILIA REVOLUCIONARIA, afirmando dicho autor que en México no existe la república sino la monarquía.

Aunado a ello, plasmaré lacónicamente las declaraciones del señor Licenciado TULLIO HERNANDEZ, Gobernador del Estado de Tlaxcala, el cual dijo: YO SOY UN GOBERNADOR POR DEDAZO, el autor del reportaje el señor Juan Aguilera Aspeitia afirma: EL SEÑOR TULLIO HERNANDEZ HA DESNUDADO AL SISTEMA POLITICO MEXICANO, y agrega, bajo el rubro: DIO UNA CATEDRA DE INMORALIDAD POLITICA. Asimismo el Gobernador Constitucional de Tlaxcala, Licenciado Tulio Hernández apunta, A MI NO ME ELIGIO EL PUEBLO TLAXCAL-

TECA. LO MARAVILLOSO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, ES QUE EN 24 HORAS LO HACE A UNO GUARO Y POPULAR. (75)

De lo asentado en los párrafos anteriores llego a la siguiente conclusión: primeramente quien podría tener el suficiente poder en - - nuestro País como para designar a un Gobernador de un Estado como el caso del señor Tulio Hernández, es lógico pensar que el Ejecutivo Federal tiene algo que ver con todo esto; cabe señalar también que al final del sexenio del Licenciado José López Portillo y a cuestionamientos de reporteros de los distintos medios de información en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, en el sentido de su sucesor en la Presidencia de la República dijo: YA HE TOMADO LA DECISION MAS GRANDE DE MI VIDA.

¿ Existe democracia en nuestro País ante tales hechos y de - - claraciones ? Para despejar esta interrogante me permitiré citar lo dicho por el señor Daniel Cosío Villegas: EL GOBIERNO MEXICANO EN REALIDAD ES - - UNA MONARQUIA ABSOLUTA SEXENAL. (76)

Por su parte Adél Vicencio Tovar dice: EL PRESIDENCIALISMO - - CRECIENTE ESTA ANULANDO TODA POSIBILIDAD DE INDEPENDENCIA DEL PODER LEGISLATIVO Y LOS DIPUTADOS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL HABLAN -- DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA COMO DEL JEFE MAXIMO DE SU PARTIDO LUEGO - - -----

75.- Revista Impacto, número 1828, pág. 8 de fecha 14 de marzo de 1985.

76.- Daniel Cosío Villegas. La Sucesión Presidencial, pág. 19 Ed. Joaquín Mortiz.

ENTONCES HAY DEMOCRACIA, DEMAGOGIA, NEPOTISMO. (77)

Mi punto de vista es el siguiente: Primeramente apuntaré el Presidente de la República es el Jefe Máximo del Partido Revolucionario - Institucional, aunado a ello el 99% de los Senadores de la República pertenecen a este partido y más de la mitad de los Diputados al Congreso de la Unión también, otra de las facultades del Ejecutivo Federal es que designa a la gran mayoría de los miembros del poder judicial de la Federación, lo que implica que todos ellos de una u otra forma le deben dependencia al Presidente de la República; en segundo término evalué lo que escribí en la página anterior lo que permite llegar a la conclusión de que efectivamente de hecho no existe en nuestro País la democracia.

Plasmaré algunos hechos sobresalientes, que patentizan que en nuestro País no existe el federalismo sino un centralismo lo que quiere decir una dependencia y hegemonía del poder ejecutivo sobre los poderes federales y estatales; uno de ellos es que desde 1929 hasta 1979 en nuestro País han sido destituidos 67 Gobernadores de Estado de sus respectivos cargos, bien sea por renuncia o licencia solicitada según revista IMPACTO de fecha 12 de diciembre de 1979 en sus páginas 24 y 25.

Es pertinente señalar, que al igual que el Presidente de la República la renuncia que presenten los Gobernadores deberá ser calificada, en estos casos por los Congresos Locales; ahora bien, resulta inver-

¿Simil que de los 67 Gobernadores Constitucionales destituidos todos hayan tenido una causa lo suficientemente grave para abandonar el cargo, siendo relevante enmarcar que alguno de ellos han dejado el cargo por motivos -- personales a lo cual me pregunto ¿ Son los motivos personales una causa - lo suficientemente grave para abandonar una función pública ?. Considero firmemente que no lo es.

En el año de 1984 y después de la renuncia del Gobernador -- Constitucional de Guanajuato, el Diputado Panista Javier Pérez dijo: ¿ Vi vimos en un estado de derecho o en una dictadura ?. Es lo que debemos pre guntarnos, ante una situación tan grave en la que no es admisible que un Gobernador deje su cargo por razones personales. Por su parte el dirigente del Partido Socialista Unificado Mexicano del Estado de Guanajuato, se ñor José Argüeta advierte: " Ahora, más que nunca se está clarificando el tipo de gobierno dictatorial que padece el País. Ayer fue pisotenda la so beranía de Yucatán, hoy la de Guanajuato. ¿ Mañana dónde ?. " (78)

Las anteriores argumentaciones robustecen la idea de que en nuestro País no existe la república sino la monarquía absoluta sexenal, - ya que el Presidente de la República posee un poder extralimitado y no le rinde cuenta de sus actos de hecho a ninguna institución.

#### 4.3 DIVISION DE PODERES.

-----  
78.- Revista PROCESO, pág. 8 de fecha 2 de julio de 1984.

La teoría de la división de poderes fue elaborada por el jurista francés Montesquiu, de la siguiente forma: " En cada estado hay - - tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas - que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe del estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadores, - establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero - castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del estado. " --- (79)

En nuestra Constitución éste principio está consignado en el artículo 49, el que establece: " El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. " La división de poderes en nuestro estado " democrático ", implica que estos se hayan depositado en diferentes órganos, esto es, que en ningún caso pueden reunirse más de dos poderes en una misma persona.

Ahora bien, como el estado es una unidad, los poderes aludidos no son independientes, ya que los tres en conjunto forman el poder -- del mismo y por las razones que ya he asentado, no son soberanos, por lo que entre ellos existe un vínculo común, en funcionamiento y la buena marcha del estado; y, como la finalidad de este es el bien común público, -- -----

luego entonces el estrechamiento de sus facultades tendrá como finalidad la obtención de aquel.

Las personas en quienes se depositan los poderes supremos de la federación, la doctrina mexicana les denomina altos servidores públicos, siendo dos de ellos escogidos por medio del voto popular como lo son el ejecutivo y el legislativo, el cual se divide en cámara de diputados y de senadores; el poder judicial en su gran mayoría sus miembros son nombrados por designación del ejecutivo federal.

Existe dentro del segundo párrafo del citado numeral 49 de la Carta Magna, un punto de bastante interés, que dice: " no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar. "

Este precepto supone primeramente que en ningún caso podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, y también manifiesta que el legislativo no podrá reunirse en un solo individuo, indicando su excepción.

Sobre las limitaciones que establece el repetido artículo 49 en materia de facultades extraordinarias para legislar por parte del eje-

cutivo, me remitiré al precepto 29 de la Ley Suprema que nos indica, que cuando existan circunstancias anómalas (invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grado de peligro o conflicto), el ejecutivo de la unión podrá solicitar previo el - - acuerdo de los Secretarios de Estado, los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, la suspensión de las garantías individuales en todo o en alguna parte del País.

La segunda hipótesis que consigna el multicitado numeral 49- respecto de las facultades extraordinarias de el Presidente de la República para legislar se encuentran las enmarcadas en el segundo párrafo del artículo 131 del Código Supremo, el que establece las facultades del ejecutivo en materia fiscal y aduanera.

Para que el Presidente de la República posea facultades extraordinarias para legislar necesita como requisito SINE QUA NON, que en alguna parte del territorio nacional se suspenden las garantías individuales, pues en caso contrario, violaría la Constitución, cuando a ello debe indicar el acuerdo o decreto en donde el congreso le otorga dichas facultades; es robustecida esta idea por la jurisprudencia número 2125 visible en la página 251 de Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes de 1971-1973, - Actualización 3 Penal, Ediciones Mayo, bajo el rubro: FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA LEGISLAR CUANDO CARECEN DE FUNDAMENTACION.

Como antecedente histórico del otorgamiento al ejecutivo federal de facultades extraordinarias para legislar sin el requisito que señala el artículo 29 constitucional, se encuentra el ocurrido el 8 de mayo de 1917, esto es, siete días después de haber entrado en vigor la Carta Fundamental que nos rige, fecha en la cual el Congreso de la Unión concedió al Presidente de la República dichas facultades en el ramo de - - - Hacienda.

Ante tales violaciones a la Carta Magna, debemos cuestionarnos: ¿ Quién es el encargado de velar por el exacto cumplimiento de la Constitución ? Nuestra Ley Suprema dentro de su articulado indica que es el Poder Judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito tanto Colegiados como Unitarios y Juzgados de Distrito), el guardián de la Constitución, señalando en el precepto 97 del Código Máximo la protesta que cada ministro de la Suprema Corte de Justicia hará ante el Senado de la República, el cual dice:

Presidente: ¿ Protestáis desempeñar patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión ?

Ministro: Sí, protesto.

Presidente: Si no lo hicieres así, la nación os lo demande.

Es pertinente enmarcar que la Constitución Federal en su --

artículo 102 en relación con el artículo segundo fracción primera de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establecen la posibilidad de que el Procurador General de la República puede intervenir en la observancia y vigilancia de los principios que establece la Constitución, sin embargo con tales atribuciones a lo largo de la historia jurídica del País no tengo conocimiento de que un Procurador General de la República se haya opuesto a las violaciones de que ha sido objeto a lo largo de la historia, la Ley Fundamental.

El criterio que ha sustentado el Poder Judicial Federal sobre la delegación de facultades extraordinarias para legislar al ejecutivo de la unión sin su antecedente legal, es el siguiente: " Las facultades extraordinarias que concede el poder legislativo al jefe del ejecutivo en determinado ramo, no son anticonstitucionales porque esa delegación se considera como cooperación o auxilio de un poder a otro, y no como una abdicación de sus funciones de parte del poder legislativo. " (80)

Sobre la actitud que adopta el poder judicial, Enrique Ortega Arenas, dice: " Nuestro sistema político está formado con base en un partido único, que es el oficial, por lo que el nombramiento de altos funcionarios del poder judicial recae en las personas adictas al representante del poder ejecutivo y al grupo político en el poder, estableciéndose una correlación de intereses. " (81)

80.- Semanario Judicial de la Federación, pág. 849 Tomo L.

81.- E. Ortega Arenas. La Corrupción, pág. 84, Ed. Nuestro Tiempo.

El 31 de diciembre de 1936, a raíz de la ingerencia que está ba tomando en nuestro País el desenvolvimiento de la segunda guerra mundial y como consecuencia de la infiltración política por parte de los Estados Unidos de Norteamérica, el poder legislativo otorgó al Presidente de la República, facultades extraordinarias para legislar sin su antecedente remoto, que es la suspensión de garantías individuales en todo o en alguna parte del territorio nacional, el cual rezaba: " El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: ARTICULO PRIMERO.- Se conceden facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión para legislar en los ramos de: Gobernación, Población, Migración, Demografía, Turismo; Salubridad Pública, y Materia Penal y Procesal Penal; y, para Reformas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. " (82)

La última vez que aparecieron las facultades extraordinarias para legislar, otorgadas al ejecutivo de la unión, con su antecedente que es la suspensión de garantías individuales, pero con un matiz de aparente legalidad, fue en el año de 1942, y digo con aparente legalidad porque el artículo 29 de la Constitución, señala que la suspensión será por un TIEMPO LIMITADO y en este caso, no se consignó, desapareciendo la suspensión hasta el mes de diciembre de 1945.

Aparte de las facultades extraordinarias, el ejecutivo federal tiene también la de iniciativa de leyes, el veto (que es la facultad-----

82.- La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana, pág. 221, Ed. Procuraduría General de la República.

de desechar parcial o totalmente un proyecto de ley) y la promulgación.

Sobre la facultad de iniciar leyes, Daniel Moreno argumenta: Más del 90% de las leyes que se aprueban en México han sido iniciadas por el ejecutivo. " (83)

Apoya el criterio anterior el dato que nos da Pablo González Casanova, que dice: " Desde 1935 hasta 1964 en la Cámara de Diputados se han iniciado 495 proyectos de ley, de los cuales 441 fueron aprobados por unanimidad y los demás por mayoría sin que en el caso fuera rechazado uno solo, mismos que fueron presentados por el Presidente de la República. " - (84), es de suponerse que al pasar a la Cámara Revisora fueron también -- aprobados.

Cabe apuntar que en la Quincuagésima Segunda Legislatura, en su tercer período ordinario de sesiones se presentaron 289 iniciativas de ley, reformas o adiciones, de las cuales se dictaminaron sólo 150 de -- ellas, mismas que fueron presentadas en su mayoría por el Presidente de -- la República y en algunos casos por miembros del Partido Revolucionario -- Institucional... (85)

-----

83.- Daniel Moreno. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 22 Ed. Pax - -- México.

84.- P. González Casanova. La Democracia en México, pág. 235 Ed. Era.

85.- Periódico El Dictamen de fecha 20 de diciembre de 1984 Primera Plana

#### 4.4 LOS PARTIDOS POLITICOS.

Estos, encuentran su base jurídica en el artículo noveno de la Ley Suprema, el cual habla de la libertad de asociación, consignando - que en materia política únicamente pueden hacerlo los ciudadanos de la República, asimismo este precepto se halla en relación con el numeral 41 de la Constitución el cual señala que los Partidos Políticos son instituciones de interés público, esto es, de interés general para la Nación.

Por lo que concierne a su formación; estructuración, organización, etc., indica el mencionado precepto debe uno remitirse a la Ley - Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Se entiende - por partido político " La agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo con un programa de principios y mediante la retención o -- conquista directa del poder estatal o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo. " (86)

La finalidad de estas instituciones son la de promover la -- participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso del pueblo al ejercicio del poder público. Dicha finalidad se lleva a cabo de la siguiente forma: el artículo noveno de nuestra Ley Fundamental - establece la libertad de asociación y que en materia política únicamente -- podrán reunirse los ciudadanos mexicanos, realizando dicha unión por me--

dio de los partidos políticos; ahora bien, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales consigna que para que se pueda formar un partido se necesita además de otros requisitos un número determinado de miembros tanto a nivel nacional como local dando a conocer sus fines por medio de sus respectivos programas de acción.

Páginas atrás manifesté que los ciudadanos de la República pueden participar en la política de dos formas, la primera ocurriendo a las urnas a votar y la otra pudiendo ser nominados para ocupar un puesto público; de ahí, que cuando están próximas las elecciones para desempeñar cargos públicos, a nivel federal, estatal o municipal, los partidos políticos que se encuentren integrados conforme a derecho podrán participar, nombrando a sus mejores hombres.

En nuestro País existen los siguientes partidos políticos: - Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido Popular Socialista, Partido Demócrata Mexicano, Partido Socialista de los Trabajadores, Partido Comunista Mexicano, Partido Unificado de los Trabajadores y Partido Socialista - Unificado Mexicano, algunos de estos tienen su registro oficial, otros -- no.

El partido oficial en nuestro País, es el Partido Revolucionario Institucional, ya que su líder máximo es el Presidente de la República en turno, pues desde 1928 fecha en la que se creó el antecesor de -

dicho partido, todos los representantes del ejecutivo han salido de las--  
filas del mismo, entendiéndose por ello que es el PARTIDO EN EL PODER.

Sobre los partidos políticos existentes y la lucha democrática entre ellos, Francisco Martínez de la Vega opina: " Los nuevos partidos que esperan su registro como resultado de esas reformas deben verse - en el espejo del PARM y el PPS verdaderas agencias teatrales para representar farsas OPOSICIONISTAS. " (87)

Analizando a fondo, señalaré que el 99% de los senadores de la República han salido del Partido Revolucionario Institucional, que todos los Presidentes de la República desde 1928 han emergido a la vida política del País del mismo partido y las tres cuartas partes de la Cámara de Diputados son miembros del Revolucionario Institucional, aunado a ello los Gobernadores de los Estados pertenecen al PRI.

Para perpetuarse en el poder el partido oficial, supuestamente escoge a sus mejores hombres para desempeñar los diversos cargos públicos en los cuales participan y que extrañamente la gran mayoría de ellos ganan. Sobre este partido Enrique Ramírez y Ramírez dice: " El Partido Revolucionario Institucional no es realmente un partido político, es el gobierno de la República que utiliza un aparato burocrático abusivo para -- mantenerse en el poder. Es la deplorable representación en nuestros días--  
-----

87.- Daniel Moreno. Partidos Políticos del México Contemporáneo, pág. 373

Ed. Costa Amic.

de aquel partido sin forma, sin principios y sin escrúpulos, al cual el-- sarcástico Francisco Bulnes llamó PARTIDO NACIONAL DE LA CARGADA. " (88)

He de expresar, que todos los altos servidores tanto a nivel federal como local, pertenecen al Partido Revolucionario Institucional, lógicamente ocupan esos puestos por ser los mejores hombres del partido, sin embargo existen sus excepciones, esto es, que dentro de él han existido hombres que han defraudado la confianza del pueblo y de sus correligionarios.

Para concluir el presente capítulo, plasmaré el criterio del Maestro Andrés Serra Rojas sobre los partidos políticos: " Tengo 50 años de profesor universitario, le aseguro a usted -respondía el Maestro Serra Rojas a una pregunta del Licenciado Cabián Pérez- que hasta este momento sigo pensando que NUNCA HE VIVIDO LA DEMOCRACIA EN MI PAIS. Hasta hoy no he sentido absolutamente -y le confieso a usted que fui diputado y senador-, de manera que NUNCA HE SENTIDO LA EXISTENCIA DE LA DEMOCRACIA. Usted es el que me orilla a esto. Porque en lugar de dejarme reflexionar en las alturas tengo que descender a lo siguiente: EN MEXICO NO EXISTEN PARTIDOS POLITICOS; NI SON PARTIDOS NI SON POLITICOS; NI RESPONDEN A UNA TENDENCIA DEFINITIVA. " (89)

-----

88.- Rius. Su Majestad el PRI, pág. 89 Ed. Grijalbo.

89.- Daniel Moreno. Partidos Políticos del México Contemporáneo, pág. 366 Ed. Costa Amic.

C A P I T U L O V

" FINALIDAD DEL ESTADO "

## 5.1 EL FIN DEL ESTADO.

El Estado según el artículo 25 fracción primera del Código Civil para el territorio del Distrito Federal y 32 fracción primera del Código Sustantivo Civil del Estado de Veracruz, es una persona moral y por ende, no puede llevar a cabo sus funciones ni su finalidad por sí mismo, razón por la que necesita de personas físicas que los representen y por consiguiente que realice dichas funciones y finalidad.

Así, el artículo 49 de la Ley Fundamental establece que el Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo realiza como su nombre lo indica la función legislativa, dicho poder se deposita en un Congreso General el que se divide en Cámara de Diputados y Senadores, sobre la elección e instalación del Congreso General, el Capítulo Segundo, Sección Primera del Ordenamiento Supremo en sus artículos 51 al 70 nos da las reglas para llevarlas a cabo.

En la Sección Segunda del mismo Capítulo y en los artículos 71 y 72 del Código Fundamental se establece la competencia de quienes pueden iniciar leyes o decretos así como también la formación de las leyes, estableciendo un sistema muy especial el numeral 72 del aludido ordenamiento. Por último, la Sección Tercera del citado Capítulo en los artículos 73 al 77 consignan las facultades del Congreso en lo general, así como también las atribuciones y facultades de las diversas Cámaras que lo

integran. Es pertinente señalar que la integración del Congreso en lo general, se lleva a cabo por medio de elección popular y la participación de los "Partidos Políticos".

Sobre el poder Ejecutivo el Título Tercero Capítulo Tercero de la Carta Magna establece que se deposita en un solo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; estatuyéndose también -- los requisitos que se necesitan para ser el Primer Magistrado del País. - Las facultades y obligaciones del mismo se encuentran establecidas en el artículo 89 de la ley de Mérito.

Al igual que el poder Legislativo, la elección del Presidente de la República se lleva a cabo mediante sufragio y desde luego con la intervención de los " Partidos Políticos ".

Por lo que atañe al poder Judicial el mismo título en su capítulo Cuarto del Código Político Supremo en sus artículos 94 al 107 establecen en quienes se deposita el mismo, qué requisitos se necesitan para pertenecer a dicho poder; así como también los diversos campos de competencia del mismo. La integración del poder Judicial se efectúa mediante la designación del Ejecutivo con la aprobación del Senado de la República, únicamente por lo que concierne a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que los Magistrados de Circuito, Colegiados y Jueces de Distrito son nombrados por la institución aludida.

A los representantes del Estado la doctrina moderna les da el nombre de autoridad o poder, entendiéndose por autoridad, la atribución conferida por la ley a ciertas personas, para que éstas puedan ejercer la función de mando, encaminada a lograr el cumplimiento de la misma (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, segunda edición, pág. 138 editorial Trillas). A través de ellos el Estado desarrolla y alcanza su meta que es: la obtención del bien público temporal, comprendiéndose por él el interés de la totalidad de los individuos integrantes de un Estado por el funcionamiento y buena marcha del mismo.

Porrúa Pérez, define el bien público como: " El conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual como persona, como miembro de la familia, de la agrupación profesional, del municipio, del estado y de la comunidad internacional." (90)

Los ya mencionados órganos del estado cumplen con la finalidad del mismo observando las obligaciones y facultades que para cada uno marca la Constitución Política del País.

El Supremo Poder de la Federación, forma lo que se denomina, Gobierno, al cual " Martín Alonso manifiesta que se deriva del latín gubernare, verbo transitivo, siglo XIII al XX, mandar con autoridad, registrar-----

una casa. Quiar, dirigir. " (91)

Actualmente se define al gobierno como: " La acción por la -  
cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos-  
humanos. " (92) " Conjunto de órganos por medio de los cuales se desarro-  
lla la actividad del Estado. " (Constitución Política de los Estados Uni-  
dos comentada, segunda edición, pág. 141, Ed. Trillas).

Lo anterior implica una implantación de un sistema jurídico  
por parte de los gobernantes dirigido a los gobernados, los cuales pueden  
o no obedecer dichos mandamientos, en caso de incumplimiento o inobservan-  
cia, el Estado puede hacerlos cumplir, toda vez que los actos del mismo-  
por su naturaleza poseen tres características como lo son la unilateralidad,  
el imperio y la coercitividad.

Digámoslo nuevamente, los órganos del Estado no son sobera--  
nos, sino que existe entre ellos una relación de interdependencia, la --  
cual origina el Gobierno, aunque de hecho el Ejecutivo Federal tiene pre-  
potencia sobre el Legislativo y Judicial.

Por las anteriores acerciones Herman Heller emitió la - -  
siguiente máxima: " El gobernante tiene el poder en el Estado, pero nunca  
-----

91.- R. Ríos Elizondo. El Acto de Gobierno, pág. 388, Ed. Porrúa.

92.- F. Porrúa Pérez Ob. Cit. pág. 292.

posee el poder del Estado. " (93)

Concluyo el presente punto manifestando, que en mi País la finalidad del Estado no se puede llevar a cabo en forma completa por la sencilla razón de la marcada influencia que posee el Ejecutivo Federal sobre el Legislativo, Judicial y los Gobernadores de los Estados. El Presidente de la República encuadra perfectamente en la frase célebre del jurista francés Montesquiu la cual reza: Es una experiencia eterna que todo hombre que tiene autoridad es capaz de abusar de ella; irá cada vez más allá, hasta que encuentre una barrera.

## 5.2 LIMITACION DE LA SOBERANIA Y ESTADO DE DERECHO.

Nuestra Ley Fundamental señala en su artículo 39 que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, el cual la "ejerce" por medio de los poderes de la unión según el numeral 41 del mismo ordenamiento. De tales afirmaciones se comprende que los poderes de la unión -- son soberanos, lo que implica un paralogismo ya que el Más Alto Tribunal del País ha establecido que en la Nación Mexicana sólo el pueblo es soberano, por lo que no puede existir ningún otro.

El pueblo únicamente depositó ese poder en el Constituyente, el cual desapareció al emitir la Constitución Política que nos rige sujetando esta a gobernantes y gobernados al imperio del derecho, estableciéndose la limitación y la sumisión de la soberanía al Ordenamiento Legal --

Supremo.

Sin embargo, con el amplio poder del Ejecutivo Federal, dicha limitación se hace nula, sirviendo como ejemplo el hecho de que nuestro Código Fundamental ha sido reformado aproximadamente en trescientas y catorce veces, esto es, se han emitido dos Constituciones y vamos por una tercera.

Todos los poderes existentes en la República Federal se encuentran subsumidos al imperio del derecho, en virtud de que sus funciones se sujetan a lo dispuesto en la Carta Magna. Por ejemplo, el artículo 87 de ese dispositivo establece la protesta que debe rendir el Ejecutivo Federal de guardar y hacer guardar la Constitución, así como las leyes -- que de ella emanen; en el mismo sentido el numeral 97 estatuye la misma -- hipótesis para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la -- Nación. Derivándose que éstos órganos del Estado tienen la obligación de respetar la Ley Suprema en primer término y en segundo hacerla respetar.

Aunado a ello, el artículo 128 de la ley de mérito señala: -- " Todo funcionario público, sin excepción alguna antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen ". Deben anteponer los intereses de la Nación a -- los propios.

C A P I T U L O V I

" FUNCIONARIOS PUBLICOS "

## 6.1 ¿ QUIENES SON FUNCIONARIOS PUBLICOS ?

El tratadista mexicano Rafael de Pina Vara los define como:-  
 " Las personas que por disposición inmediata de la ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participan en el ejercicio de la función pública. " (94)

Estos se dividen a su vez:

a).- Funcionarios de Derecho.- " Es aquél que se ostenta como titular legítimo de algún poder (legislativo, ejecutivo o judicial), y el cual ha sido adquirido observándose las prescripciones de la Constitución y de la Ley Electoral en su caso, que fije el procedimiento para la elección o la designación correspondiente. " (95)

Por elección son funcionarios de derecho, el Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y -- los Presidentes Municipales; siendo por nombramiento los integrantes del Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas. Todos los actos que ejecutan estos funcionarios en cumplimiento de su función se -- consideran emanados del poder público.

b).- Funcionarios de Hecho.- " Contrariamente a los funcionarios de jure son las personas que usurpan una función pública ejerciéndolo-----

94.- R. de Pina Vara. Diccionario de Derecho, pág. 281 Ed. Porrúa.

95.- Gabino Fraga. Derecho Administrativo, pág. 158 Ed. Porrúa.

ja de manera irregular y wiolenta. " (96)

La diferencia que existe entre estos estriba en que los funcionarios de derecho reúnen los requisitos que señalan las leyes, por lo que su investidura será regular, y; los funcionarios de hecho no satisfacen tales requisitos, siendo su investidura irregular, aun cuando aparentemente de la impresión de ser un servidor legalmente designado. La legislación Penal Federal establece una sanción para todos aquellos que sin -- serlo se ostenten como funcionarios de derecho en su artículo 214.

## 6.2 CARACTERISTICAS DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

Los funcionarios que consigna nuestra Carta Magna vigente en el artículo 108 son: representantes de elección popular, miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, funcionarios y empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal; el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, los Magistrados y Diputados locales.

Por el cargo que ocupan tienen las siguientes cualidades:

a).- Fuero Constitucional: Burgos Orihuela entiende por este " No la protección a la persona del funcionario, sino a mantener el equilibrio entre los poderes del estado para posibilitar el funcionamiento --  
-----

normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático. " - -  
(97)

b).- Inmunidad: Esta no significa que por la comisión de un delito el funcionario público no sea sujeto a las leyes del cual derive - el acto punible, sino todo lo contrario. El único caso que existe en Méxi- co de impunidad es el que consagra el artículo 61 de la Ley Fundamental - que dice: " Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones - que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconve- nidos por ellas. "

En el caso de que fuera procesado un Senador o Diputado Fede- ral, se necesita primeramente la acusación ante la Cámara de Representan- tes y la resolución de que " HA LUGAR EN PROCEDER EN CONTRA DEL FUNCIONA- RIO EQUIS ", para que posteriormente se remita a la Cámara del Senado la- cual se erigirá en Jurado de Sentencia, el cual remitirá su veredicto, si este es similar al de su homónima el funcionario queda a disposición de - las autoridades competentes, esto tratándose de delitos oficiales. Ahora- bien, si el delito imputado a un servidor fuere común bastará únicamente la declaración de la Cámara de Diputados para que quede sujeto a los tri- bunales que sean competentes.

Con las recientes reformas efectuadas a la Constitución Fede- ral se encuadró también como servidores a los Ministros de la Suprema Cor-  
-----

97.- I. Burgo Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 512 Ed. --

Portúa.

te de Justicia de la Nación así como a los miembros del Poder Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal. Estos podrán ser acusados por delitos oficiales, los cuales redundan en perjuicio de los intereses fundamentales o del buen despacho, estando establecidos en el artículo Séptimo de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos. El procedimiento que se efectúa es la acusación ante la Cámara de Diputados y una vez declarada la procedencia del delito atribuido pasa a la Cámara de Senadores (Jurado de Sentencia) y si corrobora lo atestato por el órgano de acusación impone al servidor la pena a que se haya hecho acreedor.

Por lo que hace a la comisión de delitos comunes el artículo 111 de la Ley Suprema consigna que únicamente podrán ser acusados penalmente los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, librándose de tal responsabilidad los demás miembros del Poder Judicial. El procedimiento en este tipo de delitos es mucho más expedito, ya que sólo se acusa ante la Cámara de Diputados y si esta declara, la procedencia de la incriminación, quedará el funcionario por ese simple hecho a disposición de la autoridad que lo reclama.

Es pertinente señalar que entre las reformas efectuadas a la Carta Magna destaca la privación que se hizo al Ejecutivo Federal de la facultad que poseía para solicitar la destitución de cualquiera de los integrantes del Poder Judicial Federal y Poder Judicial del Fuero Común del Distrito Federal. Dicha atribución vulneraba la independencia del Poder Judicial y por ende la división de poderes.

Los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República señala el artículo 110 del Ordenamiento Supremo pueden ser sujetos del juicio político, el que se ventilará ante la Cámara de Diputados para que inmediatamente pase a la Cámara de Senadores si la primera halla culpable al servidor indicado, la segunda emitirá su fallo corroborando lo estipulado por su homónima. Sobre los aludidos servidores existe una situación especial en la fracción segunda del numeral 89 del dispositivo comentado, que dice: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: ...Fracción Segunda: nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, Procurador General de la República, Gobernador del Distrito Federal, Procurador General de Justicia del Distrito Federal..." De lo anterior se colige que basta que el Presidente de la República renueve a un servidor para que dejen de tener fuero y pueda quedar sujeto a juicio, sin el procedimiento asentado al inicio de este parágrafo.

¿Qué pasaría si un Procurador General de la República en acatamiento a lo esgrimido en la Constitución Federal y en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por defender los intereses de la Nación y del pueblo mexicano, fuera cesado por la prerrogativa del Ejecutivo Federal estipulada en el precepto 89 fracción Segunda comentada ?

Es claro que la facultad que se comenta del Ejecutivo Federal queda a libre albedrío del Presidente de la República en virtud de que en ningún momento se manifiesta que la destitución deba estar fundada

y motivada.

¿ No es esta razón lo suficientemente fuerte para pensar que el Procurador General de la República se encuentra inmerso a las disposiciones y ordenamientos del Ejecutivo Federal y por ello no puede desarrollar cabalmente su función constitucional ?

¿ Qué ocurrirá con los Secretarios de Estado respecto a la facultad del Presidente del País de mérito ?

En cuanto hace a las autoridades estatales, el título Cuarto de la Carta Magna, específicamente en sus preceptos 108, 110 y 111 establecen: que podrán ser procesados a juicio político los Gobernadores de Estado, el Procurador General de Justicia Local y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Estatales; cometerán estos ilícitos --- cuando efectúen violaciones a la Constitución General de la República, el procedimiento que se les instruye es el que se ha comentado en párrafos --- atrás.

Si los delitos que cometen son violaciones a las Leyes Federales, manejo indebido de fondos o de recursos federales, serán comunes --- (lo que quiere decir que pueden pertenecer al ámbito federal o local. " - El sistema que se incoa por la comisión de estos delitos es ante la Cámara de Representantes, la que en caso de declarar la procedencia del anti-social imputado comunica a la legislatura local para que ejercite sus ---

atribuciones correspondientes.

Al igual que en las monarquías, en las cuales el rey no se puede equivocar, el Primer Magistrado de mi País tampoco puede hacerlo. Baso esta aserción en los siguientes argumentos: el artículo 108 de la Ley Máxima indica que el Ejecutivo Federal sólo puede ser acusado durante el tiempo de su encargo de traición a la Patria y delitos graves del orden común. En lo que respecta al primero considero que sería difícil de probar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del servidor aludido, pues como Jefe Máximo del País vela por los intereses y las instituciones del mismo, es aplicable en este sentido la jurisprudencia número 273 vertida por el Más Alto Tribunal del País, que reza: "CALIFICATIVAS PRUEBAS DE LAS. Las circunstancias calificativas del delito requieren ser comprobadas plenamente para que el juzgador pueda tomarlas en consideración al dictar el fallo." (98)

Revisando y estudiando las leyes de responsabilidad de funcionarios de 1939, 1979 y la vigente, no encuentro una enunciación que se refiera a los delitos graves del orden común para así con ellos poder solicitar del Primer Magistrado el cumplimiento de la responsabilidad en que hubiese incurrido. El Ejecutivo es una excepción al sistema tradicional de los delitos comunes, pues como ya lo manifesté estos se instruyen ante las cámaras del Congreso de la Unión, pero en este caso el procedi-

-----

98.- S. Castro Zavaleta. La Legislación Penal y la Jurisprudencia, pág. 160, Cárdenas Editores. .

miento solo se ventila ante la Cámara de Senadores.

Se fortalece al poder presidencialista en mi País al no estipuarse en el Código Político Supremo ni en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, la hipótesis de que el Ejecutivo Federal pueda cometer algún delito oficial, lo que hace pensar que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es una persona tan perfecta que ya no digamos incurra en un delito de carácter oficial sino tan siquiera en una equivocación en su trabajo, característica del género humano, cuestión que resulta increíble e inverosímil.

Luego entonces: ¿ Podrá incurrir el Ejecutivo Federal en el delito de traición a la Patria ? ¿ Podrá cometer el Primer Magistrado del País un delito grave del orden común, si estos no se encuentran tipificados en ningún ordenamiento ? Afirimo que el Presidente de la República jamás podrá incurrir en la comisión de los delitos mencionados, y, que lo enmarcado en el artículo 108 de la Ley Fundamental, referente al Ejecutivo Federal es un sofisma.

Con las reformas a la Carta Magna en 1982, se establecieron otros servidores públicos que pueden ser sujetos al juicio político ( delitos oficiales ), encontrándose entre ellos: Los Jefes de Departamentos-Administrativos, Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Directores con sus equivalentes de los organismos descentralizados, Empresas de Participación Es

tatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a estas y Fideicomisos Públicos; el procedimiento que se instruye es el mismo que he repetido párrafos atrás, esto es, primero la Cámara de Diputados conoce como jurado de acusación y si halla culpable al servidor lo turna a la Cámara de Senadores en jurado de sentencia, la cual si corrobora lo fallado por el órgano de acusación, emitirá su veredicto.

Por lo que respecta a la comisión de delitos del orden común y tratándose de los servidores mencionados, el artículo 111 de la Ley de mérito, únicamente consignó a los siguientes: Jefes de los Departamentos Administrativos, Jefe del Distrito Federal y Procurador General de Justicia del Distrito Federal, necesitándose previamente para poder dejarlos a disposición de la autoridad que lo reclamo la declaración de la Cámara de Diputados.

Las modificaciones a la Ley Fundamental comentadas vinieron a otorgar fuero constitucional a otros servidores que anteriormente no lo tenían.

El artículo 108 de la Constitución General establece en su párrafo primero, que todas las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal serán responsables por los actos u omisiones que cometan en el desempeño de sus funciones. Lo anterior es un poco ambiguo porque a lo largo de este punto he comentado los procedimientos que se --

Instruyen a los servidores públicos por la comisión de delito oficial o común, especificando quienes son los sujetos activos; pero en este caso se estatuye que TODAS las personas, lo que implica una generalidad, sin embargo, pienso que se refiere a los servidores normales ( empleados ), ya que concatenando lo anterior con lo estipulado en el artículo 109 en sus fracciones II y III, del mismo Ordenamiento se arriba al extremo de que en caso de que cometa un delito ( oficial o común ) será perseguido y sancionado en los términos de la legislación penal y se le aplicarán las sanciones administrativas por las faltas que cometa en el desempeño de su labor.

### 6.3 DELITOS QUE SEÑALA LA CONSTITUCION Y EL CODIGO PUNITIVO FEDERAL, QUE PUEDEN COMETER LOS SERVIDORES PUBLICOS.

De la lectura completa que se haga del Título Cuarto de la -- Constitución Política del País se advertirá que son dos los tipos de delitos que pueden incurrir los servidores públicos y por ello caer en responsabilidad: los oficiales y los comunes.

¿ Qué debemos entender por delitos comunes ? La doctrina penal mexicana conoce y clasifica a los delitos en: del orden común y federal. De lo anterior puede pensarse que los servidores públicos sólo podrán cometer delitos de la jurisdicción común y no del ámbito federal. Es pertinente señalar que algunos tratadistas como Tena Ramírez, González Bustamante y Becerra Bautista, dicen que los delitos comunes que indica la Constitución comprende tanto a los locales como a los federales.

Los delitos oficiales que son los que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho ( artículo sexto de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos ).

" Estos actos u omisiones son:

- a).- El ataque a las instituciones democráticas.
- b).- El ataque a la forma de gobierno, ya sea republicano, representativo o federal.
- c).- LAS VIOLACIONES GRAVES Y SISTEMATICAS a las garantías individuales y sociales.
- d).- El ataque a la libertad de sufragio.
- e).- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause PERJUICIOS GRAVES a la Federación, o a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- f).- Las violaciones SISTEMATICAS O GRAVES a los planes, programas y presupuesto de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal. "

La opinión del penalista mexicano Raúl F. Cárdenas sobre los delitos oficiales es de que: " No son delitos propiamente dichos; no están tipificados, ni sus elementos precisados. " (99)

-----

99.- Raúl F. Cárdenas. La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, --  
pág. 115 Ed. Porrúa.

El Código Punitivo Federal consigna los delitos en que pueden incurrir los servidores públicos, siendo los mismos: ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

#### 6.4 REPERCUSION EN LA VIDA NACIONAL POR LA CONDUCTA DELICTUOSA DE ALGUNOS SERVIDORES PUBLICOS.

El pueblo mexicano deposita como ya lo asenté, toda su confianza en los servidores públicos (tanto en los de elección popular como en los de nombramiento), de ahí que ellos antes de tomar su encargo protestan guardar y hacer guardar la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen.

Los puestos o cargos que detentan algunos servidores representan grandes intereses y una gran responsabilidad, por lo cual deben estar preparados debidamente para su ejercicio.

Es conveniente plasmar que el sujeto pasivo en el caso de que algún servidor público cometa un delito oficial o común, lo es el pueblo mexicano.

Como antecedente a lo que esgrimo en este punto señalaré un -

paradigma que habla por sí sólo de lo que trato de exponer:

" El régimen jurídico de los empréstitos públicos se caracteriza esencialmente por los siguientes atributos:

a).- La Contratación de empréstitos sobre el crédito de la Nación su inversión para ejecutar obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos o que tengan el propósito de conseguir la remuneración monetaria y las operaciones de conversión ( fracción VIII del artículo 73- Constitucional ), su control, vigilancia y autorización por parte de la Secretaría de Hacienda ( artículo 3o., de la Ley General de Deuda Pública )- entrañan un servicio público estatal o descentralizado. "

b).- La aprobación de los empréstitos públicos y el control y vigilancia de su aplicación compete a dicha Secretaría, pudiendo la supervisión respectiva " coordinarse con la Secretaría de Estado o del Departamento Administrativo al que corresponda el sector respectivo " ( artículo- 7o. de dicha ley ).

c).- Para aprobar un empréstito la Secretaría de Hacienda - - " deberá conocer por conducto de las secretarías de estado o departamentos administrativos encargados de la coordinación del sector que corresponda - los proyectos y programas de actividades debidamente aprobados por la Secretaría de Programación y Presupuesto que requiera de financiamientos para su realización " ( artículo 11 de dicha ley ).

d).- La contratación de los empréstitos debe ser gestionada - por el Banco de México " como agente financiero del gobierno federal " en las operaciones respectivas ( artículo 8o., fracción V de la Ley Orgánica-

Correspondiente).

El delito de peculado es el que comete todo funcionario, empleado o encargado de un servicio público, del estado o descentralizado -- aunque sea en comisión por tiempo limitado y que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto el dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al estado, al organismo descentralizado o a un particular si por razón de su encargo los hubiera recibido en administración, en depósito o por otra causa ( artículo 220 hoy 223 del Código Penal Federal ).

Los funcionarios estatales o paraestatales que reciban dicho dinero y valores no son sino ADMINISTRADORES, DEPOSITARIOS O MANEJADORES DE SUS BIENES, cuyo importe debe destinarse a la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o para realizar propósitos de regulación monetaria y operaciones de conversión según lo indica la Constitución de la República.

Por consiguiente, se comete delito de peculado por los citados funcionarios, SI ESTOS NO INVIERTEN EL DINERO DE LA NACION PROVENIENTE DE TALES EMPRESTITOS EN LOS FINES ANTES INDICADOS, DANDOLE CUALQUIER OTRA FINALIDAD DISTINTA. "

Sobre la deuda externa el denodado Doctor Burgon Orihuela se cuestiona:

" ¿ Los empréstitos mencionados se han destinado a los cita--

dos fines ?

¿ En qué han consistido las obras que directamente hubiese --  
producido un incremento en los ingresos públicos ?

¿ Se autorizaron tales empréstitos conforme a la Ley General-  
de Deuda Pública ?

¿ Los diputados que integraron las legislaturas coetáneas a -  
los dos últimos períodos presidenciales, con motivo de las facultades que-  
confiere a la Cámara respectiva la fracción cuarta del artículo 74 Consti-  
tucional, comprobaron que tales empréstitos se destinaron a los objetivos-  
ya indicados en beneficio del pueblo de México, o se concretaron a aprobar  
la cuenta pública únicamente sobre la base de mera documentación enviada y  
confeccionada por el Ejecutivo Federal ?

¿ El Congreso de la Unión aprobó todos y cada uno de los em-  
préstitos que forman el endeudamiento de la nación mexicana conforme a la-  
invocada disposición constitucional? (fracción VIII del artículo 73 comen-  
tado).

¿ Quienes firmaron en nombre de la Nación dichos documentos ?

¿ Se pueden exhibir ante el pueblo o son secretos ?

¿ Que dependencias del Estado o que entidades paraestatales -  
recibieron el dinero proveniente de los multicitados empréstitos ?

¿ En qué lo aplicaron los funcionarios que en nombre de ellas  
lo recibieron ? " (100)

----- Sin embargo, pese a la petición que hiciera el Lic. Burgoa --

Órbita al señor Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y al Procurador General de la República Doctor Sergio García Ramírez, jamás, hasta donde tengo conocimiento, se efectuó la indagatoria correspondiente.

La periodista Manú Dombierer manifiesta en su obra "Ave - - César" páginas 66 a la 70, Editorial Universo, que como es posible que en nuestro País un Presidente de la República pueda mandar una construcción de un conjunto habitacional con un valor de CUATRO MIL MILLONES DE PESOS - ( se refiere al sexenio del Lic. José López Portillo ), cuando suponiendo que el Ejecutivo Federal gane mensualmente la cantidad de \$500,000.00, lo cual hace una suma de \$6,000,000.00 anuales y \$36,000,000.00 por el sexenio, aumentémosle otros \$36,000,000.00 que se me hacen muchos por concepto de compensaciones, etc., tendríamos que el Primer Magistrado posee - - - \$72,000,000.00 por todo el sexenio. Luego entonces:

¿ De dónde sacó el Lic. José López Portillo la cantidad de - - CUATRO MIL MILLONES DE PESOS para la construcción del conjunto habitacional 4-C o la colina increíble, denominada por el pueblo LA COLINA DEL - - FERRO ?

Recuerdo en estos momentos, una entrevista que hiciera al finalizar el sexenio del Lic. López Portillo, el periodista Guillermo Pérez-Venduzco, reportero del noticiario 24 horas del Lic. Jacobo Zabludozki, al señor " General " Arturo Durazo Moreno en aquel entonces Jefe del Departamento de Policía del Distrito Federal, en la cual le cuestionó sobre como

óbtuvo el dinero suficiente para sufragar los gastos de la construcción de sus mansiones del Ajusco y de Zihuatanejo, a lo cual según recuerdo el señor Durazo le contestó en primer término que le dolía saber que muchas personas pensarán que el dinero que invirtió en dichas construcciones había sido adquirido de manera ilícita y en segundo lugar que el dinero había sido de su peculio salido de su trabajo, es claro y notorio que si un Presidente de la República no tiene los suficientes ingresos como para poseer una mansión como la señalada en el párrafo anterior es lógico que menos tendrá el Director de la Policía del Distrito Federal para realizar la construcción de dos mansiones como las que hoy conocemos.

Posteriormente y al terminar el sexenio de mérito, la Revista PROCESO, se encargó de realizar una investigación exhaustiva de como el señor Durazo poseía una fortuna tan inmensa como para poder construir dos mansiones una en el Ajusco y otra en Zihuatanejo, también señalaron dentro del mismo reportaje la forma de como había adquirido los terrenos para la construcción de dichas mansiones, de la lectura que se haga del reportaje a que me refiero se llega a la conclusión de que todo lo adquirido por el señor " General " Durazo Moreno fue de manera ilícita y siempre pisoteando la dignidad y la paupérrima economía del pueblo mexicano.

¿ Cuáles fueron las causas por las que el entonces Procurador General de la República no se percató del enriquecimiento tan desproporcionado del señor Durazo Moreno y abrir así la indagatoria correspondiente ?

¿ Quién está sufriendo las consecuencias de la ya impagable :  
DEUDA PUBLICA directamente ?

¿ Quién vela por los intereses del pueblo mexicano ?

¿ Se abrió ya una averiguación en contra del Lic. López Por -  
tillo para saber la verdad sobre el complejo habitacional 4-C ?

¿ Es esto JUSTO ?

C O N C L U S I O N E S

CONCLUSIONES DE HECHO.

PRIMERA.- El Ejecutivo Federal posee una marcada influencia sobre el Poder Legislativo, en virtud de que el 99% de los Senadores de la República pertenecen y han pertenecido al Partido Oficial, al igual que más de la mitad de los Diputados Federales, partido del cual él es el Jefe Supremo.

SEGUNDO.- Tiene también influjo sobre los Ejecutivos Estatales, toda vez que los Gobernadores pertenecen al Partido Revolucionario -- Institucional, queriendo dejar asentado que actualmente todos pertenecen al Partido Oficial.

TERCERO.- Como consecuencia de la facultad que tiene el Presidente de la República de designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Procurador General de la República, posee predominio sobre el Poder Judicial Federal.

CUARTA.- El artículo 71 de la Carta Magna establece la hipótesis y la facultad del Primer Magistrado en la formación de las leyes, me refiero al derecho de veto, atribución que acrecenta su poder sobre el Legislativo Federal. Baste considerar lo que expuse sobre quién es en nuestro País el que envía más iniciativas de ley a alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

QUINTA.- En México existe una Monarquía Absoluta Sexenal,-

ya que durante los seis años que dura en el poder un Presidente de la República, éste es intocable así como sus más cercanos colaboradores o sus favoritos, cuando el sexenio está a punto de terminar se empiezan a saber -- por los distintos medios de difusión las atrocidades y los malos manejos - de los Gobernantes, siendo en el caso que la gran mayoría de ellos quedan impunes; el sujeto pasivo de esos delitos lo es siempre el pueblo mexicano que es el que en última instancia sufre las consecuencias de los mismos.

SEXTA.- Tampoco existe el federalismo, en virtud de que como lo he asentado en los puntos anteriores el Ejecutivo Federal tiene una influencia casi total sobre los poderes restantes de la federación, así como también sobre los Ejecutivos Estatales y por consecuencia sobre el territorio nacional, derivándose con ello que el Primer Magistrado posee ingerencia sobre las autoridades federales y estatales.

SEPTIMA.- En los Estados Unidos Mexicanos no existen los -- partidos políticos, porque ni son partidos ni políticos, en virtud de que no responden a los requisitos que establece la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales además de que fuera de lo que es el Partido Revolucionario Institucional los demás Partidos Políticos sólo cumplen con una aparente participación, máxime si se evalúa que dicho Partido es el PODER en México.

OCTAVA.- Como consecuencia de que mi País es una Monarquía Absoluta Sexenal y República Centralista, no existe lo que se conoce como DEMOCRACIA, que es el poder del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

## CONCLUSIONES JURIDICAS.

PRIMERA.- El artículo 41 de la Constitución General de la República establece una confusión, toda vez que al principio del citado precepto dice: " EL PUEBLO EJERCE LA SOBERANIA POR MEDIO DE LOS PODERES DE LA UNION...", de lo anterior se colige, que los poderes aludidos son soberanos, hipótesis que resulta contraria al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDA.- La Constitución Federal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no establecen en ninguno de sus preceptos legales la probabilidad de que el Presidente de la República pueda incurrir en la comisión de un delito oficial.

TERCERA.- Los delitos políticos, no poseen esa modalidad, ya que la doctrina penal, no los consigna ni los establece, además de que de ellos no se desprende claramente sus elementos materiales para que así pueda acreditarse el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

CUARTA.- Resulta difícil de imaginar que los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades o Asociaciones Asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos, puedan incurrir en un delito oficial ya que dentro de las funciones de los mismos sería casi imposible que encuadraran, por ejemplo, el ataque a la libertad de sufragio o el ataque a las instituciones democráticas.

QUINTA.- Si un servidor público incurre en la comisión de un delito oficial pero no de manera grave en el sentido de violación sistemática de las garantías individuales, infracción a la Constitución o a las leyes federales o violaciones a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal, éste será absuelto del mismo, ya que el artículo sexto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establecen que dichas violaciones deberán tener el carácter de GRAVES.

SEXTA.- Por cuanto hace a los delitos comunes, cometidos por el Presidente de la República y que concretamente son la Traición a la Patria y los delitos graves del orden común, el primero de ellos no se podrá comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del Ejecutivo de la Unión, porque él es el encargado de velar por los intereses de la Patria y, por lo que atañe al segundo ni la Constitución ni la Ley Orgánica del Título Cuarto de la misma ni el Código Penal Federal tipifican sus elementos para que así puedan comprobarse el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

SEPTIMA.- Las reformas hechas al Código Supremo en 1982 en la comisión de delitos del orden común, otorgaron fuero constitucional a Servidores que anteriormente no lo poseían, tales como los Jefes de Departamentos Administrativos, el Jefe del Departamento del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

OCTAVA.- La Constitución Federal en el artículo 114 esta--

blece como término para la prescripción de los delitos cometidos por los Servidores Públicos el plazo de tres años siendo exigibles también en los plazos que enmarca el Código Penal Federal en su Título Quinto, Capítulo Sexto.

NOVENA.- El procedimiento para juzgar a un funcionario público por la comisión de un delito del orden común, es muy intrincado, toda vez que primeramente conoce de la acusación la Cámara de Diputados la que después de efectuar el procedimiento que dejó asentado en páginas --- atrás, declara "QUE HA LUGAR A PROCEDER EN CONTRA DE X", para que se dé esta declaración ha de pasar cuando menor medio año y posteriormente queda a disposición del tribunal competente, surgiendo el problema de que según el artículo 21 de la Ley Fundamental el único órgano competente en la indagación y persecución de los delitos lo es el H. Representante Social-teniendo este que volver nuevamente a abrir indagatoria, misma que ya había efectuado la Cámara de Representantes, si el Ministerio Público encontrara que los datos arrojados en la Averiguación Previa no son suficientes para consignar al funcionario respectivo, quedaría absuelto del mismo en caso contrario se pondría a disposición del Juez Penal Competente. El procedimiento lacónicamente narrado es muy tardado.

DECIMA.- Establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que una de las autoridades, quizá la más importante en la velación de su observancia es la Contraloría Federal, sin embargo dicha autoridad se encuentra inmersa a la voluntad del Ejecutivo Federal, en virtud de que el artículo 89 fracción segunda de la Carta Magna

consigna la facultad del primer magistrado de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho.

DECIMA PRIMERA.- Después de la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en 1982, el Ejecutivo Federal emitió un decreto en el sentido de que todos los servidores públicos deberían de hacer una declaración de sus bienes patrimoniales incluyendo los de sus familiares en línea directa e indirecta hasta el cuarto grado.

DECIMA SEGUNDA.- La sanción en caso de que un servidor público cometa un delito oficial será la destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza siempre que incurra en cualquier acto u omisión a que se constrañe el artículo sexto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con la salvedad de que las mismas deben de ser GRAVES. Quisiera cuestionarme en este momento sobre si un servidor público comete una VIOLACION NO GRAVE al presupuesto de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, sería absuelto el mismo. GRAVE O NO GRAVE, tratándose del presupuesto de la Administración Pública Federal, dicha VIOLACION la reciente única y exclusivamente EL PUEBLO MEXICANO.

RESOLUCIONES Y APORTACIONES.

PRIMERA.- Debe de reformarse el artículo 41 de la Ley Fundamental para disipar la confusión a que me referí en la conclusión jurídica primera, debiendo de quedar el mismo de la siguiente forma: " LA SOBERANIA POPULAR ES REPRESENTADA POR LOS PODERES DE LA UNION..."

SEGUNDA.- Que se consigne tanto en la Constitución como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los elementos constitutivos de los delitos oficiales para que así pueda fijarse con claridad la comprobación del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad en caso de incurrimento por parte de algún Servidor Público.

TERCERA.- Se encuadren dentro de los delitos oficiales algunos de los que se establecieron en la Ley de Responsabilidades de 1940, -- los cuales en su mayoría se encuentran vigentes.

CUARTA.- Que se les quite o que ya no se amplíe el fuero -- constitucional para los servidores públicos en caso de la comisión de delitos comunes; en cuanto a lo primero que solicito deberá ser concretamente a los Jefes de Departamento Administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal y al Procurador General de Justicia del mismo.

QUINTA.- Que se establezca en la Constitución y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la hipótesis de -- que el Ejecutivo Federal pueda incurrir en la comisión de delitos oficia--

les al igual que cualquier otro alto Servidor Público de la Federación.

SEXTA.- Que se especifique claramente en la Constitución y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos cuales son los elementos materiales de los llamados "delitos graves del orden común" en puede incurrir el Primer Magistrado del País.

SEPTIMA.- Que se otorgue el derecho de veto al Poder Legislativo Federal para equilibrar los Poderes de la Unión en la formación de las leyes.

OCTAVA.- En virtud de que los delitos que cometen los Servidores Públicos dañan principalmente al pueblo mexicano y que en la gran mayoría de los casos se tratan de peculados, etc., pero que siempre redundan en cuestiones económicas, se debe establecer la NO PRESCRIPCIÓN DE LOS MISMOS.

NOVENA.- Se le prive al Ejecutivo de la Unión de su facultad de nombrar y remover al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

DECIMA.- Le sea rescindida la facultad que posee el Presidente de la República en el sentido de nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

DECIMA PRIMERA.- Se establezca en la Ley Federal de Res---

ponsibilidades de los Servidores Públicos, que cuando un Servidor cometa una violación sea o no grave en el sentido de garantías individuales, infracción a la Constitución o a las leyes federales, violaciones a los programas, planes y presupuestos de la Administración Pública Federal, incurra en un delito de carácter oficial.

DECIMA SEGUNDA.- Se le prive al Ejecutivo Federal de su facultad de remover al Secretario de la Contraloría de la Federación, quedando facultado tanto como para nombrarlo como para suprimirlo al Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DECIMA TERCERA.- Para hacer más expedito el procedimiento en la comisión de un delito del orden común, me permito ofrecer el siguiente proceso:

Primeramente se integre una Sala Adyacente a las existentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que estará formada por cuatro miembros que deberán reunir éstos requisitos: a).- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; b).- Tener al momento de la elección entre 40 y 50 años de edad c).- Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de dos años, el título de Doctor en Derecho; d).- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de dos años de prisión, pero si se trata de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para ocupar el cargo, cualquiera que haya sido la pena; e).- Haber residido en el País durante los últimos cinco años a la elección, --

salvo el caso en que se encontrare en cumplimiento de un servicio o cargo.

Para ocupar un sitio dentro de la Sala Adyacente propuesta, los integrantes deberán de presentar examen de oposición ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El proceso se ventilará así: ante la Sala Adyacente se podrá presentar por cualquier ciudadano mexicano, dependencia pública o privada, denuncia por la comisión de un delito del orden común en contra de algún Servidor Público, la denuncia deberá ser ratificada por el denunciante, una vez hecho esto se hará del conocimiento del Procurador General de la República de los hechos denunciados, para que así integren conjuntamente una averiguación, de la cual resultará si el Servidor Público es --presuntamente responsable o no, para que en caso afirmativo, sea puesto a disposición del Juez Penal Competente, teniendo el Ministerio Público la facultad en caso de extrema gravedad del delito imputado al Servidor de --solicitar el aseguramiento de lo presuntamente reclamado al procesado. La resolución que emita la sala adyacente en el sentido de que el servidor es presuntamente responsable del delito imputado será inatacable, esto es que no podrá impugnarse ni mediante el juicio de amparo.

DECIMA CUARTA.- Que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sean elegidos mediante exámenes de oposición, ante el pleno de la misma, debiendo de reunir los requisitos a que me referí en el párrafo anterior.

DECIMA QUINTA.- En el supuesto de la comisión de un deli-

to oficial por parte de un Servidor Público el órgano encargado de erigirse en Jurado de Acusación, lo será la Sala Adyacente que propongo, pero sin la intervención del Representante Social, para que así el Jurado de Sentencia lo sea el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El fallo que emitan estas dependencias serán inatacables inclusive mediante el Juicio de Amparo.

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

- Agetro Leafar. Las Luchas Proletarias. Ed. Barricada.
- Acta Constitutiva Crónicas de la Federación. Ed. Secretaría de Gobernación  
Cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.
- Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa.  
El Juicio de Amparo. Ed. Porrúa.  
Acusamos. Ed. Edamex.
- Carrancá y Trujillo Raúl. Código Penal Federal Anotado. Ed. Porrúa.
- Caballero Gloria y Rabasa O. Emilio. Mexicano: Esta es tu Constitución. --  
Ed. H. Congreso de la Unión.
- Cárdenas F. Raúl. La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Ed. Po-  
rrúa.
- Castro Zavaleta S. La Legislación Penal y la Jurisprudencia. Ed. Cárdenas-  
Editores.
- Cossfo Villegas Daniel. La Sucesión Presidencial. Ed. Joaquín Mortiz.
- Chávez Elías. Los Pristas. Ed. Proceso.
- De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa.
- Derechos del Pueblo Mexicano. México através de sus Constituciones. Tomo I--  
II, V y XII. Ed. H. Congreso de la Unión.
- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo I, VI y XIII. Ed. Bibliográfica Argentina
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa
- Gettel G. Raymond. Historia de las ideas políticas. Ed. Nacional.
- González Casanova Pablo. La Democracia en México. Ed. Era.
- Jurisprudencia, Precedentes y Tesis Sobresalientes. Tribunales Colegiados -

- Tomo VII Penal. Ed. Mayo.
- Lozano J. Diccionario de Legislación y Jurisprudencia Mexicana. Ed. J. Ballester y Compañía
- La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana Ed. Procuraduría General de la República.
- México a través de los siglos. Tomo X. Editorial Cumbre.
- Montesquiu. El Espíritu de las Leyes. Ed. Porrúa.
- Moreno Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Pax-México.
- Partidos Políticos del México Contemporáneo. Ed. Costa Amic
- Mendieta y Nuñez Lucio. Los Partidos Políticos. Ed. Porrúa.
- Mejía Zuñiga Radl. Historia de México. Ed. Secretaría de Educación Pública
- Ochoa Campos Moisés. La Oratoria en México. Ed. Trillas.
- Ortega Arenas E. La Corrupción. Ed. Nuestro Tiempo.
- Periódico El Dictamen de fecha 30 de Diciembre de 1984 y 16 de Febrero de 1985.
- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa.
- Ramírez Lavolignet. Los Constituyentes. Ed. Gobierno del Estado de Veracruz Llave.
- Reyes Heróles Jesús. El Liberalismo Mexicano. Tomo I. Ed. UNAM.
- Revista Impacto número 1828 del 14 de Marzo de 1985.
- Revista Proceso del 2 de julio de 1984.
- Rius. Su Majestad el PRI. Ed. Grijalbo.
- Ríos Elizondo R. El Acto de Gobierno. Ed. Porrúa.
- Sierra Partida Alfonso. Tres Ideólogos Perseguidos. Ed. Magisterio.
- Schroeder C. Richard. Reseña del Gobierno de los Estados Unidos. Agencia de Comunicación Internacional de los Estados Unidos.

- **Semanario Judicial de la Federación. Tomo L.**
- **Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa.  
Leyes Fundamentales de México. Ed. Porrúa.**