



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLAN



LA APLICACION DEL JUICIO POLITICO AL 2005
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN EL SISTEMA
JURIDICO MEXICANO

**Seminario Taller Extracurricular de
Derecho Constitucional**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
DOLORES BELEM MORALES RANGEL

Asesor: Lic. José Luis R. Velasco Lozano

NOVIEMBRE 2005

0349777

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Dobros Belam
Morales Kangel

FECHA: 15 noviembre 2005

FIRMA: [Firma manuscrita]

UNA INJUSTICIA HECHA A UN INDIVIDUO, ES UNA
INJUSTICIA HECHA A TODA LA HUMANIDAD.

MONTESQUIEU

Sé que el orden de las personas aquí mencionadas no altera mi amor y agradecimiento hacia ellas...

A MI ABUELITA CATA: Estés donde estés estoy segura que estas viendo este trabajo y estarás feliz. Te nos adelantaste **TE QUIERO Y TE EXTRAÑO MUCHO.**

A MIS PADRES: LA SRA. IRENE RANGEL GARCÍA y EL SR. ENRIQUE MORALES CHÁVEZ, por darme primeramente la vida, por su paciencia y por la labor que todavía realizan. **GRACIAS ESTO TAMBIÉN ES SUYO. LOS AMO.**

A MIS HERMANOS: ENRIQUE y MAURICIO, por ser ejemplos de vida y profesionalismo, al demostrar que son hombres responsables y trabajadores. **LOS QUIERO.**

A FRANCISCO SALES: Por darme siempre las palabras de aliento para seguir adelante, por el amor que nos une. **ERES LO MEJOR QUE ME HA PASADO EN MI VIDA. TE AMO.**

A ALINA HERNÁNDEZ LARA: Gracias por convertirte en mi amiga-hermana, pero sobre todo por estar siempre conmigo en las buenas y en las malas. TE QUIERO MUCHO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO: Por abrirme las puertas de su casa, porque en ella encontré a excelentes personas entre ellas a grandes profesores que saben compartir su conocimiento. NO LOS DEFRAUDARÉ.

A LOS PROFESORES que impartieron el Seminario Taller Extracurricular de Derecho Constitucional, gracias por escuchar mis ideas, así como las de mi compañeros.

A LA SECRETARÍA DE MARINA-ARMADA DE MÉXICO: Por confiar plenamente en mí y abrirme sus puertas para conocer ese ambiente marino.

LA APLICACIÓN DEL JUICIO POLÍTICO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

ÍNDICE

TÍTULO	PÁGINAS
INTRODUCCIÓN	6

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DE FIGURAS ANÁLOGAS DEL JUICIO POLÍTICO

1.1. CONCEPTO DE JUICIO	9
1.2. CONCEPTO DE LO POLÍTICO	10
1.3. CONCEPTO DE JUICIO POLÍTICO	12
1.4. ANTECEDENTES DIRECTOS DEL JUICIO POLÍTICO A LO LARGO DE LA HISTORIA	14
1.5. EL JUICIO POLÍTICO EN LA HISTORIA DE MÉXICO	14
1.6. ESTUDIO SOBRE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN LOS DIFERENTES PAÍSES:	21
1.6.1. VENEZUELA	22
1.6.2. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	24
1.6.3. FRANCIA.	28

CAPÍTULO 2

SISTEMAS DE GOBIERNO CONTEMPORÁNEOS

2.1. CONCEPTO DE SISTEMA	32
2.2. CONCEPTO DE GOBIERNO	32
2.3. CONCEPTO DE SISTEMAS DE GOBIERNO	34
2.4. CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE GOBIERNO	36
2.5. EL SISTEMA PARLAMENTARIO Y SUS CARACTERÍSTICAS	37
2.6. EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y SUS CARACTERÍSTICAS	42
2.7. EL SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL Y SUS CARACTERÍSTICAS	48

CAPÍTULO 3

EL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO EN LA ACTUALIDAD

3.1. INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LO LARGO DE LA HISTORIA DE MÉXICO	54
3.2. LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	60
3.3. FIGURA ACTUAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	82
3.4. OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO SERVIDOR PÚBLICO	84

CAPÍTULO 4

DELITOS Y FALTAS QUE DEBEN SER IMPUTABLES AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

4.1. DEFINICIÓN DEL DELITO	93
4.1.1. CONDUCTA	93

4.1.2. TIPICIDAD	92
4.1.3. ANTIJURIDICIDAD	94
4.1.4. CULPABILIDAD	95
4.2. DEFINICIÓN DE LOS DELITOS GRAVES	100
4.3. DEFINICIÓN DE LOS DELITOS GRAVES DEL ORDEN COMÚN.	106
4.4. ANÁLISIS DE LOS DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS	107
4.4.1. EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO	107
4.4.2. ABUSO DE AUTORIDAD	109
4.4.3. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS	111
4.4.4. COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS	113
4.4.5. USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES	114
4.4.6. CONCUSIÓN	115
4.4.7. INTIMIDACIÓN	115
4.4.8. EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES	116
4.4.9. TRÁFICO DE INFLUENCIA	117
4.4.10. COHECHO	118
4.4.11. COHECHO A SERVIDORES PÚBLICOS EXTRANJEROS	119
4.4.12. PECULADO	120
4.4.13. ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO	121
4.5. DEFINICIÓN DE FALTAS GRAVES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	121
4.6. ANÁLISIS DE LOS ACTOS U OMISIONES QUE REDUNDAN EN PERJUICIO DEL INTERÉS COMÚN Y PÚBLICO	123
4.7. PRINCIPIO DE LEGALIDAD	123
4.8. PRINCIPIO DE HONRADEZ	127
4.9. PRINCIPIO DE LEALTAD	128
4.10. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD	128
4.11. PRINCIPIO DE EFICIENCIA	128

CAPÍTULO 5

ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 108, 109 Y 110 CONSTITUCIONALES

5.1. ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL	130
5.2. ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL	135
5.3. ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL	139
PROPUESTA	142
CONCLUSIONES	146
BIBLIOGRAFÍA	150

INTRODUCCIÓN

Desde que este país se ha constituido como tal han existido una serie de arbitrariedades en contra de la población, de las instituciones que se han formado durante la historia de él mismo, es por eso que ahora mi inquietud de lo anterior se ve traducida en este trabajo.

Como lo he dicho desde que tengo uso de razón la gente que se encuentra en el poder y cuando hablo de poder, me refiero al grupo de personas que tienen todos los elementos para decidir cierta situación y dentro de ese grupo está una de las figuras más importantes del país dentro de un cierto periodo y de la que hablo es nada más ni nada menos que el Presidente de la República. Hablar de esta figura es irse a años atrás para entender lo que ahora estamos viviendo, es decir, es retroceder en la historia para comprender lo que en la actualidad sucede.

A lo largo de la historia de México han existido múltiples dirigentes y entre ellos, Presidentes de la República, que han cometido en contra de nuestra propia Nación y sociedad injusticias, arbitrariedades, atropellos y opresiones que si bien es cierto antes no eran cuestionadas, ahora si deben serlo.

Es por eso que en este trabajo propongo la aplicación del juicio político al Presidente de la República, primeramente porque pienso que debe ser considerado como cualquier servidor público, ya que si bien es una figura que también es ejemplo de sociedades internacionales, también es una persona común, por lo que fue elegida por medio del voto popular, además de que la sociedad actual ya no es la misma de hace treinta años aproximadamente, a la que se le puede mentir, ni mucho menos mangonear, debido a que como todas las sociedades ha ido evolucionando, que aún nos falta mucho, es verdad, pero no por eso debe ser objeto todavía de mentiras ni mucho menos de arbitrariedades, es por eso que en mi propuesta además de lo

anterior, también propongo que sea el Presidente de la República objeto de juicio político por violaciones graves a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que es él mismo el que jura respetarla y sino no lo hiciere que la Nación se lo demande, pero como casi nunca el pueblo mexicano ha sido informado de cómo hacer valer sus derechos, es a través de esta figura que la sociedad tenga el medio para cuestionar a su máximo dirigente de cómo se ha ejercido el gasto público, que si bien directamente él no es quien lo gasta, quien si lo hace son aquellas personas a las que él mismo designa llamados “secretarios de despacho”.

Por lo anterior en este trabajo veremos en el primer capítulo los “Antecedentes de figuras análogas del juicio político”, el concepto de lo que significa un juicio además de la palabra “político”, para desembocar en lo que significa un juicio político, asimismo se verán los antecedentes directos del juicio político a lo largo de la historia, el juicio político en la historia de México y para hacer un estudio más a fondo cabe acudir a otros países para comparar la figura del juicio político y entre las Naciones a las que acudí fueron: Venezuela, Estados Unidos de América y Francia, países que tiene diferentes sistemas de gobierno.

En el segundo capítulo denominado precisamente “Sistemas de Gobierno Contemporáneos”, en primer lugar se definirá lo que se entiende por gobierno, enseguida lo que se entiende por sistemas de gobierno para desembocar en las diferentes características de dichos sistemas, debido a que para entender el sistema presidencial era necesario conocer otros sistemas y así estar en la posibilidad de entender la forma en que debe conducirse el Presidente de la República en cualquier país que tenga dicho régimen.

El tercer capítulo se denominará “El Sistema Presidencial Mexicano”, en el que se verá de manera detallada la investidura del Presidente de la República a lo largo de

la historia de México, las facultades constitucionales, las cuales están contempladas en el artículo 89 de Nuestra Carta Magna, así como la figura actual del Presidente de la República y las obligaciones que debe tener el Presidente si se considerara como servidor público.

En el cuarto capítulo denominado “Delitos y faltas que deben ser imputables al Presidente de la República” ya me adentraré en lo que significa mi propuesta.

Y por último en el quinto capítulo denominado “Análisis de la reforma de los artículos 108, 109 y 110 constitucionales” que al igual que en el capítulo anterior será la forma en que quede de manera definitiva la reforma de dichos artículos.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DE FIGURAS ANÁLOGAS DEL JUICIO POLÍTICO

Para hablar del juicio político, es necesario primeramente conocer el concepto de la palabra, e irla desmembrando para saber el significado y estar en posibilidad de entender la importancia y trascendencia que a lo largo de la historia de nuestro país, como de otras naciones, ha implicado.

1.1. CONCEPTO DE JUICIO.

Comenzaré por la noción de lo que representa la palabra “juicio”, la cual es entendida desde dos puntos de vista, es decir, desde el punto de vista lógico, que radica en la actividad mental que sólo el ser humano puede realizar, consistente en la atribución de algún predicado a un sujeto, pudiendo abarcar al mismo razonamiento.

Por lo que se refiere al punto de vista jurídico, el cual es el que me atañe, al que también se le denomina proceso jurisdiccional, ya que es el conjunto de actos que se siguen ante los funcionarios y órganos del Estado encargados de impartir justicia, con la finalidad de resolver, conforme a Derecho, una controversia entre dos o más sujetos que tienen intereses opuestos, éste tiene una gran importancia ya que en cualquier área del derecho es empleado, ya que gracias a él se llevan a cabo la mayoría de todos las actuaciones tanto de autoridades como de particulares para llegar a un fin determinado

Teniendo en cuenta que en un juicio intervienen distintas personas e instituciones; entre los que destacan: el juzgador, que es un órgano integrado por una o más personas cuya función es conducir el juicio y dirimir la controversia aplicando la ley general al caso concreto, así también se encuentran las partes que en Derecho Civil

se clasifican en actora y demandada, en Materia Penal; acusadora (Ministerio Público, en representación de la víctima del delito) y defensa; pudiendo también ser parte en un juicio las personas jurídicas o morales públicas o privadas, acudiendo por medio de sus respectivos representantes que para tal efecto designen; también dentro del juicio se encuentran testigos, que son aquellas personas que no tienen relación con el asunto del juicio o controversia que se esté llevando a cabo ante el juzgador; pero sí tienen conocimiento con los hechos controvertidos. Asimismo se encuentran los peritos, los cuales participan en el juicio por ser personas que tienen conocimiento en alguna ciencia o técnica auxiliando con esto al Juzgador para el debido esclarecimiento de la verdad, sobre los datos que aportan las demás partes durante el proceso, además de las personas señaladas con anterioridad también se encuentran dentro del proceso los llamados terceros, los cuales son personas distintas a las partes, que en ocasiones, pueden verse afectadas en sus intereses con la tramitación de un juicio, e intervienen en él para defenderlos. Igualmente pueden acudir al juicio para coadyuvar con alguna de las partes.

1.2. CONCEPTO DE POLÍTICO.

La palabra político al escucharla se entiende de muchas formas pero en realidad tiene sólo dos acepciones, es decir puede utilizarse como un sustantivo, o bien, como un adjetivo, como ejemplo: el político, los partidos políticos, es decir, se puede usar en género neutro: lo político.

Tanto en unos casos como en los otros, política y político derivan de “polis”, palabra griega con la que se mencionaba a la ciudad-estado, o sea la pequeña organización o estructura de la comunidad griega, es decir, es una pequeña forma de convivencia de diversas familias, en la que se desenvolvía la vida de las comunidades de la Hélade, bajo un régimen de autosuficiencia y autarquía. Jorge Cifra Heras nos dice: “Ya en Grecia, se destacaba en lo político una estructura sociológica, (Polis), una

organización jurídica (Politeia), un aspecto típicamente político (Política) y un significado técnico o artístico (Politiké). Esta amplitud tiene su base en que ninguno de los problemas que plantea la existencia humana es ajeno a la política, pues ésta es un principio activo, susceptible de abarcar todos los aspectos de la vida del hombre en sociedad”.¹

Por otra parte la actividad política se caracteriza precisamente por su universalidad y diversidad.

Asimismo los romanos emplearon la expresión “civitas”, equivalente a ciudad, pero con un contenido más amplio, más tarde la expresión se generalizó hasta comprender todas las actividades que se relacionaran con el “Estado”, concepto empleado por Maquiavelo en el Renacimiento. Por lo que en la práctica existen determinadas actividades sociales que se refieren al estado bajo diversos ángulos y constituyen actos que pueden influir en la creación y mantenimiento de un orden estadual determinado. De ese modo *la política es lo que hace referencia directa al Estado*, aunque lo preceda históricamente y su contenido sea más amplio que de éste.

Por su parte Kart W. Deutsch, manifiesta que la política es en cierto sentido la toma de decisiones por medios públicos en contraste a la toma de decisiones personales de los individuos en forma privada y a la toma de decisiones económicas en respuesta a fuerzas impersonales como las del dinero, las condiciones del mercado y la escasez de recursos y a diferencia de lo anterior, existen el conjunto de decisiones tomadas por medios públicos, las cuales, son decisiones del sector público de un país o sociedad. En nuestro tiempo, los sectores públicos han venido creciendo en todos los países.

¹ Cifra Heras, Jorge. Introducción a la Política. México, pág. 68.

Por lo anterior, lo político es más amplio que lo que podamos entender de lo significa lo estatal, ya que, lo político es el género y lo estatal una especie, hago mención de esto porque en muchas ocasiones estamos acostumbrados a reunir en nuestro pensamiento la palabra política con el Estado, que si bien es cierto, éste es una forma política de organización de la convivencia territorialmente compartida, no necesariamente contempla todo lo político.

1.3. CONCEPTO DE JUICIO POLÍTICO.

Por lo que una vez ya analizados los conceptos fundamentales desglosados de lo que significa un juicio y el significado de la palabra político, el Estado Mexicano ha contemplado en su sistema jurídico la figura del juicio político, la cual no es nueva en nuestra Carta Magna.

La primera clase de responsabilidad oficial que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la política, que se exige a través de la substanciación y resolución del juicio político, que está previsto en nuestra Carta Magna en los artículos 109 fracción I y 110, disponiéndose en estos numerales que esta institución procede solamente por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, sin especificar en qué consisten estas expresiones.

Asimismo este término es utilizado para designar al procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público. El juicio político implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional.

Por su parte, Del Castillo y Valle señala que el juicio político es el proceso jurisdiccional previsto en la Constitución para sancionar a algunos de los servidores públicos listados expresamente por el artículo 110 de dicho cuerpo normativo, que desde el cargo, empleo o comisión que desempeñe, incurra en actos u omisiones que produzcan perjuicios a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho.²

El juicio político es un proceso, por ser una concatenación de actos que van encaminados a resolver una controversia. Dicha controversia consiste en determinar si un servidor público incurrió en actos u omisiones que originaron perjuicios o que afectaron los intereses públicos fundamentales y el buen despacho del cargo, comisión o empleo que detentaba ese funcionario, para que en su caso se determine, cuál es la sanción que debía imponérsele.

Ahora bien, una vez aclarado lo qué significa el concepto del juicio político, es de trascendencia saber sobre qué sujetos puede promoverse dicho juicio, ya que no todos los servidores públicos en nuestro país, son objeto de este enjuiciamiento y son los señalados por el artículo 110 constitucional primer párrafo, los cuales se pueden dividir entre dos tipos de responsabilidad política en materia federal, que son los funcionarios públicos del orden federal y los servidores públicos de las entidades federativas, pero cabe destacar que entre ellos no se encuentra el Presidente de la República, ya que a éste sólo se le puede iniciar dicho procedimiento político durante su encargo cuando cometa traición a la patria o delitos graves del orden común, pero esto será estudio de los siguientes capítulos que se traten en este análisis.

²Del Castillo y Valle, Alberto. Bosquejo sobre Responsabilidad Oficial. Edit. Ediciones Jurídicas Alma S. A de C. V. México. Pag. 27.

1.4. ANTECEDENTES DIRECTOS DEL JUICIO POLÍTICO A LO LARGO DE LA HISTORIA.

El juicio de responsabilidad se cree que nació en Inglaterra en 1386 como un medio a través del cual se podía juzgar a los consejeros del rey, ya que éste era completamente irresponsable. A dicha figura se le denominó Earl of Suffolk.

Asimismo formó parte de los Estados Unidos de América, el cual lo nombró impeachment, que hasta la fecha prevalece en el sistema estadounidense.

1.5. EL JUICIO POLÍTICO EN LA HISTORIA DE MÉXICO.

En la Constitución de Apatzingan, de octubre de 1814, las responsabilidades de los servidores de los altos funcionarios por delitos oficiales; concretamente por los delitos de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos se mezclaban con los delitos de herejía y apostasía. Los secretarios eran responsables de los decretos, órdenes y actos contra la Constitución y/o las leyes. Los miembros del Supremo Gobierno formado por tres individuos y los del Supremo Tribunal de Justicia compuesto por cinco individuos podían ser juzgados por los antes referidos delitos, de estas responsabilidades conocería el llamado Tribunal de Residencia que el Congreso elegía por suerte entre aquellos que nombraban las Juntas Provinciales, que a su vez nombraban también a los Diputados del Congreso. Entre los aciertos de este texto a fin de evitar equivocaciones, en eso de fomentar la existencia de políticos profesionales en los organismos públicos, se establecía algo que debía estar en la Constitución de cualquier república:

“Artículo 26. Los empleados públicos deben funcionar temporalmente, y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la Constitución”.

Por lo que respecta a la Constitución Federal de 1824, no existía algo parecido al juicio político actual. Sin embargo, en el sistema respecto de las acusaciones contra los altos empleados había una protección para que únicamente pudieran ser sometidos a procesos penales previo permiso de alguna de las dos cámaras legislativas: la de representantes o la de senadores, lo cual estaba plasmado en el artículo 40 de ese ordenamiento. El efecto de esa autorización o permiso de alguna de las cámaras era que el acusado quedara suspendido “de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente”

En lo que se refiere al Presidente de la República, éste durante el tiempo de su encargo sólo podía ser acusado por los delitos de traición contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno; por cohecho o soborno cometidos durante el tiempo de su empleo; así como por actos dirigidos a impedir que se hicieran las elecciones o a impedir a las cámaras el uso de sus facultades.

El Presidente tampoco podía ser acusado directamente por los delitos mencionados y por cualesquiera cometidos durante el tiempo de su empleo durante un año desde el día en que cesare de sus funciones. La regla mencionada es una de esas disposiciones confusas que existen en esta materia en algunas leyes y constituciones. Dicha regla estaba en el artículo 108 y decía:

“Dentro de un año, contado desde el día en el que el presidente cesare en sus funciones, tampoco podrá ser acusado sino ante alguna de las cámaras por los delitos que habla el artículo 38³,

³ Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de jurado sobre las acusaciones :

- I. Del Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno y por hecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- II. Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las

y además por cualesquiera otros, con tal que sean cometidos durante el tiempo de su empleo. Pasado este año, no podrá ser acusado por dichos delitos”.

Lo anterior significaba que después de haber terminado su encargo subsistía por un año la protección para que únicamente pudiera ser juzgado por cualquier delito cometido durante el tiempo de su empleo, con el permiso previo de las cámaras,.

En el Dictamen y Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana fechados el 16 de junio de 1856, la Comisión, tomando como modelo la existencia del juicio político en los Estados Unidos, propuso su establecimiento en la Constitución Mexicana, el proyecto del artículo decía:

“Están sujetos al juicio político por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo: los secretarios de despacho, los individuos de la suprema corte de justicia, los jueces de circuito y de distrito, y los demás funcionarios públicos de la Federación cuyo nombramiento sea popular. El presidente de la República está sujeto al mismo juicio por los propios delitos y por otros graves del orden común”.

La primera parte del dictamen aclaraba:

“Si el juicio político no se contrae exclusivamente á (sic) los delitos de este género, sino que comprende también cualesquiera otros, con tal que hayan sido cometidos en el ejercicio de las funciones oficiales, tiene por lo menos la

épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.

ventaja de que su sentencia debe limitarse á (sic) retirar del poder, o de las funciones de su encargo, al funcionario acusado, reduciéndolo á (sic) la condición de individuo particular, y sometiéndolo á (sic) los tribunales ordinarios para el castigo de los delitos comunes en que haya incurrido, ó (sic) para la indemnización de los perjuicios que haya causado. El juicio político es además el juicio de la opinión y de la conciencia pública...”

Después de varias discusiones de cómo quedaría el artículo que daba la facultad para aplicar el juicio político a los altos funcionarios de esa época, finalmente quedó de la siguiente manera:

“Artículo 105 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857:

De los delitos oficiales conocerán: el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia. El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho cargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta en tribunal pleno, y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar á mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe”

Por todo lo anterior, el texto más cercano al que actualmente rige el juicio político es el que se encuentra en la Constitución de 1857, la cual fue emanada del Plan de Ayutla, asimismo fue el reflejo auténtico de las doctrinas imperantes de la época, en la que se implanta el liberalismo e individualismo puros, como regímenes de relaciones entre el Estado y el individuo, dichas doctrinas principalmente fueron promulgadas principalmente en Francia.

Pero además, la Constitución de 1857 no sólo adoptó una posición individualista, sino también implantó el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernados, por eso que se crearon a partir de ellas varias instituciones jurídicas que hasta la fecha han perdurado, no en balde que de ella se hayan inspirado los integrantes del Poder Constituyente para crear la Constitución que actualmente es la que nos rige, y como ejemplo de ello, es que hasta la fecha esas instituciones como el juicio de amparo y el juicio político, materia de este estudio, nos sigan rigiendo.

Una vez aclarado lo anterior, no está demás señalar el precepto que sí contemplaba el juicio político al Presidente de la República, no sólo por traición a la patria, ni por delitos del orden común que cometiera, sino también por irresponsabilidad política, el cual es el siguiente:

Artículo 103.- Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los secretarios del despacho son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo son igualmente por la infracción de la constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por

delitos de traición a la patria, violación expresa de la constitución, ataque a la libertad electoral y delitos del orden común.

Asimismo en 1874 cuando se reimplantó el Senado, se reformó la disposición que entonces estaba en el artículo 103 constitucional para incluir a los senadores y suprimir la posibilidad de acusar al presidente de la república por violación a la Constitución.

Enseguida en 1904 se cambió la disposición para incluir al vicepresidente de la República, ya que no existía ese cargo en el texto original de la Constitución de 1857, y se restableció la posibilidad de acusar a éste y al presidente de la República por violación expresa de la Constitución.

Entre los argumentos para la discusión de lo que sería la Constitución de 1917, es interesante el análisis que hizo Venustiano Carranza, en el mensaje con el que acompañó el proyecto que presentó el 1º de diciembre de 1916:

“El poder Legislativo, que por naturaleza propia de sus funciones, tiende siempre a intervenir en las de los otros, estaba dotado en la Constitución de 1857 de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo, o bien sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil de formar en las épocas de agitación, en que regularmente predominan las malas pasiones y los intereses bastardos”.

“Encaminadas a lograr ese fin, se proponen varias reformas de las que, la principal, es quitar a la Cámara de Diputados el poder de juzgar al presidente de República y a los demás altos

funcionarios de la federación, facultad que fue sin duda, la que motivó que en las dictaduras pasadas se procurase siempre tener diputados serviles a quienes manejaban como autómatas”

Sin embargo a pesar de lo que mencionó Venustiano Carranza, en el texto original de la Constitución de 1917 no existía el juicio político, ya que en el título cuarto de ella se estableció lo siguiente:

“De las responsabilidades de los funcionarios públicos.

Artículo 108. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de Despacho y el Procurador general de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común...”

Después de 11 años de haberse aprobado la Constitución, el 20 de agosto de 1928 se publica la primera reforma a la Constitución vigente, dicha reforma consistió en que el Senado juzgaría los delitos oficiales previa acusación de la Cámara de Diputados, pero, además se señalaba que el Congreso de la Unión, expediría una ley de responsabilidades determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que pudieran redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen

despacho, aún cuando hasta entonces no hubieran tenido carácter delictuoso; y que estos delitos o faltas serían siempre juzgados por un jurado popular.

Desde entonces, y durante muchos años, no existió en la Constitución el juicio político con tal nombre, pero debemos reconocer que la base de su incoherencia ya estaba bien establecida. Mientras tanto en las constituciones de los Estados, que están siempre a la espera de lo que se le ocurra al gobierno federal, no se establecía el juicio político, pero en algunas sí se mencionaba la competencia de las legislaturas para conocer de los delitos oficiales.

Fue hasta el 28 de diciembre de 1982, cuando para iniciar su periodo presidencial, el presidente Miguel de la Madrid, publica la reforma a la Constitución en la que estableció el juicio político, tal como aparece actualmente.

Por lo anterior, se puede observar que el juicio político al Presidente de la República no es una figura nueva en nuestro país, lo que sucedió es que, la pretensión de los Constituyentes de 1917, fue de invalidar la figura del juicio político, por el respeto que se le debería dar a la figura presidencial, ya que como se sabe en esos años se veía al Presidente de la República como una figura intachable e incapaz de realizar algún delito o falta grave a la Constitución, que a su vez tuviera un detrimento hacia la sociedad.

1.6. ESTUDIO DE LA RESPONSABILIDAD EN DIFERENTES PAÍSES

Por lo ya antes expuesto y para entender que el juicio político al Presidente de la República tiene una importante denotación en las siguientes naciones que no he seleccionado al azar, sino sólo por que unas son muy cercanas a nuestro país como lo son los Estados Unidos de América, otras como Inglaterra y Francia, por la

aportación histórica que nos han heredado y Venezuela, que es la por la que comenzaré, por se simplemente un país de América Latina:

1.6.1. VENEZUELA.

En primer lugar cabe aclarar, que Venezuela, no cuenta con un sistema presidencial como el de nosotros, sino un sistema parlamentario, pero la distinción entre los sistemas de gobierno, los citaré en el siguiente capítulo, una vez hecha la aclaración, esta nación si bien no cuenta con mencionado sistema, sí cuenta con un Presidente de la República, el cual es el Jefe del Estado y del Ejecutivo Nacional, según lo previsto por la Constitución de esa país en su artículo 226, que a la letra dice:

Artículo 226.- El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno.

También en otro aspecto que se parece al de nuestra Constitución es que dura en su encargo seis años, pero a diferencia del Presidente de México, el Presidente de Venezuela, sí puede ser reelecto para el periodo inmediato y por una sola vez.

Lo que a continuación señalo es la importancia del presente estudio comparativo con la Nación Venezolana, ya que en el artículo de la 232 de la Constitución que rige a aquella, se menciona lo siguiente:

Artículo 232. El Presidente o Presidenta de la República es responsable de sus actos y del cumplimiento de las obligaciones inherentes a su cargo.

Está obligado u obligada a procurar la garantía de los derechos y libertades de los venezolanos y venezolanas, así como la independencia, integridad, soberanía del territorio y defensa de

la República. La declaración de los estados de excepción no modifica el principio de su responsabilidad, ni la del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, ni la de los Ministros o Ministras, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

Como se puede notar en el primer párrafo del artículo arriba transcrito el Presidente de la República es responsable directo de las acciones que realiza durante su mandato, es decir, no existe excepción alguna de hacerlo responsable por las acciones u omisiones que realice, por lo que al ser el Jefe del Estado, así como Jefe del Ejecutivo Nacional, sus actos son materia de responsabilidad y no directamente como la figura que en nuestro país existe como el juicio político que se les efectúa a los servidores públicos.

Asimismo el segundo párrafo del artículo en cita, menciona que el Presidente de la República se encuentra obligado a procurar la garantía de los derechos de los ciudadanos venezolanos, lo que significa que ante todo debe estar el interés del pueblo venezolano, sin importar intereses personales y directos que pudiera tener el Presidente además de obligar a sus funcionarios como los Vicepresidentes Ejecutivos y/o a los Ministros a cumplir con lo preceptuado por esa Constitución, lo anterior denota una gran responsabilidad que debe asumir para tener el control constitucional en sus manos.

Además dentro de las facultades que le otorga el artículo 236 de la Constitución Venezolana, está el de cumplir y hacer cumplir la Constitución....

Ahora bien, ya analizada la figura presidencial venezolana, puedo concluir que si bien es cierto que no existe en ese país una figura tal como el juicio político, sí existe un señalamiento de que dicho funcionario es responsable de los actos que

realice durante su encargo, lo que trae como consecuencia que la responsabilidad se deja muy abierta al criterio de cada persona, ya que no se menciona de manera clara, si la responsabilidad es administrativa, política, penal, civil, etcétera.

Por lo que concluyo que en ese país latinoamericano al igual que en el nuestro, existe una gran laguna que no nos proporciona la facultad de promover en contra del Presidente de la República, un juicio político por faltas graves a la Constitución o bien por violar principios de lealtad, honradez redundando en los intereses públicos fundamentales.

1.6.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Antes de hablar de la figura presidencial de este país, es preciso señalar que es en esta Nación en donde el Estado Federalista nace como tal, por lo que se considera que de aquí es de donde se desprende el sistema presidencialista puro, ya que los inmigrantes ingleses produjeron un nuevo modelo, es decir, un gobernante (unipersonal) que los representara, pero dicho nacimiento del sistema presidencial será materia del siguiente capítulo.

Primeramente cabe aclarar que el Presidente y el Vicepresidente estadounidenses son elegidos para un periodo de cuatro años, y el presidente no puede servir por más de dos periodos. Ambos son elegidos por todo el pueblo y en su elección los votos individuales tienen un peso más aproximadamente igual que en la elección de cualquier otra rama del gobierno, sin embargo, el presidente es elegido por un Colegio Electoral, ya que cada Estado tiene un número de electores igual a la suma de sus senadores y congresistas; y su legislatura estatal puede regular el nombramiento o la elección de estos electores en la forma que estime conveniente.

Por lo que el Presidente es el único funcionario del gobierno de los Estados Unidos elegido por los votantes de toda la nación. Por lo tanto, se espera que actúe como presidente de todo el pueblo.

Una vez aclarado lo anterior, cabe destacar que el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica se destaca por tener una doble responsabilidad, ya que a parte de ser Presidente, también es líder o jefe supremo de las Fuerzas Armadas más poderosas del mundo, es por esto que dentro de las facultades que le otorga la Constitución de su país, la cual consiste en que para declarar y hacer la guerra a otro país no es necesaria la aprobación del Congreso, ya que como lo señala Toinet: “el acceso de los Estados Unidos al estatuto de gran potencia invirtió el orden constitucional y dio al Presidente lo esencial de los poderes. El preparar la guerra, la declara de hecho y la dirige”.

Por lo que puede vislumbrarse que mientras el Presidente de los Estados Unidos de América es fuerte en materia de defensa, como en conceder indultos, (lo cual no es extraño para nuestro sistema constitucional, ya que la propia Carta Magna vigente en el artículo 89 fracción XIV también le concede esa facultad al Presidente de la República), nombrar a los embajadores, los demás ministros públicos y los cónsules, los magistrados del Tribunal Supremo y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos, asimismo tiene el derecho de cubrir todas las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos provisionales que terminarán al final del siguiente período de sesiones, todo lo anterior con fundamento en la segunda sección del artículo dos de la Constitución de aquel país.

Sin embargo a pesar de tener facultades tan amplias que le permiten hasta hacer la guerra a otro país, también es importante destacar que dicha figura presidencial es débil frente a otras figuras como lo es el de la materia de reelección además de no contar con la inmunidad necesaria durante su gestión presidencial, como a continuación se transcribe para mayor entendimiento:

ARTÍCULO DOS

Cuarta Sección

El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

Por lo antepuesto, es necesario puntualizar que en el multicitado país de Norteamérica no existe como tal el juicio político como en nuestra Ley Fundamental se encuentra contemplado, sino aún más severo será el castigo consistente en la separación de su puesto a quien actúe o sea declarado culpable de traición a la patria, delito que al igual que en nuestro sistema constitucional sí se encuentra previsto, asimismo el cohecho y otros delitos, los cuales también no están señalados estrictamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se entiende ya que en el artículo 108 segundo párrafo de dicho ordenamiento, se menciona de la siguiente manera:

Artículo 108.

...

El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por **Traición a la patria y delitos graves del orden común.**

Ya señalada la comparación que existe entre los delitos por los que sí pueden ser acusados los Presidentes de los Estados Unidos de América y de los Estados Unidos Mexicanos, la única diferencia que existe entre ambos ordenamientos constitucionales es que, en el que actualmente nos rige, no se encuentra previsto el

de las faltas graves, como sí lo señala la de los Estados Unidos de América, lo que considero que no se trata de tomar el mismo sentido o criterio de aquella Constitución, ya que igualmente nos deja con una gran duda acerca de cómo deben entenderse las faltas graves, así como a que ordenamiento se le esta faltando gravemente, en virtud de que no se conoce con exactitud si es a la propia Constitución de ese país, a otro ordenamiento o incluso hasta a la misma población.

En efecto, la Constitución de ese país no provee medio alguno para expulsar a un Presidente de su cargo, excepto mediante el procedimiento complicado y decisivo del enjuiciamiento (*impeachment*). Un Presidente de los Estados Unidos puede ser enjuiciado, es decir, acusado formalmente y sometido a juicio, sólo por traición, cohecho u otros crímenes o malos comportamientos importantes, tal enjuiciamiento debe ser votado por la Cámara de Representantes. Si ésta Cámara vota favorablemente, el Presidente deberá ser luego sometido a juicio en el Senado bajo la dirección del Presidente de la Suprema Corte; y sólo podrá ser condenado con la "concurcencia", es decir, el voto de los dos tercios de los senadores presentes. Si es condenado el Presidente será expulsado de su puesto, que entonces será ocupado por el Vicepresidente. Si tanto el Presidente como el Vicepresidente deben ser expulsados, el Congreso decidirá la sucesión mediante una ley, hasta la elección siguiente.

En la práctica el anterior procedimiento en contra del Presidente, es difícil que se lleve a cabo ya que existen condiciones externas que no permiten que se lleve a cabo, en virtud de que conllevaría un conflicto político prolongado en el vecino país del norte, sin embargo, en la historia de los Estados Unidos sólo se ha conocido un caso y éste enjuiciamiento se llevó a cabo en contra del Presidente Andrew Jackson, y su condena en el senado faló por un voto de la mayoría de los dos tercios requeridos.

1.6.3. FRANCIA.

La historia de Francia ha sido determinante para todo el mundo, ya que en ella se han dado sucesos que no sólo el pueblo francés ha abatido sino el mundo entero. como ejemplo de ello, está el que los franceses fueron unos de los primeros en establecer al igual que el reino Unido, la monarquía absoluta moderna en un Estado territorial extenso, además la historia universal no sería la misma sino hubiera sido por la Revolución Francesa que se desató en 1789, producto del mal gobierno que erigía Luis XV, tratando con lo anterior de establecer una monarquía constitucional en 1791, con Luis XVI, como monarca, pero éste nunca aceptó el límite constitucional que el pueblo le había impuesto, por lo que realizaba actos deshonestos como el de solicitarle a gobernantes absolutistas (algunos eran sus parientes) para que le declararan a Francia la guerra, lo cual implicaría devolverle su carácter de monarca absoluto. Lo anterior sirvió para que el pueblo, se sublevara y se juzgó al Rey como traidor, ante la Asamblea Nacional, lo que generó que aquel fuera decapitado, hecho que generó que se creara la Primera República en 1792.

Asimismo la siguiente ola revolucionaria tuvo lugar en 1848, ya que los pobres, la clase media baja y la clase trabajadora sentían que cada día que pasaba se hacían más pobres, lo cual generó descontento, esto generó que se creara la Segunda República, lo que produjo que una división entre los trabajadores y la clase media. Ésta última se agrupó tras de un nuevo general llamado Cavaignac, quien encabezó la eliminación de los trabajadores en París. creándose en 1851 una nueva monarquía reemplazando a la república conservadora y militar. Este fue el Segundo Imperio bajo Napoleón III, sobrino del primer Napoleón.

Dicho imperio duró veinte años caracterizados por la especulación, la prosperidad, la demagogia y guerras extranjeras menores.

Asimismo, surgió una nueva república, la cual fue origen de una serie de enfrentamientos, mismos que sirvieron para que se estableciera una Tercera República, que abarcó de 1875 a 1940, misma que estaba dividida en tres ramas, como el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, pero a diferencia de este país, el presidente de Francia era más débil de lo que se pensaba, ya que a comparación de la Asamblea Nacional de ese periodo, ésta fue más fuerte, tanto así que el Presidente era elegido por la legislatura (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores) y no por el pueblo, lo que demostraba una incapacidad democrática en esos tiempos, ya que la verdadera cabeza de la rama ejecutiva del gobierno era el “premier” o primer ministro, quien al igual que en la Gran Bretaña sólo podía permanecer en el puesto mientras lo apoyara una mayoría en la Cámara de Diputados.

Ante los sucesos consistentes en la proliferación de partidos políticos, principalmente en la década de 1930, y que éstos no pudieron producir políticas adecuadas para la época, como ejemplo de ello existen los partidos comunistas, los cuales se negaron en septiembre de 1939 a apoyar al gobierno francés de la clase media. Esto generó que la Tercera República cayera después de la invasión nazi en 1940, sustituyéndola un régimen conservador y autoritario encabezado por el mariscal Pétain.

Con lo anterior surgió una nueva república, nombrada, La Cuarta República que duró desde 1944 a 1958, algunos consideran que se asemejó en muchos sentidos a la Tercera República, ya que existió una legislatura irresponsable, partidos débiles y primeros ministros que cambiaban rápidamente como en la anterior república, pero cabe destacar que existen excepciones ya que algunos líderes de esta república hicieron más hincapié en la planeación económica, en la legislación de justicia social y beneficencia, aunado a lo anterior, seguían existiendo diferencias entre las clases sociales existentes en aquella época, sin embargo fue hasta 1950 cuando la

economía francesa comenzó a crecer rápidamente, continuando así sucesivamente durante los años próximos.

Ahora bien, vista esta semblanza de la historia de Francia, aterrizo finalmente, en la Quinta República, la cual hasta nuestros días sigue prevaleciendo, ya que fue diseñada para evitar las debilidades de sus predecesoras. El Presidente recibió a diferencia de las demás repúblicas amplias facultades ejecutivas, como lo venía desempeñando el Primer Ministro. Como el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, éste es plenamente independiente de la legislatura. Bajo la Constitución, tal como ésta emergió las facultades del Presidente de la República son de alguna manera poderes legales, porque el presidente francés es quien tiene el derecho de disolver la Asamblea cuando lo considere pertinente, su única limitación es que sólo puede actuar así una vez al año, designa al primer ministro y por ende puede controlarlo a él y a su gabinete, hecho que anteriormente no podía hacer, puede llamar a un referéndum o expedir decretos con fuerza de ley, en todo momento. Puede declarar un estado de emergencia. Además de lo anterior en ningún momento será responsable ante la Asamblea, lo que significa que a diferencia de las anteriores décadas en las que vivieron los franceses al cuestionar al presidente de la república, actualmente no se da esta figura, pero si manifiesta la Constitución de Francia de 1958, la figura denominada moción de censura, aplicada solamente al gabinete, que consiste en que: La Asamblea Nacional cuestiona la responsabilidad del Gobierno por medio de la votación de una moción de censura. Para ser admitida, dicha moción debe ser firmada por al menos una décima parte de los miembros de la Asamblea Nacional. La votación sólo puede tener lugar cuarenta y ocho horas después de su presentación. Sólo son tomados en cuenta los votos favorables a la moción de censura, que debe alcanzar la mayoría absoluta de los miembros que componen la Asamblea para ser aprobada. Excepto en el caso previsto en el apartado siguiente, un diputado no puede ser firmante de más de tres mociones de censura en el curso de una misma sesión ordinaria y de más de una en

el curso de una misma sesión extraordinaria.

El Primer Ministro puede, previa deliberación del Consejo de Ministros, comprometer la responsabilidad del Gobierno ante la Asamblea Nacional sobre la votación de un texto. En ese supuesto, dicho texto es considerado como aprobado, salvo si una moción de censura, presentada en las veinticuatro horas siguientes, es votada en las condiciones previstas en el apartado anterior.

Cuando la Asamblea Nacional aprueba una moción de censura o cuando rechaza el programa o una declaración de política general del Gobierno, el Primer Ministro debe presentar al Presidente de la República la dimisión de su Gobierno.

Con lo anterior, queda demostrado que la Constitución describe al Presidente como el “árbitro” a quien corresponde tomar la decisión entre intereses y políticas en conflicto.

CAPÍTULO 2

SISTEMAS DE GOBIERNO CONTEMPORÁNEOS

2.1. CONCEPTO DE SISTEMA.

Hay que precisar que el concepto sistema se utiliza amplia y puntualmente en el campo de las ciencias sociales y con él se hace referencia a un todo complejo integrado por partes vinculadas estructural y funcionalmente entre sí, es decir, un sistema es un todo complejo cuyas partes están estructuralmente enlazadas y la función que cumple cada una de ellas sirve para mantener la estabilidad de las demás y del todo en su conjunto.

2.2. CONCEPTO DE GOBIERNO.

Antes de hablar de lo que significa, o de las características que cada sistema de gobierno tiene en particular, es necesario, establecer el significado de la palabra gobierno, ya que desde tiempos atrás como hasta la fecha, éste significado se ha confundido con las formas de estado que han ido prevaleciendo.

Por lo anterior, “gobernar” proviene del latín gubernare y del griego Kybernan-gobernar.

El estudio del arte de gobernar es en verdad cosa antigua. Los chinos, los indios, los griegos y otros muchos pueblos, escribieron antiquísimos tratados sobre el tema, con innumerables preceptos acerca de la naturaleza del gobierno y múltiples observaciones en torno a su práctica común. La teoría del gobierno ha arrastrado a pensadores de la mejor talla en los tiempos modernos y con todo sigue siendo

dudoso que exista nada que con absoluta propiedad pueda dominarse ciencia del gobierno.

El gobierno estructura funciona y por lo tanto indica la posición que guardan entre sí los órganos constitucionales del Estado, de manera que aquí el vocablo gobierno se entiende no como aquel elemento constitutivo del Estado, sino sólo como el conjunto de las principales instituciones estatales, identificadas en este caso con los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La forma de estado, en cambio, se refiere a la "posición que ocupan y las relaciones que guardan entre sí el gobierno, el pueblo y el territorio, los tres elementos constitutivos del Estado". Los sistemas de gobierno, en consecuencia, aluden a lo que la teoría política conoce como formas de gobierno y éstas, a su vez, se correlacionan con las formas de estado, a las cuales caracterizan en buena medida.

Es más usual en esta época la aplicación de las expresiones régimen político y sistema político, en cuanto que ambas envuelven una realidad más amplia que la de las instituciones o aparato del Estado y aún más que la incluida en los vocablos gobierno, pueblo y territorio.

Para Javier Hurtado, la palabra gobierno la conceptualiza como la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas por medio de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad; o hace referencia a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales⁴.

⁴ Hurtado, Javier. El Sistema Presidencial Mexicano. Evolución y Perspectivas. Edit. Fondo de Cultura Económica. México. Pág. 15.

2.3. CONCEPTO DE SISTEMAS DE GOBIERNO.

Es la forma en que cada república o monarquía constitucional integra su representación política y establece relaciones entre sus instituciones gubernamentales, por otro lado, cabe destacar que dichos sistemas de gobierno, junto con los sistemas electorales, de partidos y culturales, conforman un sistema político.

Algunos autores, catalogan a los sistemas de gobierno como variables dependientes o independientes dentro del proceso político, en al menos dos dimensiones:

- 1.- Según se considere que determinan o que están determinados por el sistema electoral o de partidos.
- 2.- Según se les entienda como causa o efecto de los cambios en el sistema social.

De acuerdo a esta clasificación si a los gobiernos se les considera como variable independiente, asumirían un carácter autoritario o totalitario; en tanto que si son vistos como variable dependiente, serán gobiernos pluralistas y democráticos. Sin embargo a los sistemas de gobierno se les considera como el punto neurálgico de todo sistema político en el que confluyen interacciones mutuamente determinantes entre éste y los sistemas de partidos, electoral y cultural, haciendo que el funcionamiento y las reformas en uno de estos componentes afecten a los demás.

El concepto "sistema político" no tiene el mismo significado que el concepto "forma o tipo de gobierno". Como concepto genérico, el término "sistema político" abarca por lo general una serie de tipos de gobierno que están unidos por la

identidad o afinidad de sus ideologías y de las instituciones que a estas corresponden. Así, el sistema político del constitucionalismo democrático incluye diversos tipos de gobierno que, según queda conformada la interacción de los diferentes detentadores del poder en la formación de la voluntad estatal, se institucionalizan como presidencialismo, parlamentarismo y semipresidencialismo que más adelante mencionaré las características de cada uno de ellos, con supremacía de la asamblea o del gabinete, gobierno de asamblea, gobierno directorial, democracia directa o semidirecta. Todos estos tipos de gobierno están inspirados por una misma ideología, esto es, por aquella concepción que considera la voluntad popular como el poder supremo.

La expresión sistema de gobierno, en el lenguaje parlamentario, es utilizada con un significado equivalente al de las expresiones formas de gobierno, régimen de gobierno, régimen político y sistemas políticos, aunque cada una de ellas pudiera enfatizar aspectos privativos según el contexto en que se pronuncien, o de acuerdo con el tipo de discurso en que se utilicen.

Para los efectos de su uso parlamentario, conviene igualmente distinguir entre régimen político y sistema político, entendiendo a este último como el modelo de interdependencia entre el régimen político y el contexto social en que se desarrolla. Así, por ejemplo, el régimen político democrático se desenvuelve en un contexto ideológico liberal, un marco económico capitalista y una organización social fundada en el reconocimiento de la igualdad originaria de todos los seres humanos, pero diferenciados en clases y status reconocidos. A esta compleja realidad se refiere el vocablo sistema político, si bien éste y régimen político se utilizan con frecuencia como sinónimos. Así, pues, es común oír referencias a las categorías régimen o sistema democrático, liberal, socialista, de dictadura conservadora, de monarquía tradicional, autoritario, etcétera.

En virtud de una precisión terminológica, quede, pues, asentado que el concepto "sistema político" se refiere a la estructura ideológica, mientras que el concepto "tipo de gobierno" o "régimen político" alude a la concreta conformación de las instituciones del sistema político en una determinada sociedad estatal.

Mientras el autoritarismo es "el reino del jefe", como lo identifica Georges Burdeau, la democracia aspira a ser el "reino de todos", caracterizándose como un sistema de diálogos, los cuales, de acuerdo con el profesor francés G. Vedel, son los siguientes: entre el poder constituyente y el poder constituido; entre gobernantes y gobernados; entre el parlamento y el ejecutivo; entre la mayoría y la minoría; y, entre el Estado y los grupos.

Estos diálogos están regularmente acompañados de otros subtipos, dependiendo de la manera en que se organizan en cada sistema. Los principales subtipos democráticos de sistemas políticos y de gobierno, son el sistema presidencial, el sistema parlamentario y debe considerarse dentro de esta división al sistema semipresidencial.

2.4. CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE GOBIERNO.

Por lo anterior y para entender cada sistema de gobierno que en nuestros días persisten es necesario conocer cómo está constituido cada uno de ellos.

A los sistemas de gobierno dependiendo del punto de vista con que se les mire se les puede catalogar como variable dependiente o independiente dentro del proceso político.

En la actualidad se consideran tres los sistemas de gobierno los cuales son los siguientes: parlamentario, presidencial y semipresidencial, lo cual induce que su

propagación nos obligue a ser cautos, es decir, saber distinguir los elementos de cada sistema y empezaré por el más antiguo:

2.5. EL SISTEMA PARLAMENTARIO Y SUS CARACTERÍSTICAS.

El término parlamento deriva del latín *parabolare* y del francés *parlament* que significan hablar. El parlamentarismo es la forma de gobierno que constituye una aplicación deforme y excesiva del régimen parlamentario. De manera semejante a lo que es el régimen presidencial y el presidencialismo, el parlamentarismo implica la concentración de poder en el parlamento. Es decir, existen principios que rigen al sistema parlamentario, que son la coordinación y colaboración entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, existiendo medios de control recíprocos.

Históricamente, el parlamento surge en la Edad Media bajo la denominación de asamblea estamental, que se integraba por la nobleza militar, el clero y miembros de las ciudades, teniendo como facultades autorizar gastos de guerra al monarca, a cambio de privilegios y concesiones. Como ejemplo, ubicamos al Parlamento inglés, las Cortes españolas, los Estados Generales franceses y las Dietas alemanas.

La figura del parlamento toma un gran relieve en Inglaterra en el siglo XVII, al imponerse el cuerpo deliberante sobre los intereses del monarca.

Es durante el siglo XIX en el continente europeo, cuando se desarrolla a plenitud el parlamentarismo. En países como Inglaterra, Italia, Holanda, Bélgica y Francia (exceptuando los periodos imperiales) el parlamento se convierte en el eje del debate político y extiende su influencia sobre el gobierno, que hasta aquel entonces se centraba en el poder regio. Con ello, la monarquía constitucional cede progresivamente su sitio al régimen parlamentario, que se basa en la responsabilidad del gobierno ante el parlamento; manifestándose esta etapa: "por

votos de censura parlamentarios, por disoluciones anticipadas de las cámaras por parte regia intentando frenar el desarrollo del parlamentarismo, provocando crisis constitucionales": En el presente, el parlamento ha resuelto a su favor los conflictos con la monarquía.

Uno de los críticos de esta forma de expresión gubernamental, es Carl Schmitt en su obra "Sobre el Parlamentarismo", quien centra sus opiniones en el régimen parlamentario como forma de gobierno y como forma de Estado. Respecto a la primera crítica, el mencionado autor expresa que el excesivo dominio del parlamento sobre el gobierno provoca la inestabilidad de éstos y la imposibilidad de gobernar armónicamente las funciones administrativa y legislativa. En cuanto a sus observaciones como forma de Estado las dirige en tres sentidos: argumenta que la democracia parlamentaria es homogénea, que sólo representa a una clase (la burguesía); rechaza la idea del parlamento-legislador, argumentando que la ley es la transacción entre intereses, pero nunca el producto racional de la discusión y fatalmente, su crítica a la democracia procedimental, es decir, en el momento de tomar decisiones, el parlamento es expresión de la mayoría, que en cualquier momento podrá decir qué es lo legal y lo ilegal.⁵

En sus orígenes el sistema parlamentario o como lo han distinguido muchos autores "parlamentarismo" surge en Inglaterra como el gobierno de asamblea que trajo consigo el nacimiento del constitucionalismo moderno.

A este tipo de gobierno le caracterizó el siguiente esquema: la asamblea legislativa elegida por el pueblo estaba dotada del dominio absoluto sobre todos los demás órganos estatales, el Ejecutivo estaba estrictamente sometido a la asamblea, pudiendo ser designado o destituido discrecionalmente por ella, ningún órgano estatal estaba legalmente autorizado para interferir en la autonomía ni en el

⁵ Schmitt, Carl. "Sobre el Parlamentarismo". Editorial Tecnos. Madrid. 1990. Páginas 3 a 63.

monopolio del poder ejercido por la asamblea, no existía ningún derecho del gobierno a disolver el Parlamento, aunque cabía una disolución por parte del electorado soberano.

En nuestros días, el gobierno de asamblea ha sido un modelo prácticamente superado en todos los sistemas parlamentarios, aunque en algunos países aún se conservan y se aplican estas características.

Cabe distinguir que además de las características mencionadas hay una en especial que distingue a este sistema de gobierno y es que a diferencia de los demás sistemas de gobierno, éste gobierno surge de una asamblea legislativa, mientras que por ejemplo en el sistema presidencial el gobierno surge a través del voto popular, que no sólo se elige por medio de éste al Presidente de la República sino también a los integrantes del Poder Legislativo.

Empero a lo señalado, existen otras características que distinguen al sistema parlamentario que consisten en las siguientes:

- 1) La jefatura de Estado y la de gobierno se encuentran separadas: la primera es por sucesión, designación o elección indirecta de un órgano determinado, mientras que la segunda la ejerce un primer ministro electo.⁶
- 2) El gobierno o gabinete está constituido por los jefes del partido con mayor apoyo electoral, o de los partidos que, unidos en coalición, forman una mayoría en la que el poder gubernamental se concentra en la figura del primer ministro, por lo regular líder de la formación política más votada.
- 3) No existe dualidad del origen popular y legitimidad democrática entre gobierno y Parlamento, como si la hay en los sistemas presidenciales.

⁶ En un sistema parlamentario el Jefe del Ejecutivo puede tener distintos títulos oficiales como: primer ministro, premier, presidente del gobierno, canciller, ministro-presidente o taoiseach.

4) La duración del periodo gubernamental es fija, depende del voto de confianza o de censura que sobre el gobierno haga el Parlamento para dimitir pero el gobierno no se encuentra desarmado frente al Parlamento, pues tiene la atribución de disolverlo y convocar a elecciones y es entonces cuando el pueblo vota y decide quien tiene la razón si el parlamento o el gobierno.

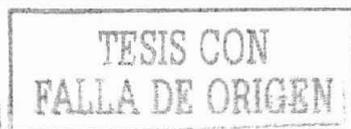
5) El gobierno es de gabinete: su funcionamiento y toma de decisiones es de forma colegiada y con el apoyo y responsabilidad de todos los ministros. La dimisión del gobierno puede conducir a la disolución del Parlamento y a nuevas elecciones, o tan sólo a un cambio de gabinete.

Vistas las anteriores características, el sistema parlamentario o “gobierno de gabinete” en la actualidad presenta varias modalidades como así lo menciona Giovanni Sartori el cual habla que existen tres variedades principales que son: 1. El sistema de primer ministro tipo inglés, 2. El sistema de gobierno por asamblea de la tercera y cuarta República francesa y 3. A la mitad del camino entre ellos encontramos la fórmula del parlamentarismo controlado por los partidos. Más aún dado que los sistemas parlamentarios son sistemas en los que se comparte el poder, es decir el jefe de gobierno puede relacionarse con los demás ministros como un primero entre iguales. Por lo anterior de acuerdo con este autor, hoy en día habría un parlamentarismo puro o de asamblea.⁷

Asimismo Manuel Jiménez de Parga resume las características generales de éstos en los siguientes términos:

“1. El régimen de asamblea se articula con una confusión de poderes en beneficio de la cámara representativa. El gobierno es un mero comisionado de la asamblea: ni puede decidir de acuerdo con su propio parecer, ni puede presionar sobre los diputados. Como tal «comisionado» es nombrado directamente por la cámara todopoderosa”.

⁷ Sartori, Giovanni. Elementos de Teoría Política. Alianza Universidad Textos. Madrid. 1992.



"2. El régimen parlamentario es el sistema típico de la colaboración de los poderes. Por un lado hay un jefe del estado (rey o presidente de la república) políticamente irresponsable; por otro, un parlamento que controla la gestión gubernamental".

"Los tratadistas contemporáneos -concluye Jiménez de Parga- suelen distinguir tres subespecies de regimenes parlamentarios: dualistas, monistas y regimenes de gabinete", que consisten básicamente en que el parlamentarismo dualista (cuando las funciones se reparten de acuerdo con un principio de equilibrio político, entre el Jefe de Estado y el jefe de Gobierno); el parlamentarismo monista (cuando las funciones políticas más importantes se asignan al parlamento y al gabinete) y el régimen de gabinete (existe un entendimiento perfecto entre la mayoría parlamentaria y el gabinete, predominando este último).

Por lo anterior, si el parlamento no se desenvuelve en un ambiente de libertad democrática, en que suelen florecer y desarrollarse las instituciones políticas, su existencia tiende a ser mediatizada como resultado de las limitaciones que le son impuestas. De ahí que las llamadas crisis del parlamentarismo en el mundo, "no han sido otra cosa que la imposición de un poder sobre otro, que erigiéndose en supremo hacedor de la vida política de la nación ha derivado a la instauración de un régimen autocrático, cuya preocupación central parece haber sido desnaturalizar la verdadera esencia del parlamento". Por ello, su instauración es de vital trascendencia, para servir de contrapeso a la figura del dictador o ejecutivo dominante; pero también, el exceso de facultades orilla a un parlamentarismo, por lo que hace falta retomar la esencia del equilibrio entre poderes, en aras de una democracia más plena.

2.6. EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y SUS CARACTERÍSTICAS.

Presidencial es adjetivo que significa "perteneciente a la presidencia". Presidente, "Jefe de electivo de una república", del latín praesidentem, acusativo de praesidens, participio activo de praesidere, vigilar, proteger.

La definición del régimen presidencial puede hacerse por sus notas intrínsecas, o en referencia al régimen parlamentario, que es su contraparte en los modernos sistemas democráticos. Es presidencial el régimen en el que el Estado asume la forma republicana de gobierno, con división de poderes estricta y rígida, y con un ejecutivo preeminente ocupado por un sólo individuo llamado presidente de la República, quien asume el carácter de jefe del Estado y del gobierno.

El sistema presidencial de gobierno fue creado por los inmigrantes ingleses que llegaron a la costa este de los Estados Unidos huyendo de los excesos de la corona. Cuando declararon su independencia y redactaron su Constitución, el objetivo fue evitar tanto el despotismo legislativo como el absolutismo del Ejecutivo. Para ello produjeron un nuevo modelo de gobierno que contara con un Congreso integrado mediante votación popular y al mismo tiempo, un gobernante que siendo unipersonal (presidente) tampoco fuera rey. De ahí surge la separación de poderes y de los frenos y equilibrios entre sí. En el caso del sistema presidencial, como dice Loewenstein, el concepto de poderes tiene un sentido más figurativo que estructural y debería ser sustituido por el de funciones, con lo que deberían ser designados los diferentes ámbitos de la actividad estatal, y a su vez el de separación de poderes debería entenderse más en términos de la coordinación de las tres ramas de gobierno en pos de objetivos comunes, y en el sentido de estar de tal manera divididas y equilibradas que ninguna puede traspasar sus límites legales sin ser controlada y restringida por las otras.

Así como el parlamentarismo clásico es el sistema de gobierno europeo por antonomasia, el sistema presidencial clásico lo es de los Estados Unidos y el presidencialismo es el correspondiente a los países de América Latina. Al igual que el régimen parlamentario, el sistema de gobierno presidencial se define por la estructura del Poder Ejecutivo, la separación y relación entre el gobierno y el parlamento o congreso, el régimen de partidos y el sistema electoral. Así como que en el régimen parlamentario puede existir un presidente de la República, en el régimen presidencial existe normalmente un parlamento, denominado por lo regular congreso, compuesto por dos cámaras. Sin embargo, el sistema parlamentario y el sistema presidencial se diferencian en razón de algunas notas fundamentales.

El régimen presidencial clásico es el sistema de gobierno de los Estados Unidos, establecido desde la Constitución de 1787. Modalidades de este sistema son los presidencialismos de los países de América Latina, cuya deformación los acerca más a las dictaduras que a la democracia liberal, según afirma Duverger, así como el sistema semipresidencial adoptado por la república francesa en su Constitución de 1962 y el breve antecedente de la república de Weimar de 1929.⁸

Este modelo gubernamental fue adoptado inmediatamente, más no adaptado, por las naciones latinoamericanas, que con posterioridad adquirieron su independencia de España.

Concebido así en su versión original y clásica, el sistema de gobierno presidencial se sostiene ideológicamente en la creencia de que división y equilibrio son la mejor garantía de una relación armónica entre los "detentadores del poder" y con ello la producción de "una armonía permanente en la sociedad estatal". Estas pretensiones, como lo reconocen muchos estudiosos del presidencialismo, han sido una falsa ilusión, lo cual se ha probado desde 1791, en Francia, cuando fracasó el intento de

⁸ Duverger, Maurice. Régimen Semipresidencial. Universidad de Francia. París. Págs. 901-904.

poner en práctica la teoría de Montesquieu, así como en los propios Estados Unidos de nuestro tiempo, donde ya no es tan cierto que el Presidente puede lograr sin sobresaltos y crisis la aprobación congresional de sus presupuestos; y ya no se diga en los países latinoamericanos, en los que la supuesta fortaleza del ejecutivo no ha probado ni eficacia ni continuidad, pues se ha cimentado sobre legislativos inoperantes y jueces sometidos.

Las características principales de este sistema de gobierno se pueden resumir en las siguientes:

- 1) La jefatura de estado y del gobierno se concentran en una sola persona: el presidente.
- 2) Los presidentes son elegidos mediante sufragio universal de todos los ciudadanos en aptitud de votar y, en contadas excepciones es elegido mediante un colegio electoral⁹.
- 3) El Representante del Ejecutivo y su gabinete son independientes del Poder Legislativo, en virtud de que constituyen poderes distintos, elegidos en forma separada.
- 4) El Presidente y los congresistas cumplen un periodo fijo de duración en el cargo, por lo que el Congreso no tiene capacidad para destituir al presidente¹⁰ y a su vez el Ejecutivo no tiene facultades expresas en para disolver al Legislativo.

⁹ En los Estados Unidos la Constitución establece que en caso de que ningún candidato alcance la mayoría de electores, entonces la Cámara de Representantes, elegirá de entre los cinco más votados, al Presidente. En Bolivia, el Congreso designa al Presidente cuando ninguno de los candidatos obtiene 50% más uno de los votos emitidos por los ciudadanos de ese país

¹⁰ Al respecto, conviene diferenciar el voto de censura para destituir a un primer ministro y su gabinete en los sistemas parlamentarios del procedimiento de juicio político que con ese u otro nombre, existe prácticamente en todas las constituciones de los sistemas presidencialistas para destituir e inhabilitar a un funcionario por violaciones graves a la Constitución y a las leyes durante el periodo de su encargo, asimismo el juicio de procedencia mediante el cual un funcionario es destituido (desaforado) para que responda ante las autoridades competentes del orden común que hubiere cometido durante su gestión.

5)El Poder Ejecutivo es unipersonal (a diferencia de los sistemas parlamentarios, en los que el primer ministro y el gabinete constituyen un cuerpo ejecutivo de carácter colegiado).

6)El Presidente en forma libre y directa, nombra o sustituye a sus ministros o secretarios, quienes tan sólo son sus colaboradores.

Por lo anterior existe la idea G. Sartori, quien expone una conclusión desalentadora:

El presidencialismo, por mucho -afirma- ha funcionado mal. Con la única excepción de los Estados Unidos, todos los demás sistemas presidenciales han sido frágiles -han sucumbido regularmente ante los golpes de Estado y otras calamidades. Sin embargo, la excepción, los Estados Unidos, aunque aislada, es importante, concluye en su evaluación el profesor florentino, quien de manera contundente enjuicia al sistema estadounidense, que funciona, o ha funcionado, a pesar de su Constitución, y difícilmente gracias a su Constitución, como un régimen que sustenta su funcionalidad en tres factores: falta de principios ideológicos, partidos débiles e indisciplinados y una política centrada en los asuntos locales.¹¹

Esta política de componendas encabezada por un presidente negociador, es de hecho, estrictamente dice Sartori "un Estado débil".

Sin embargo, cuando enumera las características del régimen presidencial, Sartori prescinde del análisis funcional y únicamente se refiere a los aspectos institucionales del mismo. Así, dice: "... un sistema político es presidencial si, y sólo si, el jefe de Estado (el presidente)":

a) Es electo popularmente;

¹¹ Sartori, Giovanni. La Reforma del Estado: Presidencialismo. Parlamento v cambios económicos. Diario La Jornada, 1º de julio de 1990. Pág. 18-23.

b) No puede ser despedido del cargo por una votación del parlamento o congreso durante su periodo preestablecido; y

c) Encabeza o dirige de alguna forma su gobierno.

En cuanto a la primera característica, la elección popular directa no impide la intervención de alguna manera del parlamento, tal como sucedió en Chile con Allende, en que el Presidente es elegido por el parlamento cuando ningún candidato recibe la mayoría absoluta de los votos ciudadanos. Este mecanismo también ha operado en los Estados Unidos y Argentina, y en forma un tanto diferente en Bolivia, cuyo parlamento realza prácticamente una elección indirecta entre los tres candidatos que obtienen la mayoría de votos, y en Finlandia, cuyo parlamento gozaba de una libertad muy amplia en la materia. Duverger por su parte, distingue al régimen presidencial clásico del régimen parlamentario, desde tres puntos de vista esenciales:

1) El ejecutivo se deposita en un sólo individuo, que es al mismo tiempo Jefe de Estado y jefe del gobierno, de manera que el gabinete que él mismo designa está conformado por secretarios, que finalmente no forman realmente un gabinete como cuerpo orgánico sino únicamente son responsables ante el presidente, quien los nombra y remueve libremente.

2) El presidente, jefe único del estado y del gobierno, es elegido por toda la nación, a través del sufragio universal directo, lo cual le confiere una gran autoridad, a la misma altura que los legisladores, derivada de su amplia representatividad popular.

3) Presidente y Congreso son independientes uno de otro de manera más rigurosa, lo que hace de este régimen un sistema "de separación de poderes tajante y rígido".

En virtud de ello, constitucionalmente el parlamento no puede derribar al gobierno presidencial con un voto de desconfianza y a la vez el presidente, por su parte, está incapacitado de disolver el parlamento. Como afirma Duverger: "Están condenados a vivir juntos sin poderse separar: es un matrimonio sin divorcio", lo que concede al gobierno presidencial una estabilidad segura, aunque de hecho, como dice el maestro francés, no conduce a un gobierno fuerte. En una metáfora mecanicista muy ilustrativo, que hace referencia a que el presidente de los Estados Unidos, pese a sus amplias facultades administrativas y gubernamentales, sufre grandes dificultades para lograr la aprobación de sus proyectos legislativos y financieros, Duverger sentencia que "el sistema presidencial lleva consigo frenos muy poderosos, pero su motor es débil y no tiene acelerador". Casi una paradoja: El Congreso de los Estados Unidos, en un régimen presidencial, es "el parlamento más poderoso de las democracias occidentales".

Mientras que en Latinoamérica las características definitorias del sistema presidencial recientemente se han visto cuestionadas a raíz de las reformas constitucionales del parlamentarismo. Destacan aquí los casos de Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay Perú y Venezuela. En Argentina su reforma de 1994 permite al Congreso exigir responsabilidad política al jefe de gabinete de ministros mediante una aprobación de moción de censura. En Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana, El Salvador, Uruguay y Venezuela, sus constituciones permiten la interpelación de los ministros de Estado y la posibilidad de una moción de censura que al desaprobación sus políticas, conduzca a su remoción del cargo.

En la actualidad, los elementos exclusivos y distintivos de cada sistema presidencial se han reducido sensiblemente, quedando para el caso del presidencialismo sólo los siguientes: la elección del presidente por sufragio universal, la conjunción de las jefaturas de Estado y de gobierno, el periodo fijo de duración en el cargo y que el presidente es quien dirige al gobierno.

2.7. EL SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL Y SUS CARACTERÍSTICAS.

Este sistema en vez de ser un punto intermedio entre los dos anteriores, una distorsión de cualquiera de ellos o un proceso evolutivo que invariablemente lo lleve a dejar de ser un “semi” para convertirse plenamente parlamentario o presidencial, en la actualidad, por las circunstancias de hoy en día, cada uno adquiere un *status* propio y diferente.

Dice Duverger que la mayor parte de los constitucionalistas dan todavía “un culto fetichista a esta visión dualista (que supone que sólo existen dos sistemas de gobierno) y juzgan que se proponga un modelo completamente nuevo, aparecido desde hace más de setenta años en Finlandia y en Alemania, extendiéndose en Austria, Irlanda, Islandia, Francia, Portugal, Rusia y en la mayor parte de Europa Central.

La creciente difusión y funcionalidad de sus características han hecho un sistema de gobierno tanto o más importante que el parlamentarismo o el presidencialismo, desde el punto de vista de la población a la que gobierna, además este sistema de gobierno es al que regularmente recurren los países que deciden cambiar su estructura de gobierno. Lo anterior lo realizan para conciliar las ventajas tanto del sistema parlamentario como del presidencial, dejando así a un lado las desventajas o defectos que cada sistema presenta.

El régimen semipresidencial conserva mucho del sistema parlamentario, pero introduce la elección del Presidente de la República por medio del sufragio universal directo. Esta sola institución electoral le proporciona al régimen semipresidencial su tinte constitucional privativo, así como los efectos políticos de un tipo singular de relaciones parlamento-gobierno.

El sistema de gobierno semipresidencial tiene un origen coyuntural en el que ha operado la reforma de la Constitución para establecerlo y lograr con ello el propósito de gobernabilidad socavado por un parlamentarismo excesivo y caótico.

En el régimen semipresidencial el Jefe del Estado elegido por sufragio universal y directo sustituye al monarca hereditario o al presidente designado por los parlamentarios o por un grupo de notables cooptantes. El Jefe del Estado elegido por sufragio universal iguala en representación popular al parlamento, de manera que la elección coloca al Presidente de la República por encima del jefe del gobierno y de los ministros. En este sistema, se da el dualismo real del Ejecutivo. El Jefe del Estado es tanto autoridad real, cuanto símbolo del Estado, es decir, además de los poderes nominales, puede él mismo ejercer efectivamente sus poderes constitucionales y convertirse en el órgano esencial del gobierno. Pero no siempre lo hace.

A este sistema le distinguen las siguientes características:¹²

- 1) Un presidente elegido directamente por sufragio universal para un periodo predeterminado en el cargo, que comparte el Poder Ejecutivo con un primer ministro (es lo que llama Duverger poder bicéfalo).
- 2) El gobierno es responsable ante la Asamblea Nacional: su permanencia depende del voto de confianza o de la moción de censura que emita.
- 3) El Presidente es independiente del Parlamento y puede disolverlo, tomando el parecer del primer ministro y el de los líderes de la asamblea legislativa.
- 4) El Primer Ministro y los demás miembros de su gobierno dependen de la confianza del Presidente y del Parlamento. El Presidente nombra a propuesta del Primer Ministro, a los demás miembros de su gobierno.

¹² Estas características han sido tomadas del modelo de la Quinta República Francesa.

5) El gobierno no emana del Parlamento, es decir, no lo crea, a diferencia del sistema parlamentario, sólo es responsable ante él.

6) El Poder Ejecutivo oscila entre el Presidente y el Primer Ministro.

7) Existe el poder mayoritario que es la fuerza derivada de que el jefe del partido o de una coalición forma una mayoría parlamentaria y estable. Este poder mayoritario es una autoridad de *facto* y no de una autoridad de derecho, que define a un poder verdadero.

En los regímenes parlamentarios el poder mayoritario está en manos del primer ministro. En cambio en los regímenes semipresidenciales la situación se transforma adecuándose a lo siguiente que dice Duverger, “puede caer en manos del presidente o de un primer ministro, dependiendo de la situación de su partido en la asamblea”. Así entonces, lo que dota de estabilidad política a este sistema de gobierno es el poder mayoritario que se encuentra en manos del presidente o del primer ministro.

El poder mayoritario al que se refiere Duverger puede manifestarse de dos maneras: 1. Como sistema mayoritario del partido del presidente, con dos posibilidades: a) cuando el presidente es líder de su partido y éste es mayoritario en la asamblea, b) cuando el presidente no tiene poder no obstante que su partido sea mayoritario en la asamblea, por ser el primer ministro el dirigente real del partido y 2. Sistema sin mayoría con dos variedades: a) con presidente activo que atenúa la debilidad del parlamento y del gobierno y b) cuando el presidente dispone de medidas excepcionales, sobre todo en casos de crisis nacionales.

Por lo anterior el semipresidencialismo es una estructura mixta que se transforma simultáneamente para adquirir los rasgos específicos de alguna de las dos especies a las que se debe: presidencialismo o parlamentarismo. Por su parte, existen autores destacados que aseguran que el semipresidencialismo debe considerarse como un

sistema político peculiar en virtud de que presenta características propias que lo distinguen del presidencialismo y parlamentarismo.

Por lo anterior, cabe hacer notar las características que este sistema de gobierno ha tomado tanto del parlamentarismo, como del presidencialismo:

Elementos del Parlamentarismo:

- 1) El gobierno emana del Parlamento y es responsable ante éste.
- 2) Por lo que toca al primer ministro:
 - a) Puede ser depuesto mediante voto de censura del Parlamento.
 - b) Cuando el partido del Presidente no tiene mayoría legislativa, éste sólo se limita a designar como jefe de gobierno a quien la asamblea le propone.
 - c) Pueden merecer, él y su gabinete, el voto de confianza o de censura del Parlamento.
 - d) Los diputados pueden forzar a dimitir al gobierno (pero se van con él).
 - e) Para que el gobierno permanezca debe haber una mayoría legislativa estable y disciplinada, cuyo líder sea el primer ministro.
 - f) El Ejecutivo se divide en un jefe de Estado y un jefe de gobierno que encabeza al cuerpo ministerial denominado gabinete.
 - g) El jefe del gobierno junto con sus ministros, o éstos en lo individual, pueden ser obligados a dimitir en razón de un voto de desconfianza (o de no confianza) emitido por el parlamento, ante quien son responsables políticamente; y
 - h) El Ejecutivo tiene facultades constitucionales para disolver el parlamento, lo que le permite ejercer sobre éste una influencia considerable.

Elementos del Presidencialismo:

- 1) En lo que respecta al Presidente o Jefe de Estado:
 - a) Es elegido popularmente para un periodo determinado:

- b) Goza de veto en el proceso legislativo.
- c) Nombra a los miembros del gobierno.
- d) Dispone de la fuerza militar, erigiéndose como comandante en jefe de ésta.
- e) No puede ser destituido por el Congreso.
- f) Preside el Consejo de Ministros.
- g) Tiene derecho de indulto.
- h) Convoca al recurso de referéndum.
- i) Presenta iniciativas de ley y promueve el recurso de inconstitucionalidad.
- j) Puede gobernar por decreto.
- k) Representa internacionalmente al Estado.
- l) Conduce la política exterior y la defensa nacional.

Vistas las características que toma el sistema semipresidencial de los otros dos sistemas de gobierno ya estudiados, éste toma sus propios elementos para convertirse en:

- 1) Una estructura dual de poder.
- 2) El Jefe de Estado interviene en el gobierno compartiéndolo.
- 3) El Presidente puede disolver la asamblea en respuesta a sus intereses políticos y partidistas.
- 4) El Gabinete responde ante el Primer Ministro.
- 5) El Presidente se comunica con la asamblea mediante mensajes, frenando con ello la posibilidad de debate o diálogo directo entre los poderes.
- 6) El Presidente y el Primer Ministro deben estar de acuerdo para que no se paralice el sistema.
- 7) El Jefe de Estado propone ante la asamblea al Jefe de Gobierno; o inviste como tal al que la mayoría legislativa le propone.
- 8) Cuando el Ejecutivo lo comparten un Primer Ministro de un partido y un Jefe de Estado de otro surge lo que se llama *cohabitación*.

9) El Presidente de la República es elegido mediante el sistema de dos vueltas, a fin de dotarlo de la debida fuerza y legitimidad ante el Primer Ministro.

La importancia del sistema semipresidencial en la actualidad y en los años que están por venir será sin duda alguna, cada vez más creciente. Por ello como lo refiere Javier Hurtado¹³ no es exagerado afirmar que el papel que el parlamentarismo tuvo en los siglos XVIII v XIX ahora lo desempeña el sistema semipresidencial. Por ello la originalidad con la que el semipresidencialismo ha funcionado y el hecho de que varios países sobre todo Europa oriental se estén decidiendo por esta opción, hace que se le deba considerar como un nuevo tipo de gobierno.

Sartori se vale de un relativismo "inflexible" para desechar preferencias a priori a favor de cualquiera de los sistemas analizados: el presidencialismo puro y el parlamentarismo puro" y afiliarse en favor de los sistemas mixtos. Sartori rechaza, sin embargo, que la forma mixta del semipresidencialismo sea mejor que el presidencialismo, cuando menos para enfrentar a las mayorías divididas. Acepta que la mejor alternativa de cambio para un régimen presidencial es el semipresidencialismo, porque una modificación súbita al parlamentarismo podría constituir un salto al vacío, un ingreso a lo diverso y desconocido con efectos imprevisibles. Pero aún en el caso de un cambio gradual, como el que pretenden los países inmersos en un proceso de Reforma del Estado, el paso del régimen presidencial al semipresidencial no significa el acceso al sistema mejor, sino sólo a la opción más fácil de aplicar, pues según Sartori, "el semipresidencialismo deja muchos problemas sin resolver", como sería la cuestión de gobernar mediante el acto de legislar.

¹³ Ibidem, Pág. 31.

CAPÍTULO 3

EL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO EN LA ACTUALIDAD

Una vez vistas las características del presidencialismo, es preciso aterrizar en lo que a lo largo de la historia de México ha significado dicho sistema de gobierno, ya que en nuestro país se ha ido adaptando a los gobernantes que nos han representado, es decir, cada Presidente de la República le ha dado su “tinte” a su periodo.

Periodos que hasta el año de 2000 fueron representados por diferentes personajes que han dejado una huella significativa para el país. Digo lo anterior porque desde que se nombró al primer Presidente de la República, es decir, Guadalupe Victoria en 1824 han sido él y todos sus sucesores objeto de críticas, tanto favorables como desfavorables.

Es por eso que en este capítulo mencionaré lo que significa para la población mexicana el Presidente de la República, ya que algunos lo visualizan como una figura intocable y dentro de estos, como ejemplo, están los medios de comunicación, los cuales una vez que ya ha salido de los Pinos, el representante del ejecutivo, ya puede ser materia de crítica y hasta de acusarlo por una mala administración.

Por todo lo anterior, de una manera somera y resumida haré mención de la figura presidencial a lo largo de la historia:

3.1. INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LO LARGO DE LA HISTORIA DE MÉXICO.

La figura cómo se conoce al Presidente de la República, no es de algunos años atrás, sino que ésta se remonta desde hace aproximadamente 181 años, ya que cuando en 1824, se designa al primer presidente de México, es decir cuando en nuestro país ya

estaba vigente la Constitución de 1824, dicho titular del Poder Ejecutivo debía ser una persona apta para llevar por buen rumbo al país, es decir, la carga a la que estaba implicado ya no era tan fácil, como en tiempos atrás se había venido viviendo.

El Presidencialismo Mexicano ha sido estudiado desde dos ópticas: la primera desde el punto de vista jurídico, por Jorge Carpizo, con su obra titulada “El Presidencialismo Mexicano” y la segunda por Daniel Moreno Sánchez desde una perspectiva sociológica, y como lo señala Alicia Hernández Chávez¹⁴ el único que sintetizó estas dos interpretaciones a partir de las transformaciones que ha vivido el país fue Octavio Paz, ya que según él, la raíz del presidencialismo se afirma en la especificidad de la tradición política mexicana caracterizada por un proceso de síntesis de las diversas matrices culturales entre las que destacan la india, española, mestiza y criolla, cuyo resultado es una tradición política caracterizada por una falta de “ideología” y que da cabida a una respetuosa veneración de los mexicanos a la figura del Presidente.

Octavio Paz en su obra “El laberinto de la soledad”, atribuye a la presidencia el papel histórico de construir un estado capaz de proteger a la población, así como de dar vida a un partido único (que hasta esa fecha existía), el PRI. Asimismo define al Presidente de la República como el “príncipe” o “señor presidente”.¹⁵

Por lo anterior, como lo menciona Jorge Carpizo¹⁶, cuando se creó el sistema presidencial mexicano, éste no podía ser resultado de la tradición, sino que se trataba de un experimento político en nuestro país. De aquel entonces a nuestros días, el sistema presidencial se ha ido modificando a través de nuestras constituciones, y de

¹⁴ Hernández Chávez, Alicia. Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos. Edit. Fideicomiso Historia de las Américas. Fondo de Cultura Económica. México 1994. Pág.17.

¹⁵ Paz, Octavio. El Laberinto de la Soledad. Fondo de Cultura Económica. México.

¹⁶ Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Edit. Siglo Veintiuno Editores. México 2002. Pág. 41.

acuerdo con reformas constitucionales y la costumbre, se ha conformado un régimen con características propias. Ya que las fuentes esenciales del sistema presidencial configurado en 1824 fueron dos: la constitución norteamericana de 1787 y la constitución española de 1812.

La influencia española se manifestó en el refrendo de los secretarios de estado para autentificar las leyes, reglamentos y actos del ejecutivo, así como en las relaciones entre éste y el congreso y en algunas fracciones del artículo que enumera las facultades del presidente.

Por lo que entre las instituciones que dan cuerpo al Sistema Político Mexicano, la Presidencia de la República es la más importante porque en torno a ella se estructura y articula todo el aparato del poder.

El resultado ha sido un modelo político fuertemente centralizado en la institución presidencial. El Presidente dado los poderes formales y reales que tiene, ha llegado a convertirse en un mito, en la encarnación -como los antiguos monarcas- del poder del Estado, en el presidente absoluto que todo lo puede. La aceptación de un poder presidencial de esta naturaleza, ha tenido quizá su origen en la tradición autoritaria como lo mencionan Raúl Bejar Navarro y David Moctezuma¹⁷ en la tradición azteca, seguido del gobierno despótico virreinal, continuado en la etapa independiente y recogido por quienes triunfaron con la revolución de principios de siglo.

La legitimación del presidencialismo fuerte, sin contrapeso formal efectivo, se perfiló en la Constitución Política de 1917, pero se concretó hasta el momento en

¹⁷ Bejar Navarro, Raúl y Moctezuma, David. *Relativización y Desgaste del Presidencialismo Mexicano*. UNAM. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias. Mexico. 1988. Pág 5.

que se resolvieron las pugnas entre los caudillos revolucionarios y fue posible institucionalizar su poder.

El poder presidencial dejó entonces de provenir de las personas para descansar en una organización en una organización política compleja, resultante de las distintas fuerzas en equilibrio, donde las instituciones despersonalizaron al poder.

Cabe advertir que las reformas del General Calles trasladaron el poder a las instituciones, las de Cárdenas trasladaron el poder de éstas instituciones al del Presidente de la República. Después del régimen cardenista el poder fundado en la fuerza de las personas dejó definitivamente de existir, el Sistema Político Mexicano, en cuya columna se encuentra la presidencia, conservó los poderes reales de los caudillos, pero institucionalizados y limitados sexenalmente por la vigencia del principio de no-reelección.

De acuerdo a lo anterior, quien es el Presidente de la República adquiere las proporciones míticas del que todo lo puede, sin más límite que su periodo constitucional.

La figura del presidente absoluto surgió de la forma en que se institucionalizó la Revolución Mexicana y de la manera en que ese momento se resolvieron las disputas por el poder.

Como fuente y origen del presidencialismo mexicano actual, se encuentra la Constitución Política de 1917, ya que es la que le concede al Presidente de la República, las facultades que hasta la fecha siguen vigentes, facultades tan variables que pueden influir en la vida económica del país, para el control de las fuerzas armadas, la conducción de la política exterior, para manejar los recursos fiscales, etc.

La transmisión del poder después de la Revolución Mexicana dependía del poder de hecho de los caudillos, ya que no imperaban en ese tiempo los mecanismos institucionales ni legales. La ausencia de una institución centralizadora del poder se hacía evidente en los momentos de la sucesión presidencial.

La legitimidad de la presidencia fue el resultado de un largo proceso que en el presente siglo se originó en 1917 y acaba de conformarse a fines de la década de 1930.

Con el gobierno de Cárdenas, el sistema presidencialista se institucionalizó, ya que con él se eliminó el caudillismo que en otras épocas había estado presente en México, y como exponentes la historia ha designado a Álvaro Obregón, así como a Plutarco Elías Calles, ya que cuando Cárdenas llega a la presidencia en 1934, el único obstáculo al presidencialismo era la dualidad del poder entre el Presidente de la República y el jefe máximo de la Revolución, es decir, Plutarco Elías Calles, figura ésta última que coincidía con la de presidente del partido oficial. La remoción de la jefatura máxima se logró mediante la acción política del presidente, que sustituyó a todos los comandantes de las regiones militares, a 14 gobernadores de los estados y a líderes de las confederaciones de los trabajadores, además de ordenar la depuración del Senado y de la Cámara de Diputados.

Por lo que respecta entre 1940 y 1970, tuvieron su auge los grupos de presión, considerados éstos como los latifundistas, empresarios nacionales y extranjeros, grupos sociales formados por el desacuerdo social como ejemplo: los ferrocarrileros, campesinos, obreros, maestros, estudiantes, considerando lo anterior como el corporativismo.

La renovación según Alicia Hernández Chávez comienza durante la presidencia de Miguel de la Madrid y se caracteriza por una reducción del poder presidencial sobre

la administración federal, una expansión relativa de las competencias del Congreso, la reforma del sistema electoral y el comienzo de la restitución de competencias a los estados, esto se realiza por desde un particular punto de vista debido a que en las anteriores épocas ya se había demostrado que a la sociedad mexicana no era ya tan fácil manipularla, debido a que grupos sociales y de presión ya habían surgido, asimismo el México, debía ponerse a la vanguardia con respecto a otros países, ya que para ese tiempo, las relaciones comerciales, principalmente, con Estados Unidos de Norteamérica eran las que más influían en nuestro país.

Por lo anterior al Presidente de México se le ha denominado de muchas formas, entre ellas destacan las siguientes: emperador por seis años, monarca sexenal absoluto, dictador constitucional, el Presidente es concebido como la instancia suprema del orden político, como el primer hombre en el estado. La figura presidencial, entonces ha sido mitificada y simbolizada por el mismo sistema, me refiero por ejemplo los setenta años en los que gobernó el PRI, asimismo también con la ayuda de la sociedad esta mitificación ha fue elevándose día a día, hasta convertirlo en un ser intocable, al grado de hacerlo creer que era perfecto. Al respecto existe la opinión de Harry Pross¹⁸, en la que menciona que el mito ilumina la naturaleza del poder, de las instituciones políticas y sociales sobre las que se apoya, refuerza el prestigio de las ideas y de los valores en que se funda la cultura política. Ejemplo de lo anterior nuestra sociedad ha estado acostumbrada a darle un sentido diferente a cada símbolo que nos representa, es decir, son elementos con los que creemos que nos identificamos pero no sucede así, por lo que el sistema político mexicano hasta hace algún tiempo el presidente ha ocupado parte de esos simbolismos mexicanos, pero con esto no quiero caer en un estudio que creo le compete a la sociología un estudio más minucioso.

¹⁸ Pross, Harry. Estructura simbólica del poder. Teoría y práctica de la comunicación pública. Edit. Gustavo Gili, Barcelona, 1980.

Este culto a la personalidad del “jefe máximo” de la Revolución, lo heredaron los presidentes siguientes, además de que como ya lo he mencionado el PRI fue o ha sido el principal encargado de ritualizar la figura presidencial.

Pero conforme han pasado los años, la figura presidencial ha ido perdiendo credibilidad ya sea por cuestiones políticas, económicas, pero sobre todo las cuestiones sociales, las cuales son las más evidentes, debido al discurso político que desde siempre ha existido ha estado lleno de frases que a fuerza de repetirse ya no le transmiten gran cosa a la sociedad, de promesas que no se han podido cumplir, en suma como lo mencionan Raúl Béjar Navarro y David Moctezuma, han sido mentiras políticas.

3.2. LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Las facultades que permiten realizar sus funciones al Presidente Constitucional de México, se encuentran reguladas tanto en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en otros preceptos de dicho ordenamiento constitucional, preceptos que han sido reformados desde décadas atrás hasta nuestros días, dichos cambios han sido consecuencia de modificaciones en el ámbito político, económico y social que ha sufrido nuestro país.

Como ejemplo de ello es que anteriormente el Presidente gozaba de facultades, que le permitían actuar de manera más limitada a comparación de nuestros días y así como lo menciona Carpizo¹⁹ el presidente mexicano tiene múltiples facultades y éstas provienen de tres grandes fuentes: la constitución, las leyes ordinarias y el sistema político.

¹⁹ Ibidem. Págs. 41-44.

Como ejemplo de facultades constitucionales podemos mencionar: las de nombramiento, las que ejerce en materia internacional, las iniciativas de ley, promulgación y ejecución de las leyes.

Entre las facultades que provienen de leyes ordinarias podemos mencionar: su intervención en los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y su intromisión en los medios masivos de comunicación. Y entre las facultades que provienen del sistema político podemos mencionar que hasta el año 2000 se encontraban las siguientes: su papel como jefe del partido predominante, o sea el PRI, la designación de su sucesor y de los gobernadores, cabe destacar que a este tipo de facultades el autor Jorge Carpizo las ha denominado “facultades metaconstitucionales”, que son aquellas que no se encuentran plasmadas en la Constitución y el Presidente de la República las ejerce de manera arbitraria por el simple hecho de ejercer el poder.²⁰

Por lo anterior haré un breve estudio de cada una de las facultades contempladas en el artículo 89 constitucional, las cuales consisten en las decisiones que toma el Jefe de Estado y son las siguientes:

FRACCIÓN I.- PROMULGAR Y EJECUTAR LAS LEYES QUE EXPIDA EL CONGRESO DE LA UNIÓN. PROVEYENDO EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA SU EXACTA OBSERVANCIA;

Promulgar, significa dar a conocer a los habitantes del país la existencia de una ley, por lo tanto es el Presidente el único funcionario que a través de los medios que tiene a su cargo, como lo es el Diario Oficial de la Federación, el medio por el cual los ciudadanos se enteran de que ha nacido una nueva ley.

²⁰ Ibidem. Págs. 190-199.

Es por eso que de no hacer esa obligación que la propia Constitución le impone se estaría violando dicho ordenamiento al no cumplir con la fracción I del artículo en comento. Según lo dicho por Burgoa, lo anterior le traería como consecuencia al Presidente de la República una sanción de tipo político por no acatar lo dicho por la propia Constitución.

Dicho lo anterior, en esa misma fracción se menciona que también el Presidente de la República ejecutará las leyes que expida el Congreso de la Unión, es por eso que al Poder Ejecutivo se le ha nombrado de esa forma, ya que es el encargado de realizar las actividades y/o medios coercitivos para hacer efectiva la ley, es decir, aplica la ley al caso concreto sin resolver controversias.

Por lo que respecta al término de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, significa que el funcionario que representa al Poder Ejecutivo, es el que debe poner los medios adecuados para lograr un fin y en este caso el fin es el de facilitar la ejecución de las leyes, pero no consiste en la ejecución misma, porque lo anterior ya está concedido en la misma fracción, así es como Gabino Fraga define a la palabra proveer, mientras que Tena Ramírez afirma que Fraga basa su explicación en la tesis de que “proveer en la esfera administrativa es una facultad diferente y autónoma de las dos otras que contiene esa misma fracción, consistentes en promulgar y ejecutar, ya que la Constitución utiliza el término proveer como un gerundio, lo que implica que sea usado para determinar la condición, motivo o circunstancia, por lo que el término proveer no consigna sino sólo el modo cómo debe hacerse uso de la facultad en comento, por lo que para realizar esas acciones administrativas, es necesaria la realización de reglamentos, medios que le sirven al Presidente para que sus determinaciones se lleven a cabo, en virtud de estar en posibilidad de cumplir con las leyes que el propio Congreso expide.

Y como lo señala Miguel de la Madrid Hurtado para que se realice un reglamento que sirva de apoyo para aplicar la ley es necesario que sean tomadas en cuenta las opiniones que realicen las dependencias correspondientes y concedoras del caso concreto, así como también se debe tomar en cuenta a los sectores a los que van dirigidos dichos reglamentos.

FRACCIÓN II.- NOMBRAR Y REMOVER LIBREMENTE A LOS SECRETARIOS DEL DESPACHO. REMOVER A LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS Y EMPLEADOS SUPERIORES DE HACIENDA Y NOMBRAR Y REMOVER LIBREMENTE A LOS DEMÁS EMPLEADOS DE LA UNIÓN. CUYO NOMBRAMIENTO O REMOCIÓN NO ESTÉ DETERMINADO DE OTRO MODO EN LA CONSTITUCIÓN O EN LAS LEYES;

El Poder Ejecutivo no sólo lo conforma el Presidente de la República, como algunas personas lo piensan, ya que el dicho poder está conformado también por los Secretarios de Estado, de cada Dependencia de la Administración Pública Federal, o como se les menciona en el artículo 29 constitucional, colegio de ministros, pero esta acepción no la comparto, ya que el término de ministros suele utilizarse en el sistema parlamentario, como ya se expuso anteriormente.

Es por eso que al ser el titular y el representante de esta función del estado, el Presidente de la República es la única persona facultada para designar de manera libre a sus colaboradores, es decir, como ya lo mencioné desde los Secretarios de Despacho, como a los Agentes Diplomáticos, Empleados superiores de Hacienda, lo anterior, debe realizarlo en términos de las leyes, ya que por ejemplo los nombramientos de los Agentes Diplomáticos, deben estar apegados a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, por regirse por sus propias leyes, por no considerarse como funcionarios públicos de acuerdo al artículo 123 constitucional.

Por lo anterior como lo señala Miguel de la Madrid, el Presidente tiene la facultad de nombrar y destituir a su “gabinete”, lo cual los hace responsables legal y prácticamente frente a él, advirtiéndolo el autor, que ésta es la norma que sirve de base principal para calificar nuestra forma de gobierno como eminentemente presidencial. Es decir, el Presidente con los nombramientos que realiza, faculta funciones que él personalmente no puede realizar, por lo que la gente a la que designa deben ser personas de su entera confianza, basándose esta confianza en el conocimiento de la materia, la calidad humana que deben mostrar durante el periodo que dura en el encargo, pero sobre todo lealtad hacia la figura presidencial.

Con lo antes expuesto y con la realidad de muchas ocasiones, cuando el Presidente ya no le parece la forma en la que están actuando algunos de sus Secretarios de Estado, éste les solicita su renuncia, ya sea porque no están cumpliendo con los lineamientos que el Presidente les encomienda o dicho de otra forma se puede decir que les ordena a que renuncien, lo cual los medios de comunicación lo disfrazan argumentando que el Secretario de Estado renunció por su propia cuenta.

III. NOMBRAR LOS MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSULES GENERALES. CON APROBACIÓN DEL SENADO.

Al igual que la anterior fracción el Presidente es el único facultado para designar a estas personas, pero a diferencia de la fracción anterior, en ésta si necesita del visto bueno de la Cámara de Senadores.

IV. NOMBRAR CON APROBACIÓN DEL SENADO. LOS CORONELES Y DEMÁS OFICIALES DEL EJÉRCITO. ARMADA Y FUERZA AÉREA NACIONALES Y LOS EMPLEADOS SUPERIORES DE HACIENDA,

Esta fracción al igual que las anteriores le brinda al Presidente de la República la facultad de nombrar a los empleados superiores de Hacienda, cuando dicha facultad ya se encuentra contemplada en la fracción segunda del artículo en comento, es por eso que desde un particular punto de vista, pienso que lo anterior debe ser derogado, por ya estar previsto.

Por lo que respecta al nombramiento que realiza de los coroneles y demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, a este nombramiento se le ha denominado “nombramiento de acuerdo con otro poder”, es decir, necesita que el Senado tenga conocimiento de los ascensos de dichas personas sujetos de los nombramientos a que tienen derecho, por ejemplo, en el caso de la Armada de México, del grado de Capitán de Fragata a Capitán de Navío, el ascenso será conferido de acuerdo a esta fracción, pero se debe atender preferentemente a la antigüedad, aptitud y competencia profesional. Asimismo sucede con los ascensos que se realicen de los grados de Contralmirante, Vicealmirante y Almirante, pero dichos ascensos si se someterán a juicio del Mando Supremo, como lo menciona la Ley de Ascensos de la Armada de México, es decir es el que designa primeramente como ya se ha visto a los Secretarios, pero en este caso a los Secretarios de la Defensa Nacional y de Marina, a los Subsecretarios, Oficiales Mayores, Inspectores Generales de ambas secretarías y a los Jefes de los Estados Mayores de cada dependencia.

V. NOMBRAR A LOS DEMÁS OFICIALES DEL EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA NACIONALES CON ARREGLO A LAS LEYES.

A esta facultad se le ha denominado “nombramiento de acuerdo con la ley, ya que el Presidente no dará un ascenso a las personas mencionadas en la fracción, por la sola determinación de éste, ya que necesita de algún fundamento jurídico y en éste caso se requiere acudir a una ley especial para realizar algunos de los nombramientos, es

decir las leyes de cada institución militar le servirá porque en ellas misma se contemplan escalafones para ascender o bien existen casos particulares para hacerlo, por ejemplo está el de la Ley de Ascensos de la Armada de México, en la que se señala que el Mando Supremo (Presidente de la República) a propuesta del Alto Mando (Secretario de Marina) ascenderá al personal por meritos especiales, cuando se haya efectuado algunos de los siguientes hechos:

- Por haber desarrollado un invento que beneficie a la Nación o a la institución,
- Por haber efectuado un acto que salve vidas humanas con riesgo de la propia,
- Por haber efectuado un acto que salve bienes materiales de la nación, con riesgo de su vida,
- Por haber efectuado actos en los que demuestre un alto valor, espíritu de cuerpo o amor a la patria.

Por lo anterior, con esto se demuestra que la decisión que tome el Presidente de la República debe estar bien fundamentada y motivada en la ley de cada institución militar.

VI. PRESERVAR LA SEGURIDAD NACIONAL. EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY RESPECTIVA. Y DISPONER DE LA TOTALIDAD DE LA FUERZA ARMADA PERMANENTE O SEA DEL EJÉRCITO, DE LA ARMADA Y DE LA FUERZA AÉREA PARA LA SEGURIDAD INTERIOR Y DEFENSA EXTERIOR DE LA FEDERACIÓN.

Esta es la fracción que le faculta al Presidente, de ser el Mando Supremo de las Fuerzas Armadas del país, ya que de existir el caso de una invasión o perturbación hacia el Nación, tanto interna como externa, éste es el único que tiene la posibilidad como lo menciona la propia fracción de disponer de la totalidad de dichos cuerpos

armados, así como considero que si tiene esta posibilidad, también tiene otra importante que es la de organizarlos logísticamente y de una manera estratégica para la defensa de México.

VII. DEROGADA.

VIII. DECLARAR LA GUERRA EN NOMBRE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PREVIA LEY DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Esta facultad le es otorgada debido a que si es el Jefe de Estado y de Gobierno a la vez, por estar en un sistema presidencial, es que representa al país internacionalmente y por eso es el único que en caso de existir una guerra con otro país el de declararla, pero esta actuación no la debe tomar de forma aislada y arbitraria, ni mucho menos de manera personal, ya que antes de declarar la guerra el Congreso de la Unión, es que debe autorizarle a través de una ley, lo que denota que esta decisión es tomada por dos poderes del país, por lo que dichos poderes no actuarán de manera independiente, debido a que para que el congreso de la Unión le permita declarar la guerra al Presidente, éste le debe dar los elementos necesarios tanto a la Cámara de Diputados como a la de Senadores, para que hagan ellos una valoración de si le conviene o no al país tener hostilidades con otro país.

Pero como lo señala Jorge Carpizo en su obra titulada "El Presidencialismo Mexicano" ¿Qué pasaría si el Presidente declara la guerra sin el supuesto de la aprobación del Congreso? Desde el punto de vista constitucional la declaración no sería válida, pero desde el marco internacional sí y traería consigo todas las consecuencias de una declaración hecha como resultado la manifestación de voluntad del Congreso. De lo dicho anteriormente se desprende que el Congreso en el caso de guerra de acuerdo con los artículos citados, aprueba o no aprueba la

iniciativa del presidente, y es éste quien manifiesta para los efectos del derecho internacional la declaración de guerra.

IX. DESIGNAR CON RATIFICACIÓN DEL SENADO. AL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Al igual que en las demás fracciones una vez más el Presidente con ayuda del Senado, son los que eligen al Procurador General de la República, debido a que dicho servidor público es el que finalmente durante el transcurso del sexenio es el que velará por los intereses jurídicos de la Nación, por lo que deduzco que al ser un puesto de gran trascendencia para el país no sólo es Presidente es el que lo debe seleccionar, sino también con la ayuda o dicho de otra forma con la ratificación del Senado.

X. DIRIGIR LA POLÍTICA EXTERIOR Y CELEBRAR TRATADOS INTERNACIONALES SOMETIÉNDOLOS A LA APROBACIÓN DEL SENADO. EN LA CONDUCCIÓN DE TAL POLÍTICA EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO OBSERVARÁ LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS NORMATIVOS: LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS, LA NO INTERVENCIÓN, LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS, LA PROSCRIPCIÓN DE LA AMENAZA O EL USO DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES. LA IGUALDAD JURÍDICA DE LOS ESTADOS. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y LA LUCHA POR LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES.

Le corresponde al Presidente de la República dirigir la política exterior debido a que no solamente dirige las decisiones que se tomen dentro del país, sino que precisamente por ser Jefe de Estado es quien representa a la Nación en el ámbito internacional, por lo anterior y para estar en coordinación con otros Estados en

aspectos comerciales, económicos, así como también en materia de derechos humanos; por citar algunos ejemplos al Presidente la Constitución lo dota de la facultad para celebrar tratados internacionales, los cuales no deben ir en contra de lo que está señalado en la Constitución, por estar así estipulado en el artículo 133 de la misma Carta Magna, al mencionar que:

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Con lo anterior, nos damos cuenta que no sólo el artículo 89 constitucional sino también el artículo 133 y el artículo 76 fracción I del mismo ordenamiento, le dan al Presidente la potestad de celebrar los tratados, pero esta facultad igual que muchas otras no las ejerce solo, sino que necesita de la ratificación del Senado, como lo señala el artículo 76 fracción I, el cual ya mencioné y que me permito transcribirlo para mayor entendimiento:

Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

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

Es decir por lo trascrito la Cámara de Senadores por ser la única que tiene el imperio de revisar el desarrollo de cómo se conduce el Presidente en materia internacional.

Además de lo antes transcrito y ya analizado en esta misma fracción por reforma del 11 de mayo de 1988, el Presidente debe observar tanto en su país como fuera de él los principios que a continuación serán materia de estudio, y el primero de ellos es el de la autodeterminación de los pueblos, lo que significa que debe respetar usos y costumbres que por siglos han adoptado los diferentes pueblos, en nuestro caso los pueblos indígenas, es decir no se les debe impedir para que continúen desarrollándose como hasta ahora, sino por el contrario se les debe dotar de los mismos derechos y obligaciones que gozamos todos los individuos en los Estados Unidos Mexicanos, pero a veces esto no se lleva a cabo ya que por ejemplo en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está contemplada la libre autodeterminación de los pueblos al mencionar que los derechos de los pueblos se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, lo que en la realidad pienso que no acontece, en virtud de que a dichas comunidades indígenas son las primeras en discriminárseles por sus costumbres.

Por lo que respecta a la no intervención, ésta consiste en que frente a otros Estados, el Presidente al ser el representante del país como lo he venido mencionando, éste debe respetar la independencia de otros Estados, lo que considero benéfico para el país, ya que de lo contrario México, al igual que otros países sería objeto de enfrentamientos políticos y hasta bélicos con otras Naciones, a parte de todo esto creo que México siempre se ha caracterizado por ser un país pacífico.

Por lo que se refiere a la solución pacífica de controversias, considero que es un principio que debe observarse tanto en el interior como en el exterior, por lo que con este precepto se deja al Ejecutivo la responsabilidad de realizar todas las medidas

necesarias para que los conflictos se solucionen de manera pacífica, es decir, es él quien debe mantenerse al margen, actuando de manera imparcial hacia los problemas y no inclinándose hacia alguna posición que le favorezca.

La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, desde mi punto de vista y al existir los puntos anteriores referentes a conducirse y observar lineamientos que conduzcan a conducirse de manera pacífica este punto deja más en claro que México no desea que los conflictos se solucionen con conflictos de índole bélico, es por eso que al Presidente de la República se le encomienda para que no actúe de forma violenta para no afectar las relaciones internacionales con otras Naciones.

En lo que se refiere a la igualdad jurídica de los estados, el Presidente considero debe observar esta característica, ya que dentro del Derecho Internacional, existe un principio de que todos los Estados son iguales, es decir nadie está por encima de nadie, lo anterior se ha establecido ya que a lo largo de la historia de la humanidad han existido Naciones que por su poder económico y hasta por la influencia han llegado a tener un dominio sobre los países en vías de desarrollo, lo cual impide que éstos últimos sean independientes y no ejerzan la soberanía que todo país ha de tener.

Así las cosas, en lo que concierne a la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales, ésta tiene relación con el principio normativo anterior, ya que sí existe igualdad entre Naciones, todos deben apoyarse mutuamente, es por esto, que al Presidente le corresponde ya que al ser el titular del gobierno mexicano, éste debe ser el primero en brindar apoyo a los países que se vean afectados ya sea por un fenómeno natural o bien por actos terroristas, los cuales han sido muy frecuentes en los últimos días, sí como también creo que con lo anterior México debe mantenerse al margen de los conflictos bélicos que puedan surgir entre dos o más Naciones. es decir sujetarse a los principios de paz e igualdad?

entre países, por lo que considero que por lo anterior México, debe actuar de forma neutral.

XI. CONVOCAR AL CONGRESO A SESIONES EXTRAORDINARIAS, CUANDO LO ACUERDE LA COMISION PERMANENTE:

Para la realización de esta facultad, es necesario que el Congreso de la Unión se encuentre en recesos, por lo que la Comisión Permanente, será la encargada de despachar los asuntos que le competen al Congreso de la Unión, y entre las facultades que le encomiendan de acuerdo al artículo 78 constitucional, entre ellas destaca la fracción que le permite acordar o no para convocar al Congreso de la Unión, previa propuesta del Presidente de la República, pero esta convocatoria será realizada cuando sean casos excepcionales para que dicho Congreso se reúna, asimismo se debe cumplir con votaciones con las dos terceras partes de los individuos presentes y como lo señala la misma fracción se debe señalar que objeto tendrá que el Congreso se reúna, una vez reunido el Congreso de acuerdo al artículo 67 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo se ocupará del o los asuntos por los que la Comisión puso de su conocimiento.

Con lo anterior que el llamado que haga el Presidente al Congreso a través de la Comisión Permanente no será de forma arbitraria, ya que en primer lugar se debe someter a la multicitada Comisión, en segundo lugar ésta calificará si a no lugar a convocar al Congreso y ésta calificación radicará en que sea un caso excepcional, ya sea por su trascendencia o urgencia que no pueda esperar, como lo fue el caso del Presupuesto de Egresos, el cual había sido materia de una controversia constitucional promovida por el mismo Presidente de la República y el cual debía ser analizado por la Cámara de Diputados.

XII. FACILITAR AL PODER JUDICIAL LOS AUXILIOS QUE NECESITE PARA EL EJERCICIO EXPEDITO DE SUS FUNCIONES.

Con esta fracción, se pretende que el Poder Ejecutivo apoye de manera administrativa, económica y hasta orgánica para que el Poder Judicial cumpla con las facultades que le encomienda la misma Constitución, en el artículo 17, que consiste en brindar justicia expedita para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Dicho lo anterior queda claro que si la impartición de justicia debe tener las características mencionadas, éstas deben estar garantizadas y para lograrlo es necesario que se cuenten con los medios humanos y materiales para llevar a cabo tan importante tarea.

XIII. HABILITAR TODA CLASE DE PUERTOS, ESTABLECER ADUANAS MARITIMAS Y FRONTERIZAS, Y DESIGNAR SU UBICACION,

Por ser la autoridad administrativa más importante del país, el Presidente es quien va a organizar en él a dichas autoridades, para que éstas ejerzan un control de la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías.

Lo anterior se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.

XIV. CONCEDER, CONFORME A LAS LEYES, INDULTOS A LOS REOS SENTENCIADOS POR DELITOS DE COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES FEDERALES Y A LOS SENTENCIADOS POR DELITOS DEL ORDEN COMUN, EN EL DISTRITO FEDERAL;

El Maestro Ignacio Burgoa ha denominado al “indulto” como el perdón estatal a favor de los autores de algún delito independientemente de su naturaleza y gravedad social. Este significado, sin embargo, sólo atañe al llamado “indulto por gracia” del que habla esta fracción y consiste en que el Presidente de la República lo concede para las personas que han cometido delitos de carácter federal y asimismo cuando su autor “haya prestado importantes servicios a la Nación”.

Además de lo anterior, existe también el indulto necesario, que es el que se otorga cuando el sentenciado por un delito resulta inocente del mismo. Dicha especie de indulto no implica de ningún modo “perdón” por el delito perpetrado, sino un verdadero acto de justicia, ya que se debe conceder cuando conste la inocencia del reo, es decir, de la persona que haya sido sentenciada por fallo ejecutorio. En otras palabras, el indulto necesario entraña la reparación social que se debe al reo privado de su libertad por un error judicial.

Por lo que no cabe discutir que ésta si bien es una facultad que está expresa en el máximo ordenamiento del país, considero que también es una facultad discrecional que tiene el Presidente, por lo que no se encuentra obligado que en todos los casos actúe o haga uso del indulto, por tener dicha facultad el carácter de discrecional.

Y si bien es cierto que al solicitarla, el reo debe contar ciertas características, por lo que concluyo en el estudio de esta fracción mencionando que dicha figura, es el último recurso que tiene un sentenciado.

XV. CONCEDER PRIVILEGIOS EXCLUSIVOS POR TIEMPO LIMITADO, CON ARREGLO A LA LEY RESPECTIVA, A LOS DESCUBRIDORES, INVENTORES O PERFECCIONADORES DE ALGÚN RAMO DE LA INDUSTRIA.

Por ser este tipo de personas, necesarias para el desarrollo tecnológico del país es oportuno que el Presidente, les otorgue estímulos ya sea económicos o bien que se les reconozca el trabajo que hacen para el país, y así continúen realizando invenciones para beneficio no sólo del país, sino para la población en general; considero que realizando lo anterior este tipo de personas sentirán apoyo del propio país y de esta forma no emigrarán a otras Naciones a promover su invento, descubrimiento o perfeccionamiento de lo que hayan realizado.

XVI. CUANDO LA CÁMARA DE SENADORES NO ESTÉ EN SESIONES. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PODRÁ HACER LOS NOMBRAMIENTOS DE QUE HABLAN LAS FRACCIONES III, IV Y IX, CON APROBACIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE:

Al igual que la fracción XI de este propio artículo, el Presidente podrá nombrar a los nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, los coroneles y demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales y los empleados superiores de Hacienda, al Procurador General de la República, con aprobación de la Comisión Permanente, cuando la Cámara de Senadores no se encuentre en sesiones, teniendo la misma validez jurídica el nombramiento, como si la misma Cámara de Senadores fuese quien hubiere aprobado algún nombramiento, ya que aquí no es necesario convocar a la Cámara de Senadores para que aprueben un nombramiento.

XVII. DEROGADA.

XVIII. PRESENTAR A CONSIDERACIÓN DEL SENADO. LA TERNA PARA LA DESIGNACIÓN DE MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y SOMETER SUS LICENCIAS Y RENUNCIAS A LA APROBACIÓN DEL PROPIO SENADO:

Esta fracción ha considerado que ha sido cuestionada ya que muchos opinan que la independencia de los poderes no es visible en esta fracción, por ser el Representante del Poder Ejecutivo quien designe a los miembros más importantes del Poder Judicial, es decir no pueden ser elegidos por nadie más, lo que acarrea que durante la gestión de dichos ministros algunos se sientan comprometidos a realizar o dejar de realizar acciones a beneficio del Poder Ejecutivo, ejemplo de ello se menciona que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ministro Mariano Azuela Güitrón, no actúa de manera imparcial hacia las controversias constitucionales que el Poder Ejecutivo ha promovido, como lo fue el caso del Presupuesto de Egresos, en el que se le dota al Presidente de la República, de la facultad de veto hacia dicho decreto, lo cual no está contemplado en el artículo 74 fracción IV.

XIX. DEROGADA.

XX. LAS DEMÁS QUE LE CONFIERE EXPRESAMENTE ESTA CONSTITUCIÓN.

La fracción en comento, se refiere a que no sólo el artículo 89 constitucional es el que le da facultades al Presidente de la República, sino que existen otros preceptos que le brindan la posibilidad de realizar otras funciones y entre ellos se encuentran: artículo 3º, al mencionar que el Ejecutivo Federal es el que determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República, artículo 27 al mencionar que las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

Asimismo en ese mismo artículo se señala que como el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, **no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.**

También el Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. **Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean.**

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, **y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;**

XX...

Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, **integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal** y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

Dentro de las facultades a las que también está facultado para actuar el Presidente de la República se encuentra el artículo 29 constitucional al aclarar que: En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, **solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los**

departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al congreso para que las acuerde.

Otro de los artículos es el 33 al puntualizar que: Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; **pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.**

...

Se encuentra dentro de los que facultan al Presidente de la República el artículo 71, ya que el mismo apunta que el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al presidente de la República;

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

III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Así también el artículo 73, fracción XVI, segunda *******, le da el imperio al Presidente para dictar medidas en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, lo anterior para que el Congreso de la Unión dicte leyes de salubridad general para el beneficio de toda la República.

Otro de los artículos es el 74 constitucional, fracción IV que a la letra dice:

...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; **las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.**

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

Para la revisión de la cuenta pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La cuenta pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

Cabe destacar que este artículo no es tanto una facultad sino una obligación a la cual el Presidente de la República está constreñido.

Asimismo se encuentra el artículo 66 al estipular que:

...El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31

de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Si las dos cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el presidente de la República.

El artículo 97 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también le da facultad al Presidente de la República para solicitarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que nombre a algún o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

El artículo 115 le faculta de disponer de la policía municipal en donde resida habitualmente,

...

... La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente...

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

Al igual el artículo 131 faculta al Presidente de la República para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Por todo lo antes expuesto es evidente que las facultades a las que se encuentra sometido el Presidente de la República están contempladas en gran parte de la Carta Magna, lo que brinda al Presidente, no es tarea ardua, así como un conocimiento amplio de lo que sucede en el país.

3.3. FIGURA ACTUAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Durante aproximadamente 70 años México estuvo gobernado por un solo partido, como ya es bien sabido es el Partido de la Revolución Institucional (PRI), el cual siempre designó a la persona que llevaría el título de Presidente de la República, llevando éste, un prototipo marcado por el mismo partido, pero fue en las elecciones del año 2000, cuando lo anterior ya no se llevó a cabo, en virtud de que como nunca se había visto en la realidad ni en la historia del país, que otra persona ajena al partido y ser esta de un partido de derecha, le venciera al mencionado partido en dichas elecciones.

Lo anterior lo evoco debido a que han sido momentos (2000- a la fecha) difíciles, ya que por haber precisamente un solo partido haber gobernado el país, en éste nunca había habido una disputa entre los poderes, como lo es en la actualidad el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, el cual no cuenta con una mayoría absoluta de algún partido, sino sólo cuenta con la mayoría relativa del PRI, es decir, se pudiera pensar, que el Presidente cuenta con una mayoría, a la hora de realizar de una iniciativa de ley, por mencionar un ejemplo, por lo que en el momento en que lo hace debe él y su partido negociar algunas cuestiones de sus intereses respectivamente.

Con lo antes expuesto no queda duda de que el presidencialismo de hace apenas casi cinco años ya no es el mismo, debido a que las mismas instituciones han cambiado

así como lo señala Jorge Carpizo, al decir que en algunos aspectos ha cambiado la vida nacional del país y entre ellos destacan:

- a) El sistema de partido predominante no existe más, ejemplo de ello es que existen pluralidad de partidos, pero entre ellos sólo tres son los que contienen para ganar el voto de la gente.
- b) A partir del 2 de julio de 2000, el presidente de la república ya no fue el jefe auténtico del PRI, como lo había sido durante décadas.
- c) El presidente de la república ya no es líder de las organizaciones campesinas, obreras, o de otras organizaciones sociales.
- d) El Banco de México, el Instituto Federal Electoral, así como la Comisión de Derechos Humanos han logrado su autonomía, es decir no dependen de nadie para actuar, ni mucho menos del Presidente de la República.
- e) Sus principales facultades metaconstitucionales, como las llama el autor, hasta ahora no las ejercido, sólo falta esperar a las próximas elecciones del 2006.
- f) Existen ordenamientos como lo es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que a pesar de tener varios “candados”, ha sido utilizada para exigirle al Gobierno Federal el rendimiento de cuentas, relativo a temas que nunca se había cuestionado al gobierno mexicano.

Después de señalar esta serie de cambios, también es necesario puntualizar que no todo ha sido bienestar para el país, sino que también ha habido malos momentos, los cuales han “manchado” la imagen del presidente, la cual, ha sido materia de críticas por parte de políticos, sociólogos, escritores, y en especial del pueblo en general, quien se ha manifestado en desacuerdo de alguna toma de decisiones del propio Jefe de Estado, las opiniones a las que me sumo y que destacan que el país se encuentra mal económicamente, lo que ha generado más pobreza y desestabilidad social y por supuesto la política.

Con lo anterior, no quiero que se entienda que mi opinión se convierta en discurso político, sino por el contrario es sólo una crítica al sistema presidencial que en estos últimos cinco años hemos vivido y que por supuesto existe un desencadenamiento de consecuencias jurídicas y por mencionar simplemente uno es el de los “Amigos de Fox”, que desde el principio ha sido materia de controversias, debido a que como lo he venido mencionado nunca se le ha cuestionado tanto a un Presidente y menos si éste fue el primero después de tantos años de dominio del PRI, aunado a que se refiere a un Presidente que viene de la corriente de derecha, pero fuera de eso, considero que deben seguir instituciones y ordenamientos que nos permitan cuestionar a los que nos gobiernan, en virtud de que no debemos quedarnos atrás si se trata de defender nuestros derechos, ya que sin ir muy lejos, en la propia América Latina, las sociedades han ido cambiando durante el transcurso del tiempo y eso es un modelo a seguir.

3.4. OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO SERVIDOR PÚBLICO.

De acuerdo a lo señalado por el artículo 108 constitucional, primer párrafo, se denomina **servidor público** a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Asimismo desde el punto de vista teórico se denomina servidor público a aquella persona física que desempeña el fin teleológico del Estado, o bien son los titulares

de los órganos que en un momento dado los personifican y realizan las funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, es decir, sin éstas personas no se llevaría a cabo una de las funciones del Estado, de brindar servicios públicos a la población que lo conforma, entendiéndose por servicio público, toda actividad que se impute constitucional o legalmente al Estado para satisfacer, regular y continuamente satisfacer alguna necesidad colectiva.

A pesar de lo antes señalado, cabe precisar que en ninguna de las leyes y/o reglamentos que rigen a los servidores públicos, este término no está definido con toda precisión, lo que implica que debe entenderse aquel concepto que está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así que, aterrizando al estudio de la figura del Presidente, éste debe considerarse como servidor público, ya que en primer lugar, es representante del país, en segundo lugar fue elegido popularmente, o dicho de otra forma, a través del voto popular, además de desempeñar un cargo que le ha sido encomendado y al cual está supeditado, en virtud de lo establecido por el artículo 108 constitucional, pero es menester señalar que por ser servidor público, éste debe cumplir también con las obligaciones a pesar de no estar contemplado, dentro del precepto 2 y por lo tanto del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que a la letra dicen:

ARTICULO 2o.- Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

ARTÍCULO 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones. para salvaguardar la legalidad. honradez.

lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad

VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

(REFORMADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba.

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

VII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XII;

(REFORMADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

(REFORMADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

(ADICIONADA, D.O.F. 11 DE ENERO DE 1991)

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y

(ADICIONADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

XXIV.- La (sic) demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Con lo anterior, no traté de transcribir el precepto legal, por el sólo hecho de hacerlo, sino, para que dicho precepto sirva de base, para los futuros capítulos, que analizaré, a parte para hacer un acto de conciencia al establecer que el mismo

Presidente de la República, como lo he dicho debe ser visto como un servidor público, que como su propio nombre lo expresa, es el que debe servir a la población que lo ha elegido y no debe verse como aquel ente intocable, que si bien es cierto, es elegido para representar a México ante otros países y es la base de los ámbitos económico, político y social del país, no deja de ser esa persona física que representa los intereses comunes de la sociedad mexicana.

CAPITULO 4

DELITOS Y FALTAS QUE DEBEN SER IMPUTABLES AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

En este capítulo se analizarán las conductas que deben ser imputables al Presidente de la República, ya que la finalidad de este trabajo, es que de acuerdo al artículo 108 constitucional, dicho servidor público no sólo sea acusado por delitos graves del orden común y traición a la patria, sino también por faltas graves a la Constitución y los actos u omisiones que redunden en perjuicio del orden público, conductas que hasta la fecha a ningún Presidente se le han cuestionado y las cuales son realizadas de manera reiterada durante el periodo en que gobierna al país.

Por lo anterior si bien es cierto que como lo mencioné en la última parte del capítulo pasado es el Jefe del Estado Mexicano y por lo mismo tiene primeramente facultades que le permiten actuar dentro de su esfera, las cuales están plasmadas en el artículo 89 constitucional, que desde mi punto de vista, es un sistema de control que la propia Constitución ha diseñado para la preservación del Estado de Derecho, a las instituciones, pero sobre todo también para no repetir lo que en otros tiempos en los que gobernaban entes prepotentes y arbitrarios. Es por eso que el Presidente al contar con dichas facultades considero que también se le debe dotar de obligaciones y entre ellas son las que se encuentran en el artículo 47 de la Ley Federal de los Servidores Públicos, el cual ya fue transcrito en el capítulo anterior.

Ya que por ser el representante de la Nación Mexicana es quien debe actuar de manera que no se vea beneficiado anteponiendo sus intereses particulares sobre el bienestar general.

De esta manera inicio para definir cada una de las conductas ilícitas en las que el propio Presidente de la República puede incurrir y los casos en que se pueda presentar.

4.1. DEFINICIÓN DEL DELITO

En primer lugar debemos entender lo que significa delito, el cual es aquella conducta típica antijurídica y culpable.

Pero fuera de esto, cuando queremos averiguar que es “delito” necesariamente debemos buscar su significado en la legislación penal, pero aún sin necesidad de abrir en este caso, el Código Penal, sabemos que los delitos no pueden ser otra cosa que conductas humanas, pues carece de sentido hablar de delitos que no sean conductas humanas²¹. Cabe hacer notar que la conducta del hombre puede ser de acción y de omisión.

Afirmando que el delito es la conducta de un hombre, con la condicionante que ésta debe estar descrita por la ley penal y además estar prohibida.

4.1.1. CONDUCTA

El mero pensamiento no es susceptible de castigo (*cogitationis poenam nemo patitur*). Para que haya delito es, pues, necesario, en primer término, que la voluntad humana se manifieste externamente en una acción o en la omisión de una acción. Es frecuente abrazar la acción y la omisión bajo el común concepto de conducta, base y centro del delito, sin la cual éste es inconcebible. Aunque esa conducta no puede, en sí misma, ser escindida, aparece en cuanto conducta delictiva, es decir, en cuanto

²¹ Zaffaroni, Eugenio Raúl. Manual de Derecho Penal. Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor. México. 1994.

delito, dotada de ciertos caracteres que, para los efectos del análisis, se estudian por separado. Estos caracteres son la tipicidad, la ilicitud o antijuridicidad y la culpabilidad. Antes de hacer referencia a cada uno de ellos, empero, importa tener presente que falta la conducta en la hipótesis de fuerza irresistible y en aquellas en que el acto no es voluntario o se ha ejecutado en estado de supresión de la conciencia por diversas causas.

4.1.2. TIPICIDAD.

La acción u omisión deben ser típicas, ello es, conformarse a una descripción de la conducta delictiva hecha previamente por la ley (tipicidad). Esta descripción es el tipo, medio de que el derecho se vale, en la parte especial de los códigos penales o en leyes penales independientes, para individualizar las conductas punibles. Los tipos son predominantemente descriptivos, y comprenden en sus descripciones contenidos tanto objetivos como subjetivos.

La tipicidad de la acción u omisión no se da cuando en el hecho acaecido falta alguno de los elementos objetivos del tipo o todos ellos, cuando por error de tipo desaparece el dolo sin dejar un remanente culposo y cuando esta ausente alguno de los demás elementos subjetivos requeridos por el tipo, en su caso.

4.1.3. ANTIJURIDICIDAD.

Las acciones u omisiones típicas deben, en seguida, para constituir delito, ser antijurídicas esto es, hallarse en contradicción con el derecho. Tal ocurre cuando no existen en el ordenamiento jurídico, tomando en conjunto, preceptos que autoricen o permitan la conducta de que se trata, autorizaciones o permisos que reciben el nombre de causas de justificación. Entre éstas cuéntanse la defensa legítima, el estado de necesidad justificante, el cumplimiento de un deber, y el ejercicio legítimo de un derecho.

4.1.4. CULPABILIDAD.

Las acciones y omisiones típicas y antijurídicas deben, finalmente, para constituir delito, ser culpable, es decir, deben poder reprocharse personalmente a quien las ha efectuado. Para que ese reproche tenga lugar debe el sujeto a quien se dirige ser imputable, haberse hallado en la posibilidad de comprender el carácter ilícito de su acto y haber obrado en circunstancias que hayan hecho exigible una conducta conforme a derecho.

La culpabilidad se excluye, por tanto, por inimputabilidad del sujeto o por haber obrado éste en virtud de error de prohibición, o en condiciones de no poder exigírsele otra conducta adecuada a derecho.

De lo dicho aparece, pues, que la culpabilidad presupone la antijuridicidad del hecho y que ésta, a su vez, implica la tipicidad del mismo. Tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad son, así, caracteres ineludibles de todo delito.

Ahora bien, una vez definido de una forma simple y resumida de lo que significa la palabra delito es conveniente describir lo que para la legislación mexicana se entiende por delitos graves del orden común, los cuales en este caso se encuentran previstos en el último párrafo del artículo 108 constitucional relativa a la causal de responsabilidad del presidente de la República. Del texto constitucional se desprende que el presidente es únicamente responsable por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

La Constitución Mexicana describe de cómo se deben entender los delitos graves del orden común y cómo a los denominados simplemente delitos comunes. En contraste con los delitos oficiales que han sido objeto de enumeración y determinación :

través de la historia constitucional mexicana, los llamados delitos graves del orden común han permanecido indeterminados y sujetos a controversia.

Esta controversia se concentra en el debate sobre diversas tesis explicativas:

1) Si los delitos graves son aquellos que privan al inculpado de la garantía de libertad caucional a que se refiere el artículo 20 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Herrera y Lasso);²²

2) Si son aquellos cuya pena máxima puede ser la pena de muerte según el artículo 22 constitucional;

3) Si la determinación de tales delitos no es posible a menos que la propia Constitución (Tena Ramírez,) o una ley secundaria los determine y, por último,²³

4) si la calificación de gravedad debe ser una atribución del Congreso de la Unión atendiendo a las circunstancias y al delito cometido.

La frase "delitos e infracciones graves" proviene de la tradición jurídica inglesa que se remonta al juicio de responsabilidad incoada en contra de Earl of Suffolk en 1386. A partir de entonces, los delitos más habituales para fincar responsabilidad han sido: malversación de fondos, negligencia en el deber y violación a las prerrogativas del parlamento.

En todas estas causales se podrían encontrar ofensas no directamente relacionadas con el cargo, pero de naturaleza tan atroz, que inhabilitaban al infractor para ejecutar cualquier tarea pública.

²² Herrera y Lasso, Manuel. Estudios Constitucionales (segunda sección) México, 1988.

²³ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 14ª edición. Edit. Porrúa. México, 2000.

Según William Blackstone, la frase de delitos graves comprendía a las llamadas felonías (traiciones) y a las infracciones graves. Los inculpados de felonías eran susceptibles de recibir la pena de muerte.

Como se ha venido mencionando, en México hasta antes de 1857, el presidente no podía ser acusado por ningún delito cometido sino hasta pasado cierto lapso (que era de un año) después de haber concluido su gestión. A partir de la Constitución de ese año, los únicos delitos por los que puede ser responsable, es por los calificados de graves, gozando en consecuencia de inmunidad con relación a todos los demás delitos comunes.

La justificación para limitar esta responsabilidad penal radicó en la necesidad de proteger al cargo del presidente de la República contra acusaciones por infracciones leyes.

Como ya mencioné, la problemática del presente tema se reduce a determinar la gravedad de los delitos. Las tesis sustentadas respecto de los delitos graves han sido las siguientes:

1. Aquellos delitos que privan al inculpado de la garantía de libertad caucional. Se considera que en la propia Constitución Mexicana, está la regla para determinar la gravedad de un delito. Es de interpretarse que el artículo 20 fracción I, al referirse a la libertad bajo fianza, determina que los inculpados de algunos delitos considerados lo suficientemente graves, no gozan de la garantía caucional que la disposición consagra. Esta gravedad se traduce en una regla de aplicación de la pena: cuando el término medio aritmético sea mayor de cinco años de prisión. Dicho término se obtiene al calcular la media de la suma de las penas mínima y máxima que la ley correspondiente imponga a cada delito.

2. Aquellos delitos en los que la pena de muerte puede ser impuesta. Según se aludió, Blackstone consideraba que los delitos de felonía, cuya pena era la muerte, constituían delitos graves según el Common Law Inglés. Una interpretación parecida se dio en la doctrina mexicana. La interpretación original de Tena Ramírez (antes de 1955) se leía de acuerdo a los delitos no políticos, no contemplados en el artículo 22 constitucional: traición a la patria, parricidio, homicidio con alevosía, premeditación o ventaja, plagio, incendio intencional, piratería y el ser salteador de caminos o reo de otro delito grave del orden militar. Estos delitos deben considerarse graves precisamente por la gravedad de la pena que es la pena de muerte.

3. Aquellos delitos que sean determinados expresamente en la Constitución o en la ley reglamentaria. Según esta tesis, actualmente no hay posibilidad de determinar cuáles son los delitos graves del orden común. Tena Ramírez sostiene actualmente que debe ser facultad del poder constituyente la tipificación de los delitos graves, pues de lo contrario, el presidente de la República estaría a merced del arbitrio del Congreso para fijar en una ley secundaria los supuestos de su responsabilidad penal. Similar argumento fue sostenido por la doctrina norteamericana del pasado siglo a través de William Rawle y Joseph Story quienes condenaron la idea de que el Congreso pudiera supeditar mediante la expedición de una ley, la determinación de los delitos e infracciones graves cometidos por el presidente.

Por otra parte, la tendencia legalista tuvo un intento de quedar plasmada, cuando en 1947 se presentó un proyecto de reformas a la Carta Fundamental del país, sobre esta materia. En la parte conducente se expresaba que el presidente sólo podía ser acusado "por delitos graves ordinarios del orden federal o local que determine la ley". Cabe mencionar que esta forma finalmente no prosperó.

4. Aquellos delitos que a juicio del Congreso de la Unión se determinen casuísticamente. Thomas Cooley consideró que la determinación de los delitos e infracciones graves debía estar a cargo del Congreso, apreciando caso por caso los delitos de los funcionarios inculcados. Las críticas en México de Tena Ramírez y Juan José González Bustamante han sido contundentes para alejar del arbitrio del Congreso, la de terminación de tan importante materia.

Asimismo Herrera y Lasso ofrece una clasificación útil de los delitos contemplados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según este autor, los delitos se clasifican en:

1. Gravisimos y muy graves, si merecen la pena de muerte artículo 22);
2. Graves, si el inculcado no goza de la garantía de la libertad caucional artículo 20 fracción I); y
3. Menos graves, si el inculcado puede acogerse a la garantía de la libertad caucional.

Según esta clasificación, a la cual seguimos, el presidente podría ser responsable por los delitos graves y gravísimos. Sin embargo, esta determinación es más hipotética que real, pues tal como lo ha explicado Tena Ramírez dentro de estos delitos hay algunos que sería absurdo pensar siquiera aplicables al presidente de la República (salteador de caminos, pirata, plagiarlo, etc.). Por otra parte, hay otros delitos cuyo término medio aritmético es menor de cinco años de prisión, alcanzando en consecuencia la libertad bajo fianza pero que pueden erosionar de tal manera la confianza y el prestigio en un presidente de la República, que lo inhabilite ante la nación para seguir desempeñando su cargo. Tal es el caso de algunos delitos contra la seguridad de la nación, contra la salud, sexuales, contra la vida y la integridad

corporal, patrimoniales, etc., que de ser cometidos por cualquier funcionario podrían equipararse en los efectos a los denominados delitos graves del orden común.

La importancia política del presidente de la República es de tal trascendencia que altera los conceptos tradicionales que sobre el entendimiento de delitos graves se pudieran aplicar.

Pero además de los delitos anteriores, existen otro tipo de delitos, los cuales ya son más específicos y son los realizados por los servidores públicos, es decir aquellas personas que ocupan un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal Centralizada o descentralizada, o bien aquellos que están en las administraciones de las diferentes Entidades Federativas.

4.2. DEFINICIÓN DE DELITOS GRAVES.

Los delitos graves se definen en términos del Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 194, como aquellos que afectan de manera importante valores fundamentales de la sociedad, referencia complementada con un *numerus clausus* de tipos de admiten tal posibilidad; sin embargo, para algunas legislaciones, como es el caso del estado de Hidalgo (artículo 119 del Código Penal) tal denominación se le otorga a los tipos penales en atención a la importancia del bien jurídicamente tutelado y la grave afectación al orden social que su comisión implica.

La clasificación de los delitos por su gravedad es una de las más antiguas y conocidas; parte del análisis del daño causado por la conducta delictiva, la cual se origina en la doctrina de los autores italianos que establecen la tripartición en delitos, crímenes y contravenciones o faltas, base sobre la cual los autores sajones del siglo XVII, especialmente Carpzovio, elaboraron una división tripartita *en delicta atrocissima* (castigado con la pena de muerte agravada) *atrofia* y *levia*. Esta

clasificación se incorporó en la legislación penal alemana en virtud del *Codex* de Baviera de 1751 y a la Teresiana de 1768. Acorde con lo anterior, es posible hablar de una clasificación de los eventos antisociales en delitos y crímenes, a la cual se le denomina bipartita, o bien de una clasificación tripartita, la cual comprende las faltas o contravenciones, los delitos y los crímenes.

En nuestro país se distinguía en la época precortesiana los delitos en graves y no graves, y para tal efecto las sanciones más utilizadas eran la esclavitud, los castigos corporales, el destierro, la confiscación e inclusive ciertas formas de privación de la libertad.

En la Constitución encontramos referencia en torno a delitos graves en los artículos 16, 20, 22 y 108. Los dos primeros, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial del 3 de septiembre de 1993, la cual en el caso del artículo 16, introdujo la facultad a cargo del Ministerio Público, de realizar detenciones hasta por 48 horas, en casos urgentes y tratándose de delitos graves, por lo que respecta al artículo 20 planteó la posibilidad de negar la libertad provisional bajo caución cuando el inculpado se le imputara la comisión de un delito grave.

Por otra parte, los artículos 22 y 108 constitucionales aluden a delitos graves del orden común, concepción de naturaleza, origen y sentido diverso de la incorporada a los mencionados artículos 16 y 20. En tal virtud, no resultan sinónimos, ni siquiera términos análogos, la calificación de delitos graves del orden común aparece, por primera vez, en el artículo 103 de la Constitución de 1857, que a la letra establecía: “Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de este mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República, pero durante el tiempo de su encargo

sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común”, la misma situación se mantiene en el texto de la Constitución de 1917.

La aparición del concepto “delitos graves del orden común” en el texto constitucional contrasta desde su origen con la carencia en la época de códigos penales, por lo que inicialmente era hasta cierto punto incierto el destino del precepto constitucional ante tal calificativo. No fue hasta 1871, con motivo de la aparición del primer Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, cuando se aludió a los delitos punibles con la pena capital.

En la actualidad, la codificación penal mexicana adopta una clasificación bipartita, en el sentido de distinguir tipos penales de mayor gravedad que otros. En estos términos el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales entiende como delitos graves los siguientes:

I. DEL CODIGO PENAL FEDERAL, LOS DELITOS SIGUIENTES:

HOMICIDIO POR CULPA GRAVE,

TRAICION A LA PATRIA,

ESPIONAJE.

TERRORISMO.

SABOTAJE.

PIRATERIA.

GENOCIDIO.

EVASION DE PRESOS.

ATAQUES A LAS VIAS DE COMUNICACIÓN.

USO ILICITO DE INSTALACIONES DESTINADAS AL TRANSITO AEREO,

CONTRA LA SALUD

CORRUPCION DE MENORES O INCAPACES Y PORNOGRAFIA INFANTIL,

EXPLOTACION DEL CUERPO DE UN MENOR DE EDAD POR MEDIO DEL COMERCIO CARNAL.

FALSIFICACION Y ALTERACION DE MONEDA.

FALSIFICACION Y UTILIZACION INDEBIDA DE DOCUMENTOS RELATIVOS AL CREDITO

CONTRA EL CONSUMO Y RIQUEZA NACIONALES.

VIOLACION.

ASALTO EN CARRETERAS O CAMINOS.

LESIONES, CUANDO SE COMETEN CON PREMEDITACION, CON VENTAJA, CON ALEVOSIA O A TRACION. HAY PREMEDITACION: SIEMPRE QUE EL REO CAUSE INTENCIONALMENTE UN LESION, DESPUES DE HABER REFLEXIONADO SOBRE EL DELITO QUE VA A COMETER.

SE PRESUMIRÁ QUE EXISTE PREMEDITACION CUANDO LAS LESIONES O EL HOMICIDIO SE COMETAN POR INUNDACION, INCENDIO, MINAS, BOMBAS O EXPLOSIVOS; POR MEDIO DE VENENOS O CUALQUIERA OTRA SUSTANCIA NOCIVA A LA SALUD, CONTAGIO VENEREO, ASFIXIA O ENERVANTES O POR RETRIBUCION DADA O PROMETIDA; POR TORMENTO, MOTIVOS DEPRAVADOS O BRUTAL FEROCIDAD.

HOMICIDIO

SECUESTRO Y TRÁFICO DE MENORES.

ROBO CALIFICADO

COMERCIALIZACION HABITUAL DE OBJETOS ROBADOS

SUSTRACCION O APROVECHAMIENTO INDEBIDO DE HIDROCARBUROS O SUS DERIVADOS

ROBO DE VEHICULO.

EXTORSION.

OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILICITA.

DELITOS CONTRA EL AMBIENTE, EN SU COMISION DOLOSA, CUANDO EL VOLUMEN DEL DERRIBO, DE LA EXTRACCION O DE LA TALA, EXCEDA DE DOS METROS CUBICOS DE MADERA, O SE TRATE DE LA CONDUCTA PRECISA.

EN MATERIA DE DERECHOS DE AUTOR

DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS

II. DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, EL PREVISTO EN EL ARTICULO 2.

TERRORISMO

ACOPIO Y TRAFICO DE ARMAS

TRÁFICO DE INDOCUMENTADOS

TRÁFICO DE ORGANOS

ASALTO; SECUESTRO, TRAFICO DE MENORES Y ROBO DE VEHICULOS, PREVISTO

III. DE LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS. LOS DELITOS SIGUIENTES:

PORTACION DE ARMAS DE USO EXCLUSIVO DEL EJERCITO. ARMADA O FUERZA AEREA.

INTRODUCCION CLANDESTINA DE ARMAS DE FUEGO QUE NO ESTAN RESERVADAS AL USO EXCLUSIVO DEL EJERCITO. ARMADA O FUERZA AEREA.

IV. DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA, EL DELITO DE TORTURA, PREVISTO EN LOS ARTICULOS 3o. Y 5o. QUE ES LA TORTURA

V. DE LA LEY GENERAL DE POBLACION, EL DELITO DE TRAFICO DE INDOCUMENTADOS.

VI. DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. LOS DELITOS SIGUIENTES:

CONTRABANDO Y SU EQUIPARABLE,

DEFRAUDACION FISCAL Y SU EQUIPARABLE.

VI. DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO CUANDO EL MONTO DE LA DISPOSICION DE LOS FONDOS, VALORES O DOCUMENTOS QUE MANEJEN DE LOS TRABAJADORES CON MOTIVO DE SU OBJETO, EXCEDA DE TRESCIENTOS CINCUENTA MIL DIAS DE SALARIO MINIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL. Y

De igual manera, vale la pena mencionar que la calificación de éstos guarda cierta distancia entre los diversos Códigos de Procedimientos Penales de los estados, en comparación con la calificación realizada a nivel federal.

En cuanto a las consecuencias jurídicas aplicables a los llamados delitos graves, podríamos señalar que éstos se enfocan hacia una tendencia por ser punibles de manera más enérgica los delitos no graves, así como permitir a la autoridad encargada de investigación de los delitos a poder retener al indiciado hasta por 48 horas cuando se encuentre involucrado en la comisión de este género de delitos y por otra parte, la limitación del derecho al goce de la libertad provisional, que en este tipo de casos se encuentra vedado en virtud de la gravedad del delito.

4.3. DEFINICIÓN DE LOS DELITOS GRAVES DEL ORDEN COMÚN.

Locución utilizada en el último párrafo del artículo 108 constitucional relativa a la causal de responsabilidad de responsabilidad del presidente de la república. Del texto constitucional se desprende que el presidente es únicamente responsable por traición a la patria y delitos graves del orden común.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como distintos tanto los delitos graves del orden común como los denominados delitos comunes. En contraste con los delitos oficiales que han sido objeto de enumeración y determinación a través de la historia constitucional mexicana, los llamados delitos graves del orden común han permanecido indeterminados y sujetos a controversia.

Esta controversia se concentra en el debate sobre diversas tesis explicativas: a) si los delitos graves son aquellos que privan al inculpado de la garantía de libertad caucional a que se refiere el artículo 20 fracción I de la Constitución, b) si son aquellos cuya pena máxima puede ser la de muerte según el artículo 22 constitucional, c) si la determinación de tales delitos no es posible a menos que la propia Constitución o ley secundaria los determine, d) si la calificación de gravedad debe ser una atribución del Congreso de la Unión atendiendo a las circunstancias y al delito cometido.

4.4. ANÁLISIS DE LOS DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS.

4.4.1. EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO.

ARTÍCULO 214.- Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

I.- Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

II.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito

Federal, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

IV.- Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

V.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

De este precepto se desprende que el servicio público debe ser ejercido de manera que las actuaciones que realicen las personas físicas no afecten la esfera jurídica de otras personas, pero sobre todo no afecten al propio Estado, es decir no por tener un empleo, cargo o comisión como lo señala el propio artículo van a desvirtuar o a actuar de forma indebida, por lo que deben conducirse de acuerdo al cargo que tengan preservando ya sea lo que les ha sido encomendado.

Por lo que respecta al Presidente de la República este artículo puede aplicarse a su persona, cuando éste por citar un ejemplo ejerza todavía funciones cuando haya terminado su periodo para el que fue elegido, así como maltratar los bienes muebles e inmuebles que se le ha dado para su uso y éste no lo cuide o lo maltrate y como muestra están “Los Pinos”, casa oficial del Presidente de la República, la cual debe tener un mantenimiento para su conservación, ya que independientemente de que él mismo Presidente la posea, no significa que ésta sea de su propiedad’

4.4.2. ABUSO DE AUTORIDAD.

ARTÍCULO 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Éste delito se configura cuando aquel funcionario que ocupa algún cargo o comisión previstos en el artículo 108 y 110 constitucional actúan atropelladamente utilizando ese cargo o comisión al que están conferidos, es decir van más allá de lo que están obligados, es por eso que en este caso se aplica el principio de que “la autoridad sólo debe hacer lo que la ley le permite”, por lo que no en el caso que nos ocupa el Presidente no debe abusar del cargo que ostenta para lograr un fin determinado, y dentro de estas actuaciones no deben prevalecer las de maltratar física o verbalmente a las personas que se encuentran por debajo de su jerarquía, asimismo, por lo que se refiere a la fracción I de este artículo, que se refiere al impedimento de la ejecución de una ley, decreto o reglamento, este sí tiene cabida, ya que dentro de las facultades que se le han encomendado al Presidente está la de ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, y oponerse a ello sería primeramente una falta a la

propia Constitución y en segundo lugar por estar previsto en el Código Penal Federal, sería considerado un delito.

A parte de lo antes mencionado, el Jefe de estado también puede realizar este delito cuando contrate dentro de su “gabinete” a alguna persona que ha sido destituida para ejercer el servicio público, lo que de plano pienso que sería un error garrafal, debido a que el Presidente debe contar un grupo de personas que se dediquen a investigar a los que pretendan prestar sus servicios para dicho representante del Ejecutivo.

Asimismo, puede realizar el delito, cuando realice contratos de manera oficial y éstos no se lleven a cabo.

4.4.3. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

ARTICULO 215-A. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

ARTICULO 215-B. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos.

Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos.

Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que

permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

ARTICULO 215-C. Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

ARTICULO 215-D. La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

Este capítulo denominado desaparición forzada de personas, es relativamente nuevo, en virtud de que en junio del año 2001, fue adicionado al Código Penal Federal, acción que fue realizada ya que durante muchos años y habló de este tiempo en el que gobernó el PRI al país, los servidores públicos que desempeñaban un cargo importante en la Administración Pública Federal y contando con los medios necesarios para hacer desaparecer a las personas, a las cuales se les hacía lo anterior ya sea porque eran perseguidas por sus ideas políticas, lo anterior lo traigo a colación debido a que especialmente en la década de los 60's y 70's, existían este tipo de conductas desplegadas por los servidores públicos, que en aquellos épocas se les denominada funcionarios públicos, pero esto no fue así en virtud de la reforma llevada a cabo por el entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado.

Por lo anterior es un buen medio de control para los servidores públicos, que se haya tipificado en la legislación mexicana este tipo de conductas, las cuales eran realizadas y son todavía desplegadas de manera arbitraria.

Es por todo lo anterior que si se les ha estado imponiendo este tipo penal a los servidores públicos, considero que se debe incorporar al Presidente de la República, como sujeto que puede realizar esta conducta, en virtud de que tiene los medios necesarios para hacerlo y además para no sentirse presionado principalmente por las ideas políticas que ejercen diferentes grupos de presión en el país, además de lo anterior considero que la adición de este capítulo es oportuno ya que existen claros ejemplos de otros países así como en el nuestro que al ejercitar este tipo de acciones negativas en contra de la población que han desatado diferentes problemas sociales.

4.4.4. COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS.

ARTICULO 216.- Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución, o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

Se refiere este artículo a unión que realicen diferentes servidores públicos, que en uso de sus funciones hagan lo anterior con la finalidad de perjudicar el interés público realizando acciones que vayan en contra de lo que les está encomendado.

Por lo que respecta al Presidente de la República, éste puede encuadrar el tipo penal de esta conducta cuando se una, ya sea con Secretarios de Estado. Procurador General de la República, Diputados y Senadores o bien con otros servidores

públicos de la Administración Pública Federal, para que no se publica que una ley, celebrar tratados que vayan en contra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o que vayan en contra de los intereses de la Nación y por supuesto de la población.

4.4.5. USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.

ARTÍCULO 217.- Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

I.- El servidor público que indebidamente:

A) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;

B) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;

C) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal, y del Distrito Federal.

D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

II.- Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que hacen referencia la fracción anterior o sea parte en las mismas, y

III.- El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

Cabe dentro de este delito el que el Presidente de la República despliegue conductas que no le han sido encomendadas, ya que las mismas les han sido otorgadas a otros

servidores públicos, es por lo anterior si el Presidente va más allá de lo que le ha dictado ya sea la Constitución que es la base del sistema jurídico nacional y las leyes él mismo estaría, primeramente desobedeciendo lo señalado por la Carta Fundamental y además estaría cometiendo un delito, definitivamente penado por la ley.

Además de lo anterior y con lo que se refiere a la fracción III de este artículo es visible que si el mismo Presidente aplica de manera indebida los fondos que le han sido destinados, a parte de ser una deshonestidad se encuadraría dentro de los supuestos a que se refiere la responsabilidad administrativa al no ajustarse con lo previsto en el mismo Plan Nacional de Desarrollo, actuando en contradicción ya que es él quien ha realizado desde el inicio de su sexenio dicho Plan.

4.4.6. CONCUSIÓN.

ARTICULO 218.- Comete el delito de concusión: el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.

En este caso el Presidente realizaría este tipo de conducta cuando simplemente por el cargo que ostenta y las facilidades de obtener algo, éste solicite a un particular el pago de cierta cantidad de dinero, pero cabe hacer mención que el servidor público a pesar de saber que es indebido lo realiza.

4.4.7. INTIMIDACIÓN.

ARTÍCULO 219.- Comete el delito de intimidación:

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la Legislación Penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y

II.- El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

En este delito se puede encuadrar la conducta que el Presidente de la República realice en contra de cualquier persona, es decir, este delito me podría atrever mencionar que es equiparable al de desaparición forzada de personas, pero el de intimidación puede realizarlo ya sea de forma verbal o física y hasta puedo decir que se trata de un medio de venganza que realiza el servidor público en contra de quien o quienes pueden demandarlo, ya sea por actuar en contra de la ley o bien por cometer un delito grave del orden común, delitos que ya fueron materia de estudio en el principio de este capítulo.

4.4.8. EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.

ARTÍCULO 220.- Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I.- El servidor público que en el desempeño, de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga

vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;

II.- El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

En este caso por ostentar un empleo superior al de los demás servidores, el Presidente debe ser sancionado cuando actúe de forma indebida ya sea beneficiando a personas que tengan con él un vínculo afectivo o familiar, por lo que actuaría de forma parcial hacia ellas, lo cual genera desconfianza para la población en general, lo anterior lo han llegado a hacer simplemente por las facilidades con que cuentan en todo el país y sobre todo porque también a él le puede traer un beneficio o bien a sus familiares o amigos.

4.4.9. TRÁFICO DE INFLUENCIA.

ARTÍCULO 221.- Comete el delito de tráfico de influencia:

I.- El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y

II.- Cualquier persona que promueve la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.

III.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios

económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del Artículo 220 de este Código.

Considero que desde siempre ha existido este tipo de conducta desplegada por los servidores públicos, y más aún si se trata de aquellos que tienen una influencia un cierto dominio e imperio sobre las personas subordinadas a en este caso el Presidente de la República que tiene a su cargo una serie de personas que están a su disposición y por el hecho de quedar bien actúan de forma ilegal para el beneficio de la “máxima” figura presidencial, es este preciso momento cuando se debe hacer valer el imperio de la ley, al establecer que el Presidente por ser quien es, también debe ser cuestionado por la influencia que pueda tener hacia los que le sirven.

4.4.10. COHECHO.

ARTÍCULO 222.- Cometen el delito de cohecho:

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

En este tipo penal para encuadrar la conducta que realice el Presidente, éste debe omitir realizar o haga de manera ilegal, alguna de las facultades que le han otorgado una serie de ordenamientos jurídicos, pero la condicionante es que esta omisión debe favorecer a otra persona.

4.4.11. COHECHO A SERVIDORES PÚBLICOS EXTRANJEROS

ARTICULO 222 bis.- Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior al que con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o dé, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva, ya sea en bienes o servicios:

I. A un servidor público extranjero para que gestione o se abstenga de gestionar la tramitación o resolución de asuntos relacionados con las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión;

II. A un servidor público extranjero para llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto que se encuentre fuera del ámbito de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, o

III. A cualquier persona para que acuda ante un servidor público extranjero y le requiera o le proponga llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto relacionado con las funciones inherentes al empleo, cargo o comisión de este último.

Para los efectos de este artículo se entiende por servidor público extranjero, toda persona que ostente u ocupe un cargo público considerado así por la ley respectiva, en los órganos legislativo, ejecutivo o judicial de un Estado extranjero, incluyendo las agencias o empresas autónomas, independientes o de participación estatal, en cualquier orden o nivel de gobierno, así como cualquier organismo u organización pública internacionales.

Por lo que respecta a este delito y desde el punto de vista práctico el Presidente de la República puede realizar este delito, primeramente como ya se ha dicho por la gran influencia que ejerce en todos los ámbitos, es decir, en el social, político y sobre todo en el económico, además de lo anterior alrededor de él se manejan muchos intereses nacionales como extranjeros es por eso que al relacionarse también de alguna manera con servidores públicos extranjeros, a éstos igualmente puede por así

llamarlo “sobornar” ya sea para su beneficio, el de sus parientes o a aquellos con los que tiene un vínculo afectuoso.

Es por eso que al realizar este tipo de actos también deben ser sancionadas, ya que si es el representante del Estado Mexicano ante las demás Naciones, no debe actuar de manera que dé un mal ejemplo al pueblo mexicano.

4.4.12. PECULADO.

ARTÍCULO 223.- Comete el delito de peculado:

I.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

II.- El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el Artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

IV.- Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Al igual que el uso indebido de atribuciones y funciones, este delito puede ser aplicado para sancionar al Presidente de la República cuando actúe de manera

dolosa desviando fondos públicos, los cuales pueden beneficiar como lo dice el propio artículo, la imagen política de un tercero, o bien cuando los ejerza de forma distinta a la que fueron destinadas, es decir con lo anterior queda claro que no puede actuar de manera arbitraria para llegar a sus fines.

4.4.13. ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

ARTÍCULO 224.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma Ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Se configura este delito cuando el Presidente adquiere bienes, dinero o cualquier otra cosa de manera ilícita, es decir, que no lo haya adquirido con lo que percibe, sino que haya sido adquirido de otra forma, la cual no pueda acreditar, lo cual se repite al término de cada sexenio, debido a que él es el único beneficiado económicamente, lo que ha generado por largos años desconfianza en la población en general.

4.5. DEFINICIÓN DE FALTAS GRAVES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En cualquier sistema jurídico en el que rija una Constitución, ésta podrá ser materia de muchas violaciones y nuestro sistema no es la excepción, ya que como lo

menciona el Maestro Ignacio Burgoa, señala que la Constitución pueda contravenirse, lo cual es algo irrealizable.

Así toda Constitución es susceptible de infringirse por multitud de actos del poder público, posibilidad que ella misma prevé. Tan es así que ha establecido los medios jurídicos para impedir o remediar las contravenciones que las autoridades del Estado, suelen cometer cotidianamente a sus mandamientos por una gama de múltiples causas²⁴. Es decir con lo anterior el Maestro Burgoa señala que es la misma Constitución la que ha previsto y ha desarrollado sus propios medios de control constitucional, los cuales también han sido objeto de estudio en este Seminario.

Por lo que en tratándose de servidores públicos y relacionando con lo antes expuesto los servidores públicos no pueden actuar más allá de lo que la propia Constitución les ha facultado.

Es por todo lo antes descrito, el Presidente de la República al ser un servidor público por así considerarlo desde mi punto de vista, no es quien para cometer acciones u omisiones que vayan en contra de la misma Carta Magna, ya que ésta es finalmente la base del orden jurídico nacional, además de que es el mismo Presidente de la República el que jura respetarla de acuerdo al artículo 87 del ordenamiento en comento, que a la letra dice:

Art. 87.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "**Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y las leyes que de ella emanen, y

²⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. Pág. 385

desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande."

Con esto queda de manifiesto que ella misma se hace respetar, por lo que de mi parte sugiero que el Presidente, al hacer esta promesa, ante el Congreso de la Unión, ésta deba ser tomada en cuenta para efectos de conducirse de manera honesta, y que en caso contrario como ella misma lo señala, que el mismo pueblo sea el que se lo demande, pero en este punto si es importante señalar que la violación a la Constitución desde mi punto de vista si debe ser sancionado y más si quien la viola es el propio Presidente, en virtud queda de manifiesto que al ser ella misma quien impide su propia violación, la conducta de conducirse también debe ser exigida al "máximo" mandatario.

4.6. ANÁLISIS DE LOS ACTOS U OMISIONES QUE REDUNDAN EN PERJUICIO DEL INTERÉS COMÚN Y PÚBLICO.

4.7. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Garantía en que la autoridad debe observar las formas y procedimientos legales para causar molestias a una persona, lo cual implica la adecuación de los actos de autoridad a la ley, misma que está prevista en el artículo 16 constitucional.

Este principio o garantía debe ser respetado, si se quiere vivir en un ambiente democrático, ya que involucra a todos los órganos de un Estado, para que éstos se conduzcan conforme a lo establecido por la propia Constitución y por las leyes que emanen de ella, como ya lo he venido puntualizando, es decir, ningún acto del poder público es válido si no se ajusta a las prescripciones jurídicas que lo prevén y rigen,

por lo que el principio de legalidad rige a los actos administrativos y jurisdiccionales, los que deberán someterse primeramente a lo que disponga la propia Constitución, por obedecer al principio de supremacía constitucional y posteriormente obedecer a las leyes ordinarias, de tal suerte que si algún órgano del estado no obedece o se conduce de manera contraria a lo previsto por la Carta Fundamental, realizando un acto de molestia y éste se excede al dictarlo o ejecutarlo, el mismo órgano que lo ha dictado caería en responsabilidad al violentar el principio de legalidad, previsto en la primera parte del artículo 16 constitucional, al expresar que: Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, lo que trae como consecuencia que todo acto de autoridad ya sea de molestia o no, debe contener primeramente la fundamentación que significa que la autoridad debe basarse en una disposición normativa general, es decir, que exista una ley que permita realizar ese acto de molestia y por lo que respecta a la motivación, ésta consiste en la adecuación del caso al precepto legal y para mayor entendimiento me atrevo a invocar las siguientes tesis jurisprudenciales que hablan de lo que debe entenderse por los elementos de la legalidad.

Novena Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL
DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación v su Gaceta

Tomo: XIX, Febrero de 2004

Tesis: XIV.2o.45 K

Página: 1061

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA. La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de fundamentación y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la indebida o inadecuada expresión de esa fundamentación y motivación.

Novena Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVII. Abril de 2003

Tesis: I.3o.C.52 K

Página: 1050

**ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS OUE
DEBEN REVESTIR PARA OUE SEAN
CONSTITUCIONALES.**

De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el

principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

Es por lo anterior que todo servidor público debe actuar de apego al principio de legalidad, previsto en el artículo 16 constitucional, ya que de no hacerlo de esta forma se estaría violentado el sistema jurídico, comenzando por la propia Constitución y después por las leyes emanadas de ella.

4.8. PRINCIPIO DE HONRADEZ.

Más que ser un principio, desde mi punto de vista, considero que éste es un valor, con el que todas los seres humanos debemos contar, por lo que este principio de la moral ha sido llevado al ámbito jurídico a fin de que los servidores públicos no deben confundir la finalidad de la función pública, con sus intereses particulares,

enriqueciéndose a costa de condicionar la expedición de actos de autoridad o de gobierno a favor de los gobernados, a cambio de alguna retribución o contraprestación que la ley no prevea.

4.9. PRINCIPIO DE LEALTAD.

Que representa también un valor tomado de la moral, con el fin de obligar al servidor público para con el órgano de gobierno, organismo público descentralizado u órgano público o constitucional autónomo en que preste sus servicios, así como para sus superiores jerárquicos e inferiores, a respetarlos y actuar dentro del ámbito de la moral, sin defraudarlos con actos que no correspondan, con base en este principio de obliga a los servidores públicos a comprometerse con la dependencia u órgano en que labora.

4.10. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.

Este principio se basa en que para el servidor público no existen diferencias entre las personas que se presentan ante él, ya sea para solicitar información de algún trámite, dando beneficios a alguno de ellos e imponiendo trabas a los demás, por el contrario, debe dar el mismo trato a todas las personas, aplicando la ley por igual, ya que la actuación imparcial se basa en la idea de que el servidor público carece de interés en un negocio determinado, ya que en él incide ese interés, deviene la excusación de conocer dicho negocio, dando la pauta para que se aplique la ley conforme a lo que ella misma manda u ordena.

4.11. PRINCIPIO DE EFICIENCIA.

Principio que implica que el servidor público debe prestar de su voluntad de forma incondicionada, con el ánimo de producir efectos en beneficio de la colectividad, sin

interponer intereses particulares a favor de dicho servidor público, lo cual retrasa la prestación del servicio público para el que fueron designados.

Vistos todos los principios que rigen a cualquier servidor público, pienso que éstos deben ser también exigidos al Presidente de la República, ya que como cualquier persona, si los puede llevar a cabo sin ningún problema, ya que por ostentar el cargo más importante dentro del país, cuenta con principios morales no imposibles de llevarlos a cabo.

Asimismo si se conduce de manera apropiada y conforme a lo que la Constitución y otras leyes le exigen el Presidente, no podrá ser materia de juicio político, pero, se ha visto a lo largo de la historia de México, que lo anterior no ha sucedido así, ya que por el contrario los Presidentes, así como la gran mayoría de los gobernadores de las entidades federativas, diputados, senadores y un gran número de servidores públicos se han conducido de forma tal, que sólo han visto por sus intereses particulares, haciendo a un lado los intereses de la población, en general, tergiversando el puesto que ocupan, cuando más de la mitad de las personas mexicanas se encuentran sin un empleo fijo y que resuelva las necesidades básicas de una familia que son la salud, alimentación y sobre todo una vivienda, elementos que constitucionalmente nos deben ser dotados.

Es así por lo que considero que al ser el Presidente de la República, éste sea sujeto de juicio político, no sólo por delitos graves del orden común, sino también por delitos que le son imputables a cualquier servidor público, además de observar los principios materia de estudio en este capítulo.

CAPÍTULO 5

A NÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 108, 109 Y 110 CONSTITUCIONALES

5.1. ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL.

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Como se ha visto durante el transcurso de este trabajo, a través de los años el Presidente ha sido exento de poderle fincar algún tipo de responsabilidad, ya sea política o administrativa, en virtud del régimen al que estuvimos sometidos aproximadamente setenta años, tiempo suficiente para que los Presidentes que han gobernado nuestro país se aprovechen de lo previsto por el artículo 108 y 110 constitucionales, a pesar de haber protestado al tomar posesión de su cargo, de guardar y hacer guardar la Constitución, mirando así por el bien y la prosperidad de la Unión y sino lo hiciera así que la Nación se lo demande, considero que es necesario que la Nación ya le demande al Presidente de la República, lo que realiza durante su gestión y no sólo me refiero a los delitos que actualmente establece el artículo 108 constitucional, sino por delitos que pueda cometer como servidor

público y para llegar a lo anterior es pertinente primeramente considerarlo como cualquier servidor público, ya que éste como algunos de los mencionados en el primer párrafo del artículo 108 ocupa el cargo que tiene gracias al voto popular.

Asimismo se le debe someter a juicio político por violaciones a la Constitución que durante su empleo cometa, en razón de que la Norma Constitucional como todos debemos saber es el máximo ordenamiento que tiene el país y es por ello que debe ser respetada por todos y cuando se habla de todos significa empezar por el representante del país, es decir, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

“Los gobernadores de los Estados, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales”.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Dentro de este artículo se establece de manera enunciativa quien es un servidor público, el cual primeramente es aquel representante de elección popular y después el propio artículo lo señala como aquella persona que ocupa un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal y aquellos que laboren dentro del Instituto Federal Electoral. Por todo esto desde mi punto de vista, considero que al legislador le ha faltado definir concretamente lo que significa un servidor público, que así se le ha denominado a partir de la reforma de 1982, ya que antes de dicha reforma se le conocía como funcionario público.

También es oportuno mencionar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ha definido de manera clara lo que son los servidores públicos, señalándolos como: *“todas aquellas personas que manejen apliquen recursos económicos federales”*, lo que considero que no despeja una definición precisa de lo que debe entenderse por dicho término, lo que implica una confusión, ya que la Constitución señala ciertas características para reconocer a un servidor público, y por otra parte la ley señala otras; por lo que tomando en cuenta la supremacía constitucional, debe tomarse en cuenta el propio significado que da la propia Carta Magna.

Asimismo es necesario hacer notar, que dicho procedimiento está previsto en el artículo 110 constitucional, artículo que será más adelante materia de estudio.

Por lo que respecta al segundo párrafo del artículo que se analiza, éste es en el que baso mi propuesta y por lo tanto me ha inquietado, ya que menciona que al Presidente de la República, sólo se le puede acusar por delitos de traición a la patria y delitos graves del orden común, lo cual he considerado durante el transcurso de este estudio, que no debe tener razón de existir, en virtud de que primeramente a dicho personaje no se ha incluido dentro del primer párrafo del artículo 108 constitucional, lo que genera una inequidad frente a los otros servidores públicos, ya que no por ser el que toma la mayoría de las decisiones en el país, no deja de ser una persona común y corriente, capaz de equivocarse, ya que desde mi punto de vista considero que en ocasiones las decisiones que él mismo toma, le favorecen política y económicamente, olvidando así el interés público.

Aunque de lo que he mencionado existe una tesis jurisprudencial, en mi opinión no la comparto por las consideraciones hechas valer en líneas precedentes y para mayor acierto, considero invocarlas para mayor exactitud:

JUICIO POLÍTICO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO EXCLUYE DE SU PROCEDENCIA AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, LO QUE NO PUEDEN HACER LAS CONSTITUCIONES LOCALES RESPECTO DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS. El título cuarto de la Constitución Federal excluyó al presidente de la República de responsabilidad oficial y de la procedencia del juicio político en su contra, porque sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de conformidad con lo dispuesto por sus artículos 108 y 110. Este sistema de responsabilidad no puede ser emulado por las Constituciones Locales para asignarlo a sus gobernadores, toda vez que la Ley Fundamental los señala expresamente como sujetos de responsabilidad política, de conformidad con los artículos 109, fracción I y 110, párrafo segundo, lo que debe ser establecido y regulado por las leyes de responsabilidad federal y de cada Estado, además de que no puede existir analogía entre el presidente de la República y los gobernadores de las entidades federativas que sustente una forma de regulación similar por las Legislaturas Locales, puesto que el primero tiene el carácter de representante del Estado mexicano, por lo que aparece inadecuado, en el ámbito de las relaciones internas e internacionales, que pueda ser sujeto de juicio político, situación que no ocurre con los depositarios del Poder Ejecutivo de los Estados, por no tener esa calidad.

Considero que si bien es cierto que como lo sugiere el máximo Tribunal Constitucional, que sería inadecuado para las relaciones internas e internacionales

que el Presidente, sea sujeto de juicio político, es mediocre, actualmente considerar al Presidente como un ente al que no se le puede juzgar, cuando durante más de setenta años la población mexicana ha sido objeto de la privación a vivir en una economía estable, ya que los de “arriba”, como lo señalan algunos, sólo son los únicos beneficiados de lo que el poder les ha otorgado, es por ello que desde mi opinión personal, ha sido injusto lo antes señalado, es por eso que sostengo que dicho servidor público sea considerado como tal, ya que en comparación con otras naciones del mundo, éstas han considerado que el Presidente que las gobierna sea materia de cuestionamientos durante y después de su encargo, y con lo anterior no sólo me estoy refiriendo a los países desarrollados, sino también a aquellos en vías de desarrollo, como ejemplo, los de América Latina, que no hace mucho, fueron destituidos, por la incapacidad que tienen para gobernar, pero sobre todo para llevar por buen camino económico, político y social a sus habitantes como es la situación que prevalece el gobierno de Venezuela en que la población durante el actual periodo del presidente Hugo Chávez, se ha manifestado debido a las arbitrariedades que ha cometido; al grado de comprometer las reservas petroleras, recurso del cual la economía de ese país es dependiente y por lo que respecta al caso de Brasil, en el que el actual presidente llamado Luiz Inácio Lula Da Silva fue la esperanza al ser elegido, ya que la sociedad brasileña pensaba que éste dirigente sacaría al país adelante, pero con las constantes manifestaciones sobre todo la de campesinos, no demuestran haber llenado las expectativas de dicha sociedad. Y así podemos ir mencionando muchos ejemplos de la situación que prevalece sobre todo en América Latina, que a pesar de que no todos los países cuentan con un sistema presidencial, considero que en la mayoría existen arbitrariedades cometidas por el Presidente.

Con todo lo antes expuesto, no quiero que se entienda que mi propuesta, como algo fuera de lo que la misma Constitución ha establecido, sino por el contrario, mi propuesta va encaminada a que si actualmente dicen que estamos ante los tiempos de transparencia, ésta debe hacerse notar, al solicitar al Presidente cómo ha actuado

durante y después de su mandato, por lo que es oportuno que si estamos en aras de la democracia, también por justicia social, el Presidente sea objeto de juicio político, ya sea por violaciones graves a la Constitución y por delitos que cometa en contra del servicio público, como son el cohecho, peculado, uso indebido de atribuciones y facultades, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, intimidación, tráfico de influencia, entre otros.

Por lo que respecta al tercer párrafo del precepto en estudio, demuestra que el poder ejecutivo de una entidad federativa, sí puede ser objeto de juicio político, ya que si bien es cierto que el gobernador de una entidad federativa no es igual al Presidente, los dos deben ser vistos igualitariamente, es decir, considerarlos como servidores públicos, capaces de realizar acciones en contra de la Nación, violar la propia Constitución, cometer delitos que redunden en perjuicio del servicio público, los cuales ya han sido analizados o bien manejar indebidamente los fondos o recursos federales que se les encomiende.

5.2. ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidad de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Conforme a este artículo el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, son los encargados de realizar leyes encaminadas a que se cumplan con las obligaciones a que se contrae el mismo servidores públicos, salvaguardando de esta forma los intereses de la Nación, y en caso de que dichos servidores públicos entorpezcan la actividad del Estado, es decir, de velar por el bien público, se

encuadrarán dentro de las hipótesis de responsabilidad, y es en este caso responsabilidad administrativa.

Pero en general, este artículo habla de lo que conocemos en teoría como cada una de las responsabilidades en que puede incurrir un servidor público, las cuales consisten en: responsabilidad política, responsabilidad administrativa y responsabilidad penal.

Por lo que respecta a la fracción I, del artículo en estudio, ésta se refiere a la responsabilidad política, la que se comete cuando dichos servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, es decir actúan de manera dolosa contra la función para la cual fueron designados, obstruyendo así la función pública.

Por lo anterior, no debe confundirse con la libre expresión de ideas, es decir, ser un responsable político, no significa que dicho servidor público va en contra de las ideas que persisten en el país, es por eso que el constituyente al redactar nuestra Carta Magna, no se refería a que por opinar políticamente respecto a algún tema de trascendencia para el país, éste podía ser enjuiciado políticamente, sino por el contrario deben respetarse la libre expresión de las ideas.

Por lo que se refiere a la fracción II del artículo en comento, ésta sólo se refiere a un solo tipo de responsabilidad y ésta es la penal, que con mayor enfoque lo desglosa el procedimiento el artículo 111 constitucional, procedimiento que por lógica jurídica es regido bajo los términos del Código Penal Federal y Código Federal de Procedimientos Penales, trayendo como consecuencia de que si se trata de un servidor público que goza de los beneficios del fuero constitucional, el que es una protección que se da a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre

los Poderes del Estado, dentro de los regímenes democráticos. Es importante resaltar que el fuero solamente protege al servidor público frente a las autoridades jurisdiccionales o con funciones de dirimir un juicio, mas no ante la autoridad encargada de indagar la comisión de un delito, es decir el Ministerio Público Federal.

Por lo antes expuesto para que exista la responsabilidad penal, debe el servidor público realizar una conducta típica antijurídica y culpable, o sea un delito, cometido durante y después de un año de haber ostentado un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, dentro del Poder Judicial Federal, del Poder Judicial del Distrito Federal,

Con lo anterior queda demostrado que para proceder penalmente en contra de un servidor público que goza de fuero, éste primeramente debe ser “desaforado”, como comúnmente se le denomina al juicio de procedencia, llevado a cabo ante el Congreso de la Unión, proceso igual al que conocemos en materia jurisdiccional, pero en este caso el Ministerio Público es el que solicita el desafuero, manteniendo su acusación por medio del ofrecimiento y desahogo de pruebas solicitadas por la misma Cámara de Diputados que actúa como Órgano Instructor. mientras que la Cámara de Senadores actúa como Órgano de Acusación.

Igualmente dentro de este precepto se incluye dentro de él, en la fracción III lo que se conoce como responsabilidad administrativa, plasmado y desglosado, dentro del artículo 113 constitucional, el cual señala que será sancionado el servidor público que viole los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, dicha sanción consistirá en la suspensión, destitución e inhabilitación, es por eso que al inicio del artículo 111 se menciona que la obligación de los Congresos, tanto federal, como locales, es la de realizar leyes encaminadas a sancionar a los servidores públicos que

dependan ya sea de la Administración pública Federal o Local, por lo que todo esto se resume que existen varios ordenamientos que sancionan las faltas administrativas que llegasen a cometer los servidores públicos.

Respecto a la autonomía de los procedimientos, estos no podrán llevarse a cabo de manera alterna, es decir, no puede desarrollarse un procedimiento penal con el procedimiento administrativo, ya que o es uno u otro, de lo contrario se estaría violando garantías individuales del procesado, al ser castigado dos veces por el mismo hecho, además de violentar las formalidades esenciales del procedimiento, es por eso que es el propio artículo el que señala que deben llevarse a cabo de manera autónoma.

Es importante señalar que dentro de este precepto se ve al enriquecimiento ilícito, como una de las más trascendentes, tal vez por ser el delito más cometido por los servidores públicos y el más difícil de comprobar su inocencia, lo veo así desde mi punto de vista, ya que considero que será complicado para el servidor público justificar la procedencia de sus bienes muebles e inmuebles.

5.3. ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL.

Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales. y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. los

Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Primeramente, es importante hacer mención que este artículo, al igual que el artículo 108 constitucional en su primer párrafo también señala quienes son los sujetos que pueden ser objeto de juicio político, excluyendo, desde luego, al Presidente de la República y manteniendo dentro de este artículo a los legisladores en tratándose de materia federal y local, senadores, así como a los integrantes del Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas, contemplando asimismo a los gobernadores de éstas últimas.

La causa por la que ha de llevarse el juicio político ha de ser porque los servidores públicos arriba mencionados han cometido faltas graves a la Constitución, y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, faltas que ya fueron objeto de estudio en capítulos anteriores.

Conocerá de este juicio, igualmente la Cámara de Diputados como órgano de instrucción y la Cámara de Senadores como órgano de acusación, el cual emitirá una resolución final, afirmando o negando si se destituye o se inhabilita al servidor público que haya cometido dicha falta, pero considero oportuno aclarar que dicho juicio político iniciará mientras haya una denuncia de cualquier persona, sustentada por medio de pruebas, en contra de el servidor público, ya que de no ser así al igual que en el juicio de procedencia se violarían las formalidades esenciales del procedimiento, dejando a dicho servidor público en estado de indefensión.

Por todo lo antes expuesto y de una manera resumida cada uno de los artículos a que se hizo referencia este capítulo, destacan cada una de las responsabilidades y las sanciones por las que el servidor público puede ser castigado.

PROPUESTA

Después de cada capítulo estudiado y desmembrado se tiene llegar a la propuesta por la que me inquietó este tema, es decir, “La Aplicación del Juicio Político al Presidente de la República en el Sistema Jurídico Mexicano”, el cual puede ser incorporado dentro de nuestro sistema jurídico modificando los artículos 108 constitucional, que primeramente se tendrá que reformar el primer párrafo de dicho artículo, a fin de contemplar dentro de ese párrafo al Presidente de la República.

Es decir, mi propuesta radica en que la modificación al artículo 108 constitucional quede de la siguiente forma:

ARTÍCULO 108 ACTUAL.	ARTÍCULO 108 REFORMADO.
Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que	Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, <u>al Presidente de la República,</u> a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables

incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.	por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.
--	---

Una vez hecho lo anterior se tendrá que manifestar en el segundo párrafo del mismo artículo, las causas por las que ha de ser acusado, además de las ya contempladas, es decir, por traición a la patria, delitos graves del orden común, violaciones graves a la Constitución y delitos en perjuicio del servicio público.

<p>ARTÍCULO 108 ACTUAL.</p> <p>El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, delitos graves del orden común.</p> <p>...</p>	<p>ARTÍCULO 108 REFORMADO.</p> <p>El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, <u>sólo (excluirlo)</u> podrá ser acusado por traición a la patria, delitos graves del orden común, <u>violaciones graves a la Constitución y a las leyes que de ella emanen, así como por delitos que redunden en perjuicio del servicio público y del interés general de la Nación.</u></p> <p>...</p>
---	---

Considero que es necesaria esta reforma, ya que como lo he venido mencionando como país en aras de la democracia y de la transparencia a la que se desea llegar, es oportuno que este cambio se haga desde “arriba”, como popularmente se dice, ya que por el Presidente de la República, ese ente personalizado al que la gente lo designa para representar al país, es éste el que debe poner el ejemplo actuando de

manera respetuosa, primeramente hacia el orden jurídico nacional, supeditado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser ésta el resultado de los ideales de los mexicanos, en general, es por eso que en el presente trabajo he insistido que el Presidente de la República sea sujeto de juicio político, por las manifestaciones antes vertidas.

Dichas manifestaciones me surgen debido a que desde que tengo uso de razón, las arbitrariedades no han cambiado, primeramente, por ser un solo régimen el que nos gobernó durante más de setenta años, lo cual no generaba controversia alguna entre los poderes, ni mucho menos dentro de la sociedad, con esta propuesta mi objetivo no es desacreditar al Presidente de la República, sino por el contrario, es el de poner de manifiesto que se puede lograr a empezar a vivir dentro de un ambiente democrático e igualitario en donde todos seamos iguales

Además de utilizar los medios de control constitucional que cada órgano tiene y que ha sido la propia Constitución la que los ha creado para su propia defensa,

Es preciso señalar que los tiempos han cambiado al igual que las sociedades.

Por lo que asimismo si se modifica el artículo 108 constitucional, también debe reformarse el artículo 110 del máximo ordenamiento del país, precepto que regula el procedimiento del juicio político, con lo que se incluiría al Presidente dentro del primer párrafo de dicho numeral, quedando de la siguiente manera:

ARTÍCULO 110 ACTUAL.	ARTÍCULO 110 REFORMADO.
Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema	Podrán ser sujetos de juicio político <u>el Presidente de la República,</u> los senadores y diputados al Congreso de la

<p>Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p> <p>...</p>	<p>Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p> <p>...</p>
--	---

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

1.- Ha quedado precisado que un juicio desde el punto de vista jurídico, el cual es el que nos atañe, es la figura en la que se realizan una serie de actos que se siguen ante los funcionarios y órganos que previamente el Estado ha designado para que cumplan con la función consistente en resolver una controversia o bien declarar a alguien algún derecho que le pertenece.

2.- Por lo tanto el juicio político es el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público, es decir, el juicio político implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional.

3.- A lo largo de la historia de México han existido múltiples ordenamientos constitucionales debido a conflictos políticos que no permitieron una estabilidad constitucional durante mucho tiempo, lo que generó inestabilidad, ejemplo de ello es que con la Constitución de 1814, que si bien es cierto era vigente aún cuando nuestro país todavía no declaraba su independencia, en ella se estableció un tipo de responsabilidad para los servidores públicos de esa época por delitos cometidos en contra del mismo servicio público, con lo anterior queda demostrado que dichos servidores sí pueden ser objeto de cuestionamientos de lo que han realizado, es decir por ocupar un cargo o comisión no deben ser inmunes a la investigación o por así llamarlo un control de lo que hacen durante su empleo.

4.- Un sistema de gobierno es la forma en que un país está integrado, es decir en él se encuentra la representación política y las relaciones entre las instituciones gubernamentales que integran un país.

De acuerdo a lo anterior cada país del mundo tiene diferentes formas de organizarse, por lo anterior se han creado varias formas de organización denominadas sistemas de gobierno entre las más importantes se encuentran: el sistema parlamentario como primera forma, el presidencial y el semipresidencial, cada uno con sus diferentes características.

5.- Así como han surgido los sistemas de gobierno ya mencionados, por la misma evolución de la humanidad y por las diferentes necesidades de las sociedades pueden crearse nuevos sistemas de gobierno, o bien mezclarse unas con otras como ha sucedido con el sistema parlamentario y el presidencial, que dio como resultado el semipresidencialismo.

6.- Desde que se eligió como sistema de gobierno el presidencial hasta la fecha el Presidente de México se ha convertido en una figura intocable, el cual no ha podido ser objeto de cuestionamientos, lo que ha generado descontento en la población en general.

7.- Las facultades del Presidente de la República contempladas en el artículo 89 constitucional son amplias a comparación de otros años en los que actuaba de manera limitada, por eso desde mi punto de vista en muchas ocasiones actuaba de manera arbitraria y prepotente para que se hiciera lo que él mandaba.

8.- Ahora las facultades otorgadas al Presidente que si bien son las mismas han sido ejercidas de forma diferentes, ya que el Presidente no es miembro del partido que ocupa la mayoría en el Congreso de la Unión, por lo que ha generado que se exijan cuentas claras al Presidente, sólo falta observar lo que suceda en julio del 2006 para aclarar si el Presidente utiliza las facultades metaconstitucionales a las que anteriormente acudían los Presidentes salientes.

9.- Es necesario precisar que si los preceptos constitucionales señalan a un grupo de servidores públicos para que éstos puedan ser objeto de juicio político, también es necesario que dicho grupo lo encabece el Presidente de la República, por ser éste el eje del país, ya que por ser electo por medio del voto popular, debe brindar seguridad y estabilidad al país, ya que si bien es cierto que cada año da un informe de labores, éste en la actualidad ya no es suficiente, es decir la gente actual ya no se conforma con dicho informe, lo anterior por ser una sociedad que como todas va en constante evolución y por lo tanto exige un mayor control de las personas que elige, tomando de base otras sociedades no muy lejanas y como ejemplo de lo anterior, como lo mencioné en el primer capítulo en el que país como Venezuela que si bien es cierto no cuenta con el mismo sistema presidencial sino por el contrario cuenta con un sistema parlamentario, en esta Nación ya se encuentra contemplado que el Presidente es el responsable directo de las acciones que realiza durante su mandato, es decir con lo anterior no existen excepciones para que pueda ser cuestionado, lo mismo sucede en Estados Unidos de América, país que si tiene un sistema presidencial, en que de una manera abierta y declarativa el Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos de América serán separados de sus puestos al ser declarados culpables de traición, cohecho y otros delitos y faltas graves y ya para que hablar de Francia en donde existe un mayor control de los servidores que se encuentran en el país.

10.- De manera particular no creo que en la actualidad sea un impedimento controlar al Presidente de la República, por el contrario sería un gran paso hacia la muy multicitada “democracia” que pretenden demostrarnos nuestros actuales dirigentes y llegar a la verdadera transparencia que dicen debemos tener.

11.- En las clases del Seminario Extracurricular de Derecho Constitucional se me hacía la aseveración que de llegarse a establecerse se vería internacionalmente mal al Presidente de la República, lo cual considero que no sería de esta forma, ya que

no se trata de dejar a dicho servidor público en un completo estado de indefensión debido a que la misma Constitución prevé medios de control para vigilar su función.

12.- Ya han sido muchos años de “presidencialismo” conceptualizado así por el propio Jorge Carpizo, debido a que éste es la deformación que han hecho nuestros propios presidentes del sistema presidencial, es decir es la forma que le han dado durante décadas por sus arbitrariedades, lo que ha generado un problema grave por el que hasta nuestros días estamos pagando.

13.- De llegarse a aplicarse en nuestro sistema jurídico mexicano el juicio político al Presidente de la República, ya entraríamos a una época de trascendencia para llegar a metas o logros que hasta ahora no se han llevado a cabo, con lo anterior no pretendo que dicha figura va a ser la que nos salve de crisis políticas, económicas ni mucho menos las sociales, pero sí tengo la esperanza de que se logre un ambiente diferente para el mexicano común y corriente, es decir aquel obrero, campesino, amas de casa, estudiante, etc.

14.- De incluir al Presidente de la República dentro del artículo 108 constitucional como servidor público, sería una ventaja ya que su trato sería el de un ente precisamente semejante a los demás, es decir que fueron elegidos por medio del voto popular.

15.- Acusar al Presidente de la República por violaciones graves a la Constitución o por delitos que comete cualquier servidor público no lo deja en desventaja debido a que las acusaciones que se le imputen deben ser hechas con fundamento, pero sobre todo como en cualquier juicio demostrar su responsabilidad a base de pruebas señaladas por la ley.

BIBLIOGRAFÍA

- BEJAR Navarro Raúl y David Moctezuma; "Relativización y Desgaste del Presidencialismo Mexicano". Edit. Universidad Nacional Autónoma de México. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias. Mexico. 1988.
- BURGOA Orihuela, Ignacio; "Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". Edit. Porrúa, México, 2003.
- CARPIZO Jorge, "El Presidencialismo Mexicano". Edit. Siglo Veintiuno Editores. México, 2002.
- CIFRA Heras, Jorge. "Introducción a la Política". México, pág. 68.
- DEUTSCH, W, Karl; "Política y Gobierno: Cómo el pueblo decide su destino". Edit. Fondo de Cultura Económica, México-Madrid-Buenos Aires, 2000.
- DEL CASTILLO del Valle, Alberto; "Bosquejo sobre responsabilidad oficial". Edit. Ediciones Jurídicas Alma, México, 2004.
- DUVERGER Maurice. "Régimen Semipresidencial". Universidad de Francia. París. Págs. 901-904.
- HERNÁNDEZ Chávez, Alicia. "Presidencialismo v sistema político. México y los Estados Unidos". Edit. Fideicomiso Historia de las Américas. Fondo de Cultura Económica. México 1994. Pág.17.
- HERRERA Y LASSO Manuel. "Estudios Constitucionales (segunda sección)." México. Jus. 2000.
- HURTADO Javier; "El Sistema Presidencial Mexicano. Evolución y Perspectivas". Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- PAZ Octavio. "El Laberinto de la Soledad". Fondo de Cultura Económica. México.2002.
- PROSS, Harry; "Estructura simbólica del poder. Teoría y práctica de la comunicación pública". Edit. Gustavo Gili, Barcelona, 1980.
- SARTORI Giovanni. "Elementos de Teoría Política". Alianza Universidad Textos. Madrid. 1992.

_____. "La Reforma del Estado: Presidencialismo, Parlamento y cambios económicos". Diario La Jornada, 1° de julio de 1990. Pág. 18-23.

SERRA Rojas, Andrés; "Ciencia Política. La Proyección Actual de la Teoría General del Estado". Edit. Porrúa. México, 2000.

SCHMITT Carl. "Sobre el Parlamentarismo". Editorial Tecnos, Madrid. 1990. Páginas 3 a 63.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, "El Poder Judicial de la Federación para Jóvenes", México, 2004.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, "Manual del Justiciable. Elementos de Teoría General del Proceso", México, 2004.

TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". 14ª edición. Edit. Porrúa. México. 2000.

VALDÉS. S. Clemente: "El Juicio Político. La impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión". Edit. Ediciones Covoacán. Política. México. 2000.

VON DER Gablentz, Otto Heinrich; "Introducción a la Ciencia Política". Edit. Herder, Barcelona, 2000.

ZAFFARONI Eugenio Raúl. "Manual de Derecho Penal". Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor. México. 1994.

LEGISLACIÓN.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Código Penal Federal.
- Código Federal de Procedimientos Penales.

PÁGINAS DE INTERNET.

www.cddhcu.gob.mx

www.senado.gob.mx