



2  
2 ej.

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ACATLAN

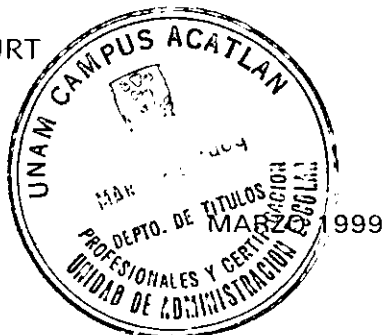
ASPECTOS JURIDICOS DE LAS RESPONSABILIDADES  
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y DEL JUICIO  
POLITICO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

**T E S I S**

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



LIC. MARIO ROSALES BETANCOURT  
ASESOR



273270

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTOMOMA DE MEXICO  
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN**

**ASPECTOS JURIDICOS DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y  
DEL JUICIO POLITICO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO**

**AGUSTIN AGUILAR ARANDA  
No. DE CUENTA 7720429-1**

**LIC. MARIO ROSALES BETANCOURT  
ASESOR**

**MEXICO, 1999**

## INTRODUCCION

A lo largo de la historia, las diferentes civilizaciones han desarrollado distintas normas para realizar sus fines como sociedades humanas, por lo que ha sido necesario organizar éstas para poder vivir en concordia y armonía, concediendo a un grupo de personas pertenecientes a la misma, la ejecución de esas normas y la solución de las controversias que se presenten. Quienes se encargan de gobernar, fácilmente pueden abusar del ejercicio del poder que les es encomendado para efectuar sus funciones dentro de la Administración Pública; quien tiene el poder abusa de él, por lo que es necesario buscar algún medio para delimitar su actuación.

Uno de los principales problemas en la formación y desarrollo de los Estados, en todos los tiempos, ha sido el procurar el buen desempeño de los gobernantes, buscando mecanismos para que no incurran en excesos en la realización de sus funciones. El hombre crea la autoridad para que las normas sean obligatorias y se respeten, el Estado establece los derechos del hombre y divide el ejercicio de poder en tres, para que estos funcionen como contrapesos entre si; se han determinado facultades expresas de los gobernantes, para señalar el ámbito de sus competencias, y se han establecido formas para exigir la responsabilidad de los servidores públicos, en el caso de incurrir en actos u omisiones fuera de sus facultades y de cualquier naturaleza, que afecten el interés jurídico entre otras formas.

La responsabilidad de los servidores públicos se ha exigido, en México, desde los tiempos en que nacimos como nación, pero desde el México independiente hasta el actual, hemos sufrido transformaciones en todos los ámbitos de nuestras vidas, el estado mexicano, la sociedad mexicana, la educación de los mexicanos, las costumbres de los mexicanos, las leyes que nos rigen etc. La forma para exigir la responsabilidad a los servidores públicos no es la excepción en estos cambios, ha tenido que variar conforme a las transformaciones sufridas en la sociedad.

En nuestro sistema jurídico existen serias confusiones y desconocimiento, en términos generales, respecto de la responsabilidad de los servidores públicos, por lo que la presente tesis se propone hacer un estudio de los aspectos más importantes del juicio político y en general de la responsabilidad de los servidores públicos. Para poder entender de una manera más clara el tema, se acude al estudio de las diversas formas de exigir responsabilidades a los servidores públicos en los regímenes constitucionales desde 1814 hasta la actual Constitución Política, señalándose los diferentes tipos de responsabilidades a que pueden ser sujetos los servidores públicos.

Asimismo, se precisa cuáles son las causas por las que proceden, los sujetos contra quienes proceden y las sanciones que se deben aplicar a los servidores públicos en caso de incurrir en alguna de estas responsabilidades y lo anterior de una manera mas detallada para el estudio del juicio político.

Los mismos puntos de importancia se desarrollan en los casos de regulación de las responsabilidades en las diferentes constituciones desde el Decreto Constitucional para la América Americana, promulgada en Apatzingán en 1814, pasando por las Constituciones de 1824, 1836 y 1857, hasta la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y las leyes reglamentarias sobre la responsabilidad de los servidores públicos que se han presentado con la vigencia de esta última, para lo cual se acudió directamente a las Constituciones mencionadas, haciendo una interpretación directa de las normas encargadas de regular la materia, consultas a documentos históricos y a la doctrina existente sobre la materia.

Así entonces, el objetivo del presente trabajo es realizar una breve semblanza histórica de la evolución que sobre la responsabilidad de los servidores públicos y del juicio político se ha presentado en la legislación mexicana, hasta llegar al actual título IV constitucional y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, enmarcando los aspectos jurídicos más importantes sobre la materia, y analizando brevemente su aplicación en el sistema jurídico mexicano.

## **CAPITULADO**

### **CAPITULO I**

#### **EL JUICIO POLITICO EN EL DERECHO COMPARADO**

1.-SISTEMA JURIDICO NORTEAMERICANO.	5
2 -SISTEMA JURIDICO ESPAÑOL.	12
3.-SISTEMA JURIDICO FRANCES.	19

### **CAPITULO II**

#### **ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO.**

1.- REGIMEN CONSTITUCIONAL.	
1.1.- CONSTITUCION DE 1814.	26
1.2.- CONSTITUCION DE 1824.	31
1.3.- CONSTITUCION DE 1836.	37
1.4.- CONSTITUCION DE 1857	41
1.5.-CONSTITUCION DE 1917 (TEXTO ORIGINAL DEL TITULO IV CONSTITUCIONAL).	45

### **CAPITULO III**

#### **LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO**

1.- ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.	48
2.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1939.	48
3.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1979.	50
4.- EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.	53
5.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.	55
6.- SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.	58
7.- TIPOS DE RESPONSABILIDAD.	59

A RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.	60
B RESPONSABILIDAD PENAL.	62
C RESPONSABILIDAD CIVIL.	68
D RESPONSABILIDAD POLITICA.	71
8.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD.	72

#### **CAPITULO IV**

#### **JUICIO POLITICO**

1.- DEFINICION.	75
2.- BASE CONSTITUCIONAL.	75
3.- CARACTERISTICAS.	77
4.- SUJETOS DE JUICIO POLITICO.	77
5.- CAUSAS DE JUICIO POLITICO.	78
6.- PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLITICO.	79
7.- SANCIONES DEL JUICIO POLITICO.	88

<b>CONCLUSIONES</b>	90
---------------------	----

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	94
---------------------	----

## **CAPITULO I**

### **EL JUICIO POLITICO EN EL DERECHO COMPARADO**

#### **I.- SISTEMA JURIDICO NORTEAMERICANO**

##### **DEFINICION DE JUICIO POLITICO**

En rigor la expresión de Juicio Político en el derecho norteamericano significa acusación o cargo.

##### **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

El artículo II sección 4, establece el juicio político como medio para remover de su función al Presidente, Vicepresidente y a todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos. De acuerdo con el artículo I, sección 2, la Cámara de Representantes tiene el poder exclusivo de promover juicio político. La sección 3 de este mismo artículo establece el poder exclusivo del Senado para juzgar en todos los juicios políticos. El fallo emitido por el Senado, en los casos de juicio político, no tendrá mas efecto que la remoción del cargo y la inhabilitación para ocupar y desempeñar cualquier cargo honorario de confianza o a sueldo en los Estados Unidos.

##### **CARACTERISTICAS**

El Congreso actúa con competencia cuasi-judicial en lo relativo al juicio político. La Cámara de Representantes tiene el poder exclusivo de acusación, es decir, el poder formular cargos por la comisión de una o más ofensas imputables. Estos cargos se denominan convencionalmente Artículos de Acusación (Impeachment), que desempeñan la función de un auto de procesamiento.

Se otorga al Senado el poder exclusivo de juzgar todas las acusaciones (Impeachment). El Senado sesiona como tribunal presidido por el Vicepresidente, salvo si los procedimientos de juicio político comprenden al presidente, en cuyo caso preside el Presidente de la Suprema Corte. Así lo determina la Constitución, con el fin de excluir al Vicepresidente de una situación en la cual se verían afectados sus intereses.



Aunque el Senado no está obligado a seguir todas las reglas técnicas del procedimiento judicial, reconoce al acusado los derechos que le corresponderían ante un tribunal, incluyendo el beneficio del patrocinio letrado y el procedimiento compulsivo para la comparecencia de testigos. La Constitución requiere, para la condena, el voto de los dos tercios de los senadores presentes.

La experiencia del juicio político no ha sido amplia, pero ha sido suficiente para la solución de ciertos problemas planteados por las disposiciones constitucionales. Este procedimiento no es aplicable a los funcionarios militares y navales, que no son funcionarios civiles. Los miembros del Congreso tampoco pueden ser sometidos al juicio político, pues aunque son civiles no son funcionarios, ya que de acuerdo con el artículo I, sección 6, "Ninguna persona que desempeñe cualquier función bajo los Estados Unidos, será miembro de las Cámaras durante su permanencia en la función".

## **SUJETOS DE JUICIO POLITICO**

De acuerdo a lo establecido por el artículo II, sección 4, de la Constitución Norteamericana, son sujetos de juicio político " El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos", quienes podrán ser removidos de sus cargos por juicio político, previa acusación y condena por traición, cohecho u otros delitos y transgresiones.

Como ya se explicó, no son sujetos de juicio político los funcionarios militares y navales que no sean funcionarios civiles, al igual que los miembros de cualquiera de las Cámaras durante su permanencia en la función.

## **CAUSAS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO POLITICO**

El artículo II, sección 4, menciona como fundamentos de la acusación, la traición, el cohecho u otros graves crímenes y delitos.

La traición se define en el artículo III, que señala "La traición contra los Estados Unidos consistirá únicamente en tomar las armas contra ellos o en unirse a sus enemigos, prestándoles ayuda y apoyo, Nadie será convicto por traición si no con el testimonio de, por lo menos, dos testigos del hecho delictuoso o por confesión en tribunal público".

El significado de cohecho es evidente, y no es definido por la Constitución. La expresión graves crímenes y delitos es una categoría menos concreta de infracciones, en la práctica parece comprender cualquier conducta que afecte el bienestar general o ineptitud por parte del funcionario

## **SANCIONES**

El artículo I, sección 3, de la Constitución Norteamericana establece que el fallo en los casos de juicio político no tendrá mas efecto que la remoción del cargo y la inhabilitación para ocupar y desempeñar cualquier cargo honorario, de confianza o a sueldo, de los Estados Unidos, pero la parte condenada será, sin embargo, responsable y quedará sujeta a acusación, juicio, sentencia y castigo conforme a la ley.

La penalidad "remoción de función" que la Constitución establece, sería imposible, pero la otra penalidad prevista, la de indignidad para ocupar y disfrutar cualquier función de honor, confianza o beneficio bajo los Estados Unidos, sería por supuesto aplicable. La Constitución prohíbe cualquier otra sanción distinta a las dos mencionadas para un funcionario condenado en juicio político, pero tal condena no es obstáculo para su procesamiento posterior ante los tribunales comunes, si su acción fuera punible. El procesamiento bajo estas condiciones no constituirá un doble castigo.

## **PROCEDIMIENTO**

La Cámara de Representantes tiene la facultad exclusiva de promover el juicio político, el poder formular cargos por la comisión de una o mas ofensas imputables (artículos de acusación). La Cámara de Representantes inicia juicio político por simple mayoría de votos de los presentes.

El Senado conoce de todas las acusaciones, determina en base a las pruebas presentadas la procedencia de cada artículo de acusación y en caso afirmativo, si los actos demostrados constituyen una ofensa imputable, esta comprobación afirmativa es la convicción relativa a los artículos de acusación. Para obtener una convicción se necesita por lo menos el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes.

Existen dos etapas en el proceso de juicio político en el sistema jurídico norteamericano:

- 1.- La acusación o cargo por el Gran Jurado (Cámara de Representantes).
- 2.- Proceso por otro jurado (Cámara de Senadores).

Los artículos de acusación corresponden a los cargos (Counts), de una acusación presentada por el Gran Jurado.

El voto del Senado acerca de cada uno de los artículos de acusación, corresponde al veredicto particular del jurado procesal acerca de cada cargo de una acusación.

Este procedimiento en dos partes tiene grandes ventajas, tanto en la práctica penal como en los juicios políticos. Garantiza el examen de la evidencia por más de un Organismo y, elimina, en la primera etapa, las acusaciones sin fundamento o claramente indemostrables, en todos los casos en que el primer organismo, el acusador (la Cámara de Representantes, en el supuesto del juicio político) no encuentre nada que justifique continuar el procedimiento, de modo que se evitan los inconvenientes y gastos públicos y privados de un proceso completo.

## **FUNCION DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES**

En la práctica, la Cámara de Representantes siempre ha utilizado una de sus comisiones (la Comisión de Justicia) para investigar e informar acerca de los cargos que pueden llevar a juicio político, aunque en la Constitución de los Estados Unidos no se exige esta formalidad. En esta etapa parece claro que son aplicables las reglas técnicas de la evidencia.

La evidencia puede originarse en investigaciones realizadas por el personal de la Comisión encargada, en los elementos del Gran Jurado suministrados a la Comisión, o en cualquier otra fuente. El testimonio presentado ante la Comisión y la presentación de documentos u otros objetos, puede imponerse mediante citación, que es una orden de comparecencia, o presentación bajo el apercibimiento de aplicar una sanción. Además de las pruebas, la Comisión debe considerar si los actos que probablemente fueron cometidos son posibles causas de juicio político de acuerdo con el sentido del texto constitucional.

Cuando la Comisión llega a la conclusión sobre la base de existencia de una o más ofensas posibles de juicio político para justificar un proceso, informa a toda la Cámara de Representantes y recomienda la adopción de uno o más artículos de acusación.

Cuando esta recomendación llega a la Cámara, puede ser modificada, pero esto es imposible desde el punto de vista político. Es posible que la Cámara vote la eliminación de uno o mas artículos de acusación pero es muy difícil que los aumente, porque un artículo agregado contra la recomendación de la Comisión que ha considerado toda la evidencia representaría un material dudoso tanto para el Senado como para el país. La Cámara casi seguramente no oirá nuevas pruebas y por lo contrario votará, después de debatir el asunto, si debe promoverse o no juicio político, votando en conjunto todos los artículos de acusación o cada uno por separado. Como variante general del juicio político y si la Cámara decide aceptar la recomendación, el asunto retorna a la Comisión donde se redactan los artículos; luego toda la Cámara deberá votar esta propuesta.

El voto afirmativo de la Cámara envía el proyecto de juicio político con uno o mas artículos, al Senado y debe realizar el proceso del mismo modo que la acusación de un gran jurado, con uno o mas cargos, pasa al tribunal a un jurado procesal que determina la culpabilidad o la inocencia.

Una mayoría de la Cámara de Representantes (218 miembros del total de 435) constituyen un quórum de modo que con la presencia de la mayoría el asunto puede resolverse. Como la votación del juicio político se realiza por simple mayoría de los presentes, los artículos de acusación teóricamente pueden aprobarse con la cuarta parte mas uno del total de los miembros. En realidad, es improbable que muchos representantes falten a la votación de un juicio político presidencial. Será difícil justificar esa ausencia ante los electores.

La función final de la Cámara de Representantes es designar administradores que expongan ante el Senado los artículos de acusación, destinados a obtener una convicción y remoción del cargo. La Cámara de Representantes es la parte acusadora en el proceso que se realiza en el Senado y los administradores funcionan como abogados de la Cámara.

Pueden elegirse administradores por votación general en la Cámara de Representantes, mediante la aprobación de la resolución con una lista completa de nombres o mediante una autorización de la Cámara al presidente del cuerpo (el funcionario que lo dirige) para que designe administradores. Estos administradores son representantes, pero contarán con la ayuda de un personal, probablemente reclutados por personal de la Comisión de Justicia.

## FUNCION DEL SENADO

Después de recibir los artículos de acusación votados por la Cámara de Representantes, el Senado debe convertirse en tribunal procesal. Cuando se acusa al presidente, preside el jefe de la Suprema Corte de los Estados Unidos; en este caso, lo mismo que en el proceso de todos los juicios políticos, los senadores presentan un juramento especial (superior a todos sus juramentos al ocupar el cargo) en el sentido de que impartirán justicia imparcial de acuerdo con la Constitución y las leyes. Ambas circunstancias destacan el hecho de que en esta ocasión se le considere o no un organismo judicial; está representando un papel distinto de su función legislativa normal.

La función del Senado en los juicios políticos debe asimilarse en gran parte al de un tribunal y si realmente es o no es un tribunal de este tipo, constituye una cuestión de nomenclatura.

La Constitución de los Estados Unidos afirma en el artículo III (artículo judicial), que " el proceso de todos los delitos, excepto en caso de juicio político, se hará por jurados...", lo cual implica que el proceso del juicio político se asemeja en general a los restantes juicios, excepto que no se utiliza jurado. El Senado debe fallar todos los juicios y no limitarse a votarlos; la palabra fallar es un término utilizado casi invariablemente en relación con los procesos judiciales. Desde el punto de vista funcional el proceso realizado en el Senado es, como su nombre lo indica, un hecho por lo menos casi judicial.

Los miembros de la Cámara de Representantes también deben tratar de demostrar la imparcialidad propia del miembro eficaz de un Gran Jurado, cuando actúan en relación con el juicio político.

Así, al amparo de un juramento especial y bajo la presidencia del jefe de la Suprema Corte, el Senado empieza a oír las pruebas acerca de cada uno de los artículos de juicio político. La acusación será presentada por los administradores de la Cámara de Representantes; el presidente estará representado por su defensa, pero puede comparecer personalmente, como lo hace el acusado en un proceso penal, si bien el Senado puede dispensarlo de esta obligación a petición del propio presidente.

Cada parte citará a testigos y presentará pruebas documentales relacionadas con las cuestiones del procedimiento, incluso los plazos para la presentación de pruebas, las cuales pueden ser modificadas por el voto mayoritario de los senadores presentes. Una vez presentadas todas las pruebas se pasa a su discusión.

Las reglas de procedimiento del Senado establecen que puede designarse una Comisión de doce para oír pruebas en el proceso de juicio político e informar al Senado en pleno; el número de doce seguramente fue tomado del sistema de jurados. Esta cláusula exhibe dudosa constitucionalidad, en vista de que las expresiones aluden al Senado y no a una parte del mismo; el Senado es el único poder que debe considerar los juicios políticos.

Después de oídas las pruebas y atendidos los argumentos, el Senado debe votar. Se vota por separado cada uno de los artículos de acusación. Si ningún artículo obtiene la aprobación de los dos tercios de los votos, se enuncia y se registra un juicio absolutorio. Si uno o mas artículos del juicio político obtienen dos tercios o más de los votos, se condena al presidente o al funcionario enjuiciado y el jefe de la Suprema Corte o el Vicepresidente, según sea el caso, pronuncia la sentencia condenatoria y determina la remoción.

La Constitución de los Estados Unidos dice que el funcionario sometido a juicio político será removido una vez convicto de traición, soborno y otros delitos graves e inconductas. Desde el punto de vista político, el país no puede mantener a un presidente efectivamente convicto de traición, soborno u otros delitos graves e inconductas.

Aparentemente queda a discreción del Senado la imposición del castigo adicional de la descalificación del cargo. No puede imponerse ningún tipo de castigo ulterior, aunque el funcionario removido, incluso un ex-presidente, luego puede ser juzgado y castigado en los tribunales del fuero común, por los mismos delitos que fueron causa de su remoción.

Finalmente, puede mencionarse que la función del Senado es exclusivamente la de actuar en relación con las acusaciones (artículos de acusación) votadas por la Cámara de Representantes. El Senado legalmente no puede hallar culpable al presidente de algo que no está incluido en la acusación en la Cámara de Representantes, del mismo modo que el jurado en un proceso no puede hallar culpable al acusado de algo que no está incluido en la acusación.

La absolución pronunciada por el Senado no implica un respaldo al presidente, ni siquiera la aprobación de su conducta y sólo significa que los senadores que votaron por la negativa no estaban convencidos de su culpabilidad en los artículos concretos de juicio político planteados por la Cámara de Representantes.

Por supuesto, cualquier material revelado en el curso del proceso en el Senado podría ser motivo de un nuevo juicio político en la Cámara de Representantes.

## 2.- SISTEMA JURIDICO ESPAÑOL

El artículo primero de la Constitución Española, de diciembre de 1978, define en su párrafo tercero al Estado Español como una Monarquía Parlamentaria. " La forma política del Estado Español es la Monarquía Parlamentaria "

La Monarquía Parlamentaria es aquella forma de gobierno en la que el Poder Ejecutivo es ejercido por un gobierno políticamente responsable ante el Parlamento, que a su vez, ejerce la función legislativa. En ella, Parlamento, Gobierno y Jueces se configuran como auténticos centros de poder, mientras que el Rey se convierte en una figura casi honorífica: el Rey reina pero no gobierna. Como se desprende del artículo 1.3 de la Constitución Española, se trata de desplazar hacia las Cortes y mas concretamente hacia el Congreso, el peso de todas las decisiones políticas, configurando al Rey como una institución de representación social.

De este modo se presenta como una forma de gobierno parlamentario de un estado democrático, caracterizado por la naturaleza no electiva y hereditaria de la jefatura del Estado, en la que el Rey, como titular de un órgano de estado, la Corona, se limita a formalizar las decisiones políticas adoptadas por aquellos órganos del estado responsables y dotados de verdadera capacidad decisoria, gobierno y Parlamento especialmente.

Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. En estos términos está redactado el artículo 66, dentro del título III, que en su apartado segundo atribuye a aquellas el ejercicio de las potestades legislativa, presupuestaria y de control de la acción del gobierno.

Existe un Poder Ejecutivo que formalmente cuenta con dos órganos: el Rey y el Gobierno. El Rey tiene un carácter meramente representativo y por el contrario sobresale su presidente, que ejerce un auténtico liderazgo constitucional.

El artículo 97 de la Constitución Española señala genéricamente las funciones del gobierno, " El gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo a la Constitución y las leyes."

El gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y los demás miembros que establezca la Ley. Así lo señala el artículo 98.1 y añade en su parte 98.2, que "El Presidente dirige la acción del gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión."

En los sistemas de gobierno de Monarquía Parlamentaria, como son los casos de España, Francia e Inglaterra, el sistema de control respecto a la responsabilidad política de sus gobernantes es substancialmente diferente al que presenta el de los sistemas de gobierno presidencialista como son el de México y Estados Unidos.

## **DEFINICION**

El artículo 108 de la Constitución Española establece que "El Gobierno responde solidariamente de su gestión ante el Congreso de los Diputados". La responsabilidad política lo que pone en tela de juicio es la conveniencia u oportunidad de una determinada acción política.

Una forma decisiva de control de la labor del Ejecutivo es aquella a través de cuyo ejercicio se puede condicionar definitivamente la continuidad del Gobierno y una de las formas de cese de éste. Se puede ejercer desde dos perspectivas:

- 1.- El voto de censura a iniciativa del Congreso de los Diputados (que es al que nos referiremos para los fines de comparación con el juicio político).
- 2.- El voto de confianza a iniciativa del Gobierno.

Por su parte, el artículo 115 de la Constitución Española contempla la posibilidad de disolución del Congreso o de cualquiera de las Cámaras por separado, decretada por el Rey a propuesta del presidente del gobierno.

## **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

El Título V de la Constitución Española (de las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales) contiene 9 artículos, del artículo 108 al 116, en los cuales se establece la responsabilidad de los gobernantes, destacandose los siguientes:

- Artículo 108.- Responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento.
- Artículo 112.- La cuestión de confianza.
- Artículo 113.- Moción de censura.
- Artículo 114.- Dimisión de Gobierno.
- Artículo 115.- Disolución de las Cámaras.

## **CARACTERISTICAS**

En la Constitución Española de 1978 se establece un parlamentarismo racionalizado y en relación al principio de la responsabilidad política del gobierno y a los mecanismos a través de los cuales se puede sancionar tal responsabilidad que tiene como características:



- Existencia de un poder ejecutivo que formalmente cuenta con dos órganos, el Rey que tiene un carácter representativo y el Gobierno en el que sobresale el Presidente, que ejerce un auténtico liderazgo constitucional.
- Principio de confianza parlamentaria del Gobierno, lo que se traduce en que el órgano colegiado titular del poder ejecutivo viene a ser una emanación del Parlamento y de modo específico, del Congreso de los Diputados ante quien es responsable políticamente.
- Posibilidad Constitucional de disolución de las Cortes Generales o de cada una de las Cámaras por separado, correspondiendo esta facultad disolutoria al Presidente del Gobierno, con sujeción a los trámites previstos en la Constitución.

La iniciativa del planteamiento del voto de confianza corresponde al Presidente de Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros y solo se puede plantear ante el programa o sobre una declaración de política general, no cabe plantearlo ante un proyecto de ley concreto.

Por el contrario, el voto de censura está construido con muchas cautelas. Algunas de ellas son convenientes en un parlamentarismo racionalizado, como por ejemplo, la necesidad de incluir en la propuesta un candidato a la presidencia de Gobierno. Esa cautela, que califica el voto de censura como constructivo, se completa con alguna, asimismo razonable, como el número de diputados exigible para plantearla (la décima parte) y la imposibilidad de que los mismos planteen otra durante el mismo periodo de sesiones. Se agrega al periodo de enfriamiento entre la presentación y la votación (cinco días). El juicio no puede ser favorable respecto de la mayoría exigida para considerarse aprobada la moción de censura que es absoluta, la mitad más uno de los miembros del Congreso de los Diputados, es decir 176.

## **SUJETOS DE RESPONSABILIDAD POLITICA**

El artículo 108 de la Constitución Española establece que “El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados”. La responsabilidad política se refiere a la oportunidad y eficacia de las medidas que pueden adoptar el Gobierno en su conjunto, en cuanto al órgano colegiado o su presidente como referente último de la acción gubernamental, de esto desprendemos que los sujetos de la responsabilidad política referida en dicho artículo pueden ser el Gobierno en su conjunto o el Presidente en lo particular.

Por otra parte, el artículo 115 del mismo ordenamiento jurídico señala que " El presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros y bajo exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, que será decretada por el Rey". Los sujetos de este medio de control son, el Congreso, el Senado o ambas (las Cortes Generales).

## **CAUSAS DE RESPONSABILIDAD POLITICA**

Las grandes decisiones de la política gubernamental son tomadas por el conjunto del Gobierno o en determinados supuestos por su Presidente. El funcionamiento de un Gobierno Parlamentario exige que tales decisiones sean aceptadas como propias por el conjunto del mismo. Es la responsabilidad política solidaria, que la Constitución Española establece en su artículo 108. Por ello, no caben en este sistema constitucional la reserva de voto y la consiguiente exención de responsabilidad política. Cuando un Ministro discrepa de una decisión adoptada por el colegio gubernamental ha de aceptarla o dimitir, no cabiendo otras soluciones.

Si el parlamento considera que la política de ese Gobierno no es la más adecuada, le exigirá la responsabilidad política en su conjunto y de forma solidaria. Esto no excluye que los ministros sean responsables directos de la gestión concreta de su departamento en aquellos aspectos que no afecten a la política general del gabinete.

## **PROCEDIMIENTO**

**LA MOCION DE CENSURA CONSTRUCTIVA.**- Está establecida en el artículo 113 de la Constitución Española, formalizando de este modo una técnica juridico-política racionalizada, que se entendía, contribuía a garantizar la estabilidad gubernamental.

El artículo 113 prevé la exigencia de una serie de requisitos de indole formal para la tramitación de la moción de censura, con ello se trata de evitar pequeñas emboscadas improvisadas que puedan poner fin al gobierno y eliminar caprichos e intrigas de los políticos, haciéndolo depender más de los resultados que de una reflexión madura de la mayoría parlamentaria.

El artículo 113 de la Constitución Española establece:

- 1.- El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.
- 2.- La moción de censura deberá ser propuesta por al menos la décima parte de los diputados y habrá de incluir un candidato a la presidencia del gobierno.

3.- La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas.

4.- Si la moción de censura fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo periodo de sesiones.

El artículo 113.1 de la Constitución establece que " El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura". La presentación de una moción de esa naturaleza está vedada al Senado.

Tres son los requisitos de naturaleza formal que la Constitución exige para la presentación de una moción de censura:

1.- La inclusión de un candidato a la Presidencia del Gobierno. La eficacia de un voto de censura se subordina a la condición *sine qua non* de designar un sucesor al jefe del ejecutivo que se desea derribar, con lo que la moción no solo pretende forzar el cese del gabinete, si no que en sí misma se presenta como una verdadera alternativa de gobierno.

2.- La exigencia de un número mínimo de firmantes de la moción (al menos la décima parte de los Diputados).

3 - Presentación de la moción por escrito motivado. La motivación debe precisar los términos de la confrontación entre el Parlamento y el Gobierno. Este requisito se encuentra establecido en el artículo 175.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados, la moción de censura deberá ser propuesta "en escrito motivado dirigido a la mesa del Congreso".

Mas aún, es la propia mesa de la Cámara la que debe velar para que dichos requisitos se cumplan, pues de acuerdo con el artículo 176 del mismo Reglamento, la mesa del Congreso sólo podrá admitir a trámite una moción de censura cuando haya comprobado que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 175.2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esto es que haya sido propuesta por la décima parte de los Diputados; que se presente un escrito motivado y dirigido a la mesa del Congreso y, que incluya un candidato a la Presidencia del Gobierno que haya aceptado la candidatura.

Una vez que la mesa del Congreso ha admitido a trámite una moción de censura, comienza el periodo propiamente dicho de su tramitación. Desde el mismo instante en que la moción admitida a trámite, entra en vigor la prescripción constitucional del artículo 115.2, por tal motivo, no cabe la presentación por el Presidente del Gobierno de una propuesta de disolución al Consejo de Ministros.

Son aspectos importantes en el proceso de tramitación parlamentaria de una moción de censura los siguientes:

- Existencia de un periodo de enfriamiento.
- La posibilidad de presentación de mociones alternativas
- El debate parlamentario y ulterior votación de la moción
- La exigencia de mayoría absoluta para que la moción pueda ser aprobada.

### **1.- Existencia de un periodo de enfriamiento:**

Uno de los rasgos característicos del parlamentarismo racionalizado es la fijación de un llamado periodo de enfriamiento, que implica la necesidad de que transcurra un determinado lapso de tiempo entre la presentación de la moción y el momento en que se inicie el debate y alternativamente se produzca la votación.

La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas. Así se establece en el artículo 113.3 de la Constitución.

### **2.- Posibilidad de presentación de mociones alternativas:**

Como se acaba de señalar, el inciso final del artículo 113.3 prevé la posibilidad de que en los días inmediatos siguientes a su presentación, pueden ser formalizadas mociones alternativas.

El artículo 176.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados señala que tales mociones deberán reunir los mismos requisitos a que se refiere el artículo 175.2 del mismo Reglamento, esto es, los tres requisitos formales con carácter para toda moción de censura, hallándose sometidas a idénticos trámites de admisión.

### **3.- El debate parlamentario y la ulterior votación:**

El debate Parlamentario que acompaña a toda moción de censura debe tener como orientación las motivaciones en que se fundamenta la presentación de la motivación y el programa de gobierno del candidato a la Presidencia.

El artículo 177 del Reglamento del Congreso regula este debate. Se iniciará el debate por la defensa de la moción de censura que debe efectuar uno de los firmantes, sin limitación de tiempo. A continuación y también sin límite de horario, podrá intervenir el candidato propuesto en la moción para la Presidencia del Gobierno, para exponer el programa político del Gobierno que pretenda formar. Sigue a esa intervención una interrupción del debate decretada por la Presidencia, tras la que podrá intervenir un representante de cada uno de los grupos parlamentarios que lo solicite por tiempo de 30 minutos. Todas las personas que intervengan en el debate tienen derecho a un turno de réplica o de rectificación de diez minutos.

Si se hubiere presentado más de una moción, el Presidente del Congreso, oída la junta de portavoces, podrá acordar el debate conjunto de todas las mociones incluidas en el orden del día, que en todo caso, habrán de ser puestas a votación por separado, siguiendo el orden de su presentación.

Por lo que a la votación se refiere, el artículo 174.4 del Reglamento mencionado, se limita a establecer que tendrá lugar a la hora que previamente haya sido anunciada por la Presidencia, con la limitación ya referida, de que no podrá tener lugar dentro del periodo de enfriamiento.

#### **4.- La existencia de mayoría absoluta:**

Como ya se indicó, el artículo 113.1 dispone que la exigencia de la responsabilidad política gubernamental tendrá lugar mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura. Esta mayoría absoluta es referida, como se precisa en el Reglamento de la Cámara, al número de miembros de la Cámara que hayan adquirido reglamentariamente su condición de diputados, no por tanto al número de votantes.

El artículo 113.4 de la Constitución Española prescribe que si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrá presentar otra durante el mismo periodo de sesiones.

Esta limitación rige para los firmantes de la moción de censura principal que fuera rechazada y, además para los signatarios de las mociones alternativas que hayan sido sometidas a votación e igualmente no aprobadas.

El artículo 179.4 del Reglamento del Congreso precisa la anterior disposición constitucional, al determinar que las mociones presentadas en periodo entre sesiones se imputarán al siguiente periodo de sesiones. Por lo demás, el artículo 179.4 se refiere a las mociones de censura rechazadas, mientras que el artículo 113.4 de la constitución se refiere a mociones no aprobadas. La precisión reglamentaria es importante en cuanto aclara que si una moción alternativa no fuere votada por aprobarse una principal, sus signatarios no se verán afectados por la limitación constitucionalmente prevista, al no haber sido rechazada su moción.

El efecto de la aprobación de una moción de censura es doble y deriva de que la misma implica, por una parte, el cese del gobierno y por otra parte la investidura del candidato que figura incluido en ella.

## **SANCIONES**

El artículo 114.2 de la constitución establece que : "si el Congreso adopta una moción de censura, el gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquella se entenderá investido de la confianza de la Cámara a los efectos previstos en el artículo 99". El Rey le nombrará presidente del gobierno.

Como ya se explicó, una de las consecuencias de la aprobación de la moción de censura es el cese del gobierno, la presentación por el gobierno de su dimisión al monarca.

La consecuencia lógica de la responsabilidad solidaria es que, en caso de ser sancionada, la totalidad del gobierno se ve obligado jurídicamente a cesar en el ejercicio de sus funciones. El principio de responsabilidad solidaria implica que la responsabilidad afecte al conjunto del gabinete. Es el gobierno en pleno el que debe dimitir, si bien solamente su presidente debe formalizar ante el Rey esa dimisión colectiva.

## **3.-SISTEMA JURIDICO FRANCES**

"Tras los acontecimientos de mayo de 1958, la asamblea nacional votó la Ley Constitucional del 3 de junio del mismo año, que confió a un Comité Ministerial, encabezado por el presidente del Consejo, general De Gaulle, y con intervención de un comité constitucional de función puramente consultiva y del Consejo de Estado, la tarea de elaborar una nueva Constitución, dentro de la trayectoria del parlamentarismo francés tradicional: sufragio universal, separación de poderes y responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento. Con pocas modificaciones, el proyecto del Gobierno fue sometido y aprobado en referéndum.

El nuevo texto, al fortalecer y reforzar el Poder Ejecutivo, establece un parlamentarismo de principio. en el que se encuentran piezas básicas y elementos que pertenecen esencialmente al régimen presidencial".<sup>1</sup>

El parlamentarismo que se instaura en la constitución de 1958, la más reciente de la República Francesa, establece un poder ejecutivo dual integrado por el Presidente de la República y por el Gobierno.

---

<sup>1</sup> Lions Signoret, Monique, La Nueva Constitución Francesa del 4 de octubre de 1958, página 166.

## EL PRESIDENTE

El presidente de la República vela por el respeto de la Constitución. Asegura mediante su arbitraje el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la continuidad del estado, garantiza la independencia nacional, la integridad del territorio y el respeto a los acuerdos de la comunidad y a los tratados. Así lo establece el artículo 5 de la Constitución Francesa.

Asimismo, la constitución establece en su título II el modo de elección y atribuciones del presidente de la República. Dentro de sus atribuciones está la de designar al Primer Ministro y recibir su dimisión, así como nombrar y revocar a los demás ministros del gobierno a propuesta del primer ministro (artículo 8); preside el consejo de ministros y otros varios organismo; ejerce el derecho de disolución de la asamblea nacional (artículo 12), entre otras atribuciones.

## EL GOBIERNO

Entre las funciones del gobierno, encontramos que determina y conduce la política de la Nación, dispone de la administración y de las fuerzas armadas y es responsable ante el parlamento.

El Primer Ministro dirige la acción del gobierno, es responsable de la defensa nacional, asegura la ejecución de las leyes, ejerce el poder reglamentario y nombra para los cargos civiles y militares. Puede delegar algunos de sus poderes y, a título excepcional, suplir al Presidente de la República en la presidencia del Consejo de Ministros, en virtud de delegación expresa y para un orden del día determinado (artículo 21).

Se observa que el Primer Ministro es *Primus inter pares*, en beneficio del Presidente de la República, que además de los extensos poderes que le da la Constitución, goza también de una gran parte de las atribuciones que en la Constitución de 1946, correspondían al presidente del Consejo.

## EL PARLAMENTO

El Parlamento es bicameral y consta de la Asamblea Nacional, elegida por sufragio directo, y el Senado designado por sufragio indirecto.

## DEFINICION

La moción de censura es el medio por el cual la Asamblea pone en juego la responsabilidad del gobierno. Constituye en el fondo una cuestión de confianza sucinta al gobierno por un Diputado.

## **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

La responsabilidad política del gobierno está fundamentada en el artículo 20 de la Constitución Francesa que dispone que “el gobierno decide y conduce la política de la nación; dispone de la administración y de la fuerza armada; es responsable ante el parlamento en las condiciones y según los procedimientos previstos en los artículos 49 y 50”.

El artículo 49 de la constitución en su primer párrafo establece que: “El Primer Ministro, previa deliberación del Consejo de Ministros, hace responsable al gobierno ante la Asamblea Nacional de su programa o, eventualmente, de una declaración de política general”.

“Cuando la Asamblea Nacional acuerda una moción de censura o desaprueba 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”, así se establece en el artículo 50 de la Constitución francesa, que es acorde con el artículo 8 del mismo ordenamiento jurídico que indica que el Presidente de la República nombra al Primer Ministro. Pone fin a sus funciones cuando el Primer Ministro presenta la dimisión del gobierno.

El presidente de la República nombra a propuesta del Primer Ministro, a los otros miembros del gobierno y, de la misma forma pone fin a sus funciones.

## **CARACTERISTICAS**

Al plantear la responsabilidad política del gobierno, la Asamblea concreta su poder de obligarlo a dimitir en caso de ser procedente la moción de censura. Aquí es donde se encuentra la pieza fundamental del régimen parlamentario.

La Constitución francesa de 1958 conserva únicamente la responsabilidad colectiva de gobierno a diferencia de la Constitución anterior de 1946 que además de este principio establecía la responsabilidad individual de los Ministros ante el Parlamento.

Son dos los medios para plantear la responsabilidad colectiva:

- 1.-La cuestión de confianza y el voto de investidura.
- 2.-La moción de censura (que es a la que nos referimos para efectos de comparación con el juicio político).



## **SUJETOS DE RESPONSABILIDAD POLITICA**

El Presidente es irresponsable políticamente e independiente frente al Parlamento y al Gobierno, lo que explica la práctica del refrendo ministerial y el hecho de que el Parlamento no pueda obligarlo a dimitir.

El presidente es responsable penalmente de los actos realizados en ejercicio de sus funciones, exclusivamente en los casos de alta traición.

El gobierno es responsable políticamente ante el Parlamento. El Primer Ministro hace responsable al gobierno ante la asamblea nacional de su programa o de una declaración de política general.

Los miembros del parlamento son irresponsables políticamente con motivo de las opiniones o votos emitidos en ejercicio de sus funciones. Por lo que respecta a la responsabilidad penal, no pueden ser perseguidos o arrestados en vía criminal mientras duren las sesiones, salvo casos de flagrante delito y previa autorización de la asamblea de la que forma parte.

## **CAUSAS DE RESPONSABILIDAD POLITICA**

El gobierno y en concreto los miembros que forman parte del Gobierno son quienes se encargan de la toma de decisiones y conducir la política de la nación francesa. Estos miembros del Gobierno responden ante el Parlamento de los inactos o errores que adopten respecto de las conductas y decisiones relacionadas con la política de la nación.

## **PROCEDIMIENTO**

El gobierno es responsable políticamente ante el Parlamento, así lo establece el artículo 20 de la Constitución francesa, en las condiciones y según los procedimientos previstos en los artículos 49 y 50 de la misma Constitución.

Los ministros son responsables colectivamente ante la Asamblea Nacional de la política general del Gobierno. La responsabilidad política del Gobierno se plantea exclusivamente ante la Asamblea Nacional, por consiguiente, el Senado no interviene en ningún momento en el procedimiento de la moción de censura.

El Primer Ministro consulta y delibera con el Consejo de Ministros para hacer responsable al Gobierno ante la Asamblea Nacional de sus programas o, eventualmente de una declaración de política general. Para que la Asamblea nacional pueda juzgar la responsabilidad del gobierno, el artículo 49 de la

Constitución francesa, establece los requisitos que se deben de seguir para la tramitación de la moción de censura:

1.- Al presentarse una moción de censura ante la Asamblea Nacional, para que proceda ésta, es necesario que sea propuesta por lo menos por la décima parte de los miembros que forman parte de la Asamblea. Esta moción no es admisible si no está firmada por una décima parte al menos de los miembros de la Asamblea Nacional.

2.-"La votación no podrá efectuarse hasta que hayan transcurrido 48 horas del depósito". La moción de censura se somete a consideración de la Asamblea Nacional para su estudio y ser aprobada o reprobada, la votación no podrá celebrarse sino después de haber transcurrido 48 horas de su presentación.

3.-Transcurrido el tiempo señalado en el número anterior, la moción de censura se somete a votación. Para que sea adoptada dicha moción, es necesario que sea aprobada por la mayoría de los miembros que conforman la Asamblea Nacional, no se refiere a la mayoría de los miembros presentes, sino al número total de los miembros que integran la Asamblea. "Se recuentan sólo los votos favorables a la moción de censura, la cual no podrá ser adoptada más que por mayoría de los miembros que componen la Asamblea".

4.-"Si la moción de censura es rechazada, sus firmantes no pueden proponer otra durante la misma etapa parlamentaria, salvo en el caso previsto en el párrafo siguiente". El párrafo siguiente de este artículo (artículo 49 de la Constitución francesa) se refiere a la posibilidad de que el Primer Ministro compromete la responsabilidad del Gobierno ante la Asamblea Nacional respecto a la votación de un texto (voto de confianza).

En caso de no prosperar la moción de censura, existe la prohibición de que se presente otra moción de censura en el mismo periodo de sesiones, pero esta limitación se aplica exclusivamente a los miembros de la Asamblea que firmaron la moción de censura no aprobada.

Por otra parte, el artículo 68 de la misma Constitución establece los casos por los cuales puede ser juzgado penalmente, así como el procedimiento que se debe seguir.

- El Presidente de la República únicamente es responsable penalmente por el delito de alta traición. Solamente por la comisión de este delito podrá ser juzgado penalmente durante el ejercicio de su mandato.
- Para que el presidente sea juzgado penalmente, es necesario que medie acusación de las dos asambleas, tanto la Asamblea Nacional como la de Senadores. Ambas asambleas actúan como órgano acusador del Presidente ante la Alta Corte de Justicia en el caso de alta traición.

- La acusación tendrá que ser aprobada en votación pública y por mayoría absoluta de ambas asambleas. Para que proceda la acusación penal en contra del Presidente, es necesario que dicha acusación sea aprobada públicamente, en ambas asambleas, por el voto de la mayoría de los miembros que integran a cada una de las asambleas.
- Será juzgado por la Alta Corte de Justicia.

“El Presidente de la República no es responsable de los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones más que en caso de alta traición. No podrá ser acusado sino en virtud de una votación idéntica de las dos asambleas, realizada por escrutinio público y con la mayoría absoluta de los miembros que la componen, es juzgado por el Tribunal Supremo de Justicia”.(Art. 68).

Por lo que se refiere a los miembros del Gobierno, éstos son responsables penalmente de los actos realizados en ejercicio de sus funciones y que estuvieran tipificados como delitos para lo cual se seguirá el mismo procedimiento establecido en el caso anterior (para el Presidente de la República), para ser juzgado penalmente, así lo establece el mismo artículo.

Artículo 68 segundo párrafo de la Constitución francesa, “Los miembros del Gobierno son penalmente responsables de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones y que estuvieren calificados como crímenes o delitos en el momento de cometerlos. El procedimiento definido anteriormente les es aplicables, así como a sus cómplices, en el caso de conspiración contra la seguridad del estado. En los supuestos previstos en el presente párrafo, el Tribunal Supremo queda supeditado a la definición de los crímenes y delitos y a las penas señaladas en las leyes penales vigentes en el momento en que los hechos hayan sido cometidos”.

## **SANCIONES**

La sanción establecida para la moción de censura, que termine mediante una votación que resulte adversa al Gobierno, implica la dimisión automática, colectiva e inmediata del mismo.

En caso de ser adoptada o aprobada una moción de censura por la Asamblea Nacional, siendo condenatoria esta resolución, la sanción que se le impone al Gobierno es la destitución de éste; el Primer Ministro debe de presentar su dimisión ante el Presidente de la República, así se ordena en el artículo 50 “Cuando la Asamblea Nacional acuerda una moción de censura o desapruueba el programa o una declaración de política general del gobierno, el primer ministro debe presentar al Presidente de la República la dimisión del gobierno”.

Por lo que se refiere a la responsabilidad penal del Presidente de la República (únicamente por la comisión del delito de alta traición) y de los Ministros (por los delitos realizados en ejercicio de sus funciones), "el Tribunal Supremo queda supeditado a la definición de los crímenes y delitos y a las penas señaladas en las leyes penales vigentes en el momento en que los hechos hayan sido cometidos", artículo 68 de la Constitución francesa.

## **CAPITULO II.**

### **ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN MEXICO**

#### **1.-REGIMEN CONSTITUCIONAL**

##### **1.1.- CONSTITUCION DE 1814.**

El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, consecuencia de las deliberaciones del Supremo Congreso Mexicano, reunido en la ciudad de Apatzingán, fue firmado el 22 de octubre de 1814 y promulgado el 24 del mismo mes y año.

Los autores de la Constitución de Apatzingán, ordenaron la Constitución de 1814, de acuerdo con los elementos que la técnica jurídica habría de definir y precisar con posterioridad. La Constitución está dividida en dos partes fundamentales que corresponden a los elementos dogmáticos y orgánicos, o bien a las normas de distribución y de organización. La primera parte titulada "Principios o Elementos Constitucionales", corresponde precisamente a los elementos dogmáticos, contiene 6 capítulos que norman los aspectos de religión, soberanía, ciudadanos, ley, derechos del hombre y obligaciones de los ciudadanos. La segunda parte, denominada "Forma de Gobierno", corresponde a los elementos orgánicos, se compone de 20 capítulos en los que reglamenta la organización, funcionamiento y las relaciones entre los poderes públicos.

De la voluntad del pueblo tienen su origen todos los órganos del Estado. El artículo 5º de la Constitución establece que "la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta por diputados elegidos por los ciudadanos" . Así, el pueblo no ejerce la soberanía de una manera directa, sino a través de los representantes que el mismo ha elegido; por este motivo se concede en el Decreto Constitucional preeminencia al órgano legislativo, Supremo Congreso Nacional, compuesto por diputados de elección popular, que constituían, según lo dispuesto por el artículo 44, "el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo y al cual se le otorga el tratamiento de "majestad".

Junto al Supremo Congreso, de acuerdo con el principio de la división de poderes, la Constitución de Apatzingán creó otros dos poderes: El Ejecutivo, Supremo Gobierno, y el Judicial, Supremo Tribunal de Justicia, mismos que no

deberían de mezclarse ni concentrarse en una sola persona, ni en una sola corporación, en los términos del artículo 12.

El Supremo Congreso, Poder Legislativo, se componía de diputados elegidos en cada provincia los cuales eran iguales todos en autoridad (artículo 48). Las facultades conferidas al Supremo Congreso eran muy importantes y numerosas; se referían fundamentalmente al ejercicio del gobierno y concentraban la máxima autoridad de la nación, facultades ejecutivas, tales como: elegir a los miembros del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia, nombrar representantes diplomáticos, designar a los generales de los fondos y créditos de la nación, ordenar la acuñación de moneda y otras funciones mas, las cuales están establecidas en los artículos del 102 al 122.

Desde luego, se tenían facultades inherentes al poder legislativo: aprobar, sancionar, interpretar y derogar las leyes. La iniciativa de leyes correspondía a los diputados, pero también era atribuida al Supremo Gobierno pero con carácter restringido.

El Supremo Gobierno, Poder Ejecutivo, en el sistema creado por la Constitución de Apatzingán, se componía por tres individuos que serían iguales en autoridad y se alternarían por cuatrimestres en la presidencia. Asimismo, debería de haber tres secretarios, uno de Guerra, otro de Hacienda y el tercero que se llamaba especialmente de Gobierno, estos secretarios duraban en su cargo cuatro años.

Las facultades atribuidas al Supremo Gobierno eran las propias de un órgano de carácter ejecutivo y administrativo, pero con una clara subordinación al Congreso. Entre estas facultades encontramos la de declarar la guerra y ajustar la paz, celebrar tratados de alianza y de comercio, adoptar las medidas que estimase oportunas para asegurar la tranquilidad del interior del estado o promover la defensa exterior, entre otras. Al Supremo Gobierno toca privativamente proteger los derechos de libertad, propiedad, igualdad y seguridad de los ciudadanos.

El Supremo Tribunal de Justicia, Poder Judicial lo formarían cinco individuos con las mismas cualidades necesarias para ser diputado, elegidos por el Congreso, la autoridad sería la misma para los cinco jueces y se turnarían en la presidencia del tribunal. Además, de los cinco jueces, el tribunal contaba con dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal.

En lo que se refiere a las facultades del Supremo Tribunal, desde luego éste tenía el carácter de tribunal superior de apelación en la rama civil y en lo criminal, así como lo de los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos, y además contaba con el carácter de tribunal político y administrativo, toda vez que le correspondía conocer de los juicios de responsabilidad contra los Secretarios del Supremo Gobierno, previa declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa. Conocía además de los juicios contra los demás altos funcionarios.

Como copia de la institución española, el decreto creó o mantuvo el Tribunal de Residencia para la tramitación de los juicios de esta naturaleza que se ventilaron durante los tres siglos en que formamos parte del imperio español.

El Tribunal de Residencia, integrado por siete jueces, conocía privativamente de las causas de esta especie, pertenecientes a los miembros del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia. Igualmente conocía de las acusaciones que se promoviesen en contra de los miembros de dichos órganos por los delitos de herejía y apostasia, y por los de infidencia, concusión, dilapidación de los caudales del estado y otros delitos públicos.

## **DEFINICION**

El Juicio de Residencia fue, junto a la visita, el mecanismo de control de poder más importante de la época colonial. A través de él, se limitó el poder de los funcionarios públicos, se pretendió controlar la corrupción y se salvaguardaron las garantías individuales.

Tuvo su origen en el derecho medieval castellano, quedó regulado en las partidas de Alfonso el Sabio (Partida III) y fue trasladado a América, al igual que otras instituciones castellanas, y fue aquí en este continente donde alcanzó su mayor desarrollo y significado.

Las Cortes de Cádiz recogieron los presupuestos del Juicio de Residencia y lo regularon en la Constitución de 1812 con el nombre de Juicio de Responsabilidad. Así, la vieja institución de origen castellano y desarrollo colonial, adquirió nacionalidad y se ajustó a los intereses de las nacientes repúblicas americanas durante el siglo XIX. Entre quienes adoptaron esta institución se encuentra la Constitución de 1814 promulgada en Apatzingán.

## **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

El fundamento de la responsabilidad de los servidores públicos en el Decreto Constitucional de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán en 1814, se encuentra en el artículo 59 del mencionado decreto, que establece que el Juicio de Residencia en contra de los diputados al Supremo Congreso, que como ya se explicó, este órgano legislativo se componía de Diputados con autoridad, a los cuales se les conferían numerosas e importantes facultades, sobre todo de administración.

El artículo 59 establecía que “Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrán hacerse cargos por ella, pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasia, así como por los de estado, específicamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de caudales públicos”.

Asimismo, el artículo 120 del mismo ordenamiento se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos señalando que al Supremo Congreso pertenece exclusivamente hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones, bajo la forma que explica este decreto. Además en su artículo 150 establecía que los individuos del gobierno se sujetarán al juicio de residencia, pero en el tiempo de su administración solamente podrán ser acusados por los delitos que señala el artículo 59.

## **CARACTERISTICAS**

Este Decreto Constitucional para la América Mexicana de 1814, en su capítulo XVIII, del Tribunal de Residencia, en los artículos 212 al 223 contemplaba la formación de un tribunal de residencia, que es un tribunal que se encargaría de conocer, como su nombre lo indica, las causas de residencia, esto es, de conocer las causas que dieran lugar a responsabilidad de los servidores públicos. Además conocía de los delitos cometidos por diputados al congreso y demás funcionarios, contemplados en el artículo 59 del decreto constitucional citado.

Este Tribunal de Residencia debería estar compuesto por siete jueces, elegidos por el Supremo Congreso al azar de entre los individuos, que para este efectos nombrarían uno por cada provincia.

Como ya se mencionó, este tribunal conocería privativamente de las causas de esta especie, pertenecientes a los individuos del congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia. Las acusaciones se admitirían únicamente dentro del término perentorio de un mes después de erigido el tribunal; estos juicios de residencia deberían de concluirse dentro del término de tres meses.



## **SUJETOS DEL JUICIO DE RESIDENCIA**

Son sujetos del juicio de residencia:

- Los Diputados al Supremo Congreso (art. 59)
- Los Secretarios del Supremo Gobierno (arts. 149 y 149)
- Los Miembros del Gobierno (art. 150)
- Los Fiscales y Secretarios del Supremo Tribunal de Justicia (art. 159)

## **CAUSAS DEL JUICIO DE RESIDENCIA**

Los diputados se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública y podrán ser acusados durante todo el tiempo que dure su diputación por los delitos de herejía y por los de apostasia, por los de estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de caudales públicos.

Los Secretarios del Supremo Gobierno serían responsables en su persona de los decretos, ordenes y demás que autoricen contra el tenor de Decretos Constitucionales para la América mexicana, o contra las leyes mandadas observar y que en adelante se promulguen.

Los Fiscales y los Secretarios del Supremo Tribunal de Justicia se sujetarán al juicio de residencia, y lo demás como lo señalado para los Secretarios del Supremo Gobierno.

## **PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE RESIDENCIA**

Como ya se dijo anteriormente, el Tribunal de Residencia conocería de las causas de esta especie pertenecientes a los individuos del Congreso del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia. Dicho tribunal se compondría por siete jueces, los cuales serían elegidos por sorteo dos meses antes de concluir la gestión de alguno, o algunos de los funcionarios cuya residencia toca a este tribunal, y el Supremo Gobierno anunciaría con anticipación estos sorteos, indicando los nombres o empleos de los funcionarios.

Hecho el sorteo se llamaría a los hombres que salieran nombrados, para que sin excusa se presenten al congreso antes de que se cumpliera el expresado término de dos meses.

Después de erigido el tribunal de residencia, se admitirían las acusaciones a que hubiere lugar contra los respectivos funcionarios dentro del término perentorio de un mes, transcurrido éste no se admitiría ninguna otra causa, y en el supuesto de que durante este periodo de un mes, no se hubiera presentado ninguna causa de residencia en contra del funcionario o funcionarios, este o estos quedarían absueltos y se disolvería inmediatamente el tribunal, a no ser que hubiera pendiente otra causa de su inspección.

Estos juicios de residencia deberían de concluirse dentro del término de tres meses, ya que de no concluirse durante este lapso, se darían por absueltos los acusados.

Las sentencias pronunciadas por el tribunal de residencia se remitirían al Supremo Gobierno para que las publicara y las hiciera ejecutar por medio del jefe o tribunal a quien le correspondiera, y el proceso original pasaría al Congreso, en cuya Secretaría quedaría archivado.

El tribunal de Residencia se disolvería luego de que hubiese dictado sentencia sobre las causas a que hubiera dado origen a su instalación y las que sobrevinieren y mientras existieran, pasando el término que fijaren las leyes y según la naturaleza de los negocios.

El artículo 226 del Decreto Constitucional para la América Mexicana de 1814, hace referencia al reglamento de la materia el cual nunca fue promulgado ya que el Decreto Constitucional no tuvo vigencia práctica. Aunque después de su promulgación y de acuerdo con sus disposiciones, fueron designados los tres poderes que instituía. La lucha cada vez mas aguda entre los insurgentes y los realistas, impidieron que el código político pudiera aplicarse. Un año después de sancionada la constitución, su autor y guardián, Don José María Morelos y Pavón, precisamente por salvar al congreso, fue capturado y mas tarde ejecutado.

En esta situación en diciembre de 1815, el jefe insurgente Mier y Terán declaró disueltos en la Ciudad de Tehuacán el resto de los poderes.

## **1.2.- CONSTITUCION DE 1824**

“La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el día 4 de octubre de 1824, y que fue precedida, como un abreviado anticipo, por el “Acta Constitutiva” del 31 de enero del año citado, tiene el trascendental valor de ser el documento en cuya virtud nace la comunidad política nacional, con los aspectos fundamentales de la forma de gobierno de una república democrática y de la forma de Estado de una Federación, aspectos que son las bases mismas que han permanecido hasta ahora para sustentar la estructura política de la sociedad mexicana.”<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Martínez Báez. Antonio. Derechos del Pueblo Mexicano, México a Través de sus Constituciones. Cámara de Diputados. LXVI Legislatura del Congreso de la Unión. México 1967. Pag. 537

En forma auténtica, el Congreso General Constituyente expresó en el preámbulo de ese documento fundacional, que este se expedía para fijar la independencia política, establecer y afirmar la libertad y promover la prosperidad y gloria de la nación mexicana.

Se trata de una primera Constitución Federal en México, fue elaborada por el Congreso Constituyente mexicano y promulgada el 4 de octubre de 1824, dos días después de haber sido declarado Guadalupe Victoria como primer Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

La constitución de 1824, no solo complementa y culmina el Acta Constitutiva o Pacto de la Unión de 31 de enero de 1824, sino que reafirma principios que esta había establecido como el de la soberanía nacional y el de soberanía e independencia para el régimen interior de los estados miembros de la unión.

El texto constitucional, en sus 171 artículos, con adhesión del Acta Constitutiva, sigue el mismo criterio de la Constitución de 1814, al no darle demasiada importancia a los derechos humanos, se establece un pequeño catálogo de esta clase de derechos, le interesa más la estructura y forma de gobierno, pero a diferencia de la Constitución de Apatzingán, ésta constitución es federalista. Contiene además un breve preámbulo y un título relativo a la observancia, reforma y juramento de la propia constitución, está dividida en títulos, secciones y artículos.

En la parte dogmática no aparece la clásica declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, y no incluye todos los principios dogmáticos que serían de rigor. El título I, consta sólo de tres artículos, refiriéndose en el primero a la libertad e independencia de la nación mexicana, en el segundo al territorio y en el tercero se hace la declaración de que la religión sería perpetuamente la católica, apostólica y romana, prohibiéndose el ejercicio de cualquier otra.

El título II hace referencia a la forma de la República representativa y popular que adoptara la nación mexicana, a las partes integrantes de la federación, así como al principio relativo a la división del poder público en tres ramas clásicas: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Los títulos III, IV y V, están dedicados a la organización y funcionamiento de los poderes federales.

El título III, en los artículos 7 al 73, se ocupa del Poder Legislativo Federal, el cual se deposita en un Congreso General, dividido en dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores. La cámara de Diputados estaría compuesta por representantes elegidos por los ciudadanos de los estados, del Distrito y territorios federales. La Cámara de Senadores, en cambio estaría compuesta por dos representantes elegidos por las propias legislaturas de los estados.

El título IV, que va del artículo 74 al 122, habla del Poder Ejecutivo, que debería ser unipersonal y recaería en el presidente, además de este habría un Vicepresidente. En esta materia llama la atención la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812, ya que sigue al pie de la letra lo relativo a las prerrogativas, atribuciones, facultades y restricciones que se le reconocían al rey español, cuyo nombre ahora se cambia por el de presidente. Se configura un ejecutivo muy fuerte, pero limitado constitucionalmente y muy vigilado por el Congreso General y por la figura del Consejo de Gobierno, que actuaría durante los recesos de este. El Presidente y el Vicepresidente serán responsables directamente ante el Congreso, quien además intervendrá sobre la lista de nombres que hayan sido remitidas, por las legislaturas estatales, en el proceso de nombramiento de ambos mandatarios, en el cual no participaba la población.

Bajo este mismo título IV está la sección quinta, consagrada al mencionado Consejo de Gobierno, el cual funcionaría únicamente durante los recesos del propio Congreso General. Este organismo estaría compuesto por la mitad de los Senadores, precisamente uno por cada estado, y sería presidido por el Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos. Entre sus funciones se encuentra la de vigilar la puntual observancia de la Constitución y de todo el orden legal establecido y la de emitir dictámenes en cuestiones de interés general. Tenía facultades para instruir expedientes de responsabilidad y para tal motivo, convocar al Congreso Extraordinario. Se trata de un reflejo de la Diputación permanente de Cortés de la Constitución de 1812.

Asimismo, bajo este título IV se encuentra la regulación correspondiente al despacho de los negocios de gobierno a través del número de secretarios que el Congreso determine por una ley.

El título V, desde el artículo 123 al 156 está dedicado al Poder Judicial de la Federación. señala que este residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito cuya organización y funcionamiento se detallan.

El título VI, por su parte, que va del artículo 157 al 162, establece las reglas fundamentales de la organización y funcionamiento de los gobiernos estatales, y se prescribe la división tripartita del poder.

El último título, el VII, que va desde el artículo 163 al 171, se ocupa de la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y del Acta Constitutiva.

Por lo que se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos, no existe un título o sección dentro de esta Constitución dedicado especialmente a esta cuestión, pero si se encuentran varios artículos referidos a la responsabilidad de los servidores públicos, principalmente en el título III, sección cuarta (de las funciones económicas y prerrogativas de los individuos).

## FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El artículo 38 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de octubre de 1824 establece: " Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones .

- I. Del Presidente de la Federación, por los delitos de traición contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- II. - Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan elecciones de presidente, senadores o diputados o a que estos se presenten a servir sus destinos en la época señalada en esta Constitución, o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.
- III.- De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los Secretarios del Despacho, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de su empleo.
- IV.- De los gobernadores de los Estados, por infracciones de la Constitución Federal, leyes de la unión u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma constitución y leyes".

Otros artículos referidos al mismo tema son los artículos 39 y 40, referidos a la formación de causa respecto de los supuestos del artículo 38,

El artículo 43 referido a las causas criminales en contra de los diputados y senadores, y el 44 que se refiere al caso en que hubiere lugar a la formación de causa respecto del artículo anterior.

De la sección tercera del título IV, los artículos 107,108 y 109 se refieren a los requisitos que se deben observar para hacer acusaciones al presidente y vicepresidente durante el tiempo de su encargo.

## **SUJETOS DE RESPONSABILIDAD**

Son sujetos de responsabilidad los establecidos en el artículo 38 de la Constitución Federal de 1824:

- El Presidente de la Federación.
- Los individuos de la Corte Suprema de Justicia.
- Los Secretarios de Despacho.
- Los Gobernadores de los Estados.

## **CAUSAS DE RESPONSABILIDAD**

El artículo 38 establecía como causas de responsabilidad las siguientes:

- Por delitos de traición contra la independencia nacional, o a la forma establecida de gobierno y por cohecho o soborno, cometidos por el presidente de la federación durante el tiempo de su encargo;
- Contra este mismo, por los actos dirigidos manifiestamente a impedir la realización de las elecciones del Presidente, Senadores o Diputados, o a que estos se presenten a realizar sus funciones durante el tiempo de su encargo;
- Contra el mismo Presidente, por impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades establecidas en este ordenamiento jurídico;
- Por cualesquiera delito cometido por los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los Secretarios del despacho;
- Por infracciones de la Constitución Federal, Leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la constitución y leyes generales de la unión, cometidas por los Gobernadores de los Estados que integran la federación;
- Contra estos mismos, por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y leyes.

Por otro lado, el artículo 119 de este mismo ordenamiento jurídico establece que los "Secretarios del Despacho serán responsables de los actos del Presidente que autoricen con sus firmas, contra esta constitución, el acta constitutiva, leyes generales y constituciones particulares de los estados".

## PROCEDIMIENTO

El Presidente de la Federación durante el tiempo de su encargo únicamente podrá ser acusado ante cualquiera de las dos cámaras por los delitos establecidos en el artículo 38, este procedimiento se extiende hasta un año contado a partir del momento en el que el presidente cese en sus funciones, pero durante este año podrá ser acusado además por cualquier delito cometido durante el tiempo de su encargo, transcurrido este término no podrá ser acusado por dichos delitos, ya que así lo estipulaban los artículos 107 y 108.

El Vicepresidente podrá ser acusado por cualquier delito cometido, pero únicamente ante la Cámara de Diputados, art. 109.

La Cámara de Diputados actuará como gran jurado cuando el Presidente o sus Ministros sean acusados por actos en que haya intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno por razón de sus atribuciones.

La Cámara ante la que se hubiera hecho la acusación del presidente de la federación, de los individuos de la corte suprema de justicia, de los secretarios del despacho o de algún o algunos de los gobernadores de los estados, se erigirá en gran jurado y se estudiara el caso y se someterá a votación si ha lugar o no a la formación de causa, es decir que existan elementos suficientes para que el funcionario sea enjuiciado por un tribunal competente.

En caso de que se declare haber lugar a la formación de causa por el voto de los dos tercios de los miembros presentes que integren la Cámara erigida en gran jurado, quedará el acusado suspenso de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

Por lo que respecta a los Senadores y Diputados, estos son inviolables en cuanto a sus opiniones manifiestas en el desempeño de su encargo y no podrán ser reconvenidos por ellas.

Los diputados podrán ser acusados únicamente ante la Cámara de Senadores y estos ante la Cámara de Diputados por los delitos cometidos durante el tiempo de su encargo y hasta dos meses después de haber concluido este. Si la Cámara que haga de gran jurado declare por el voto de dos tercios de los miembros presentes respectivamente, el haber lugar a la formación de causa en contra de algún diputado o senador, de igual forma el acusado quedara suspenso de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

## **SANCION**

Como ya se mencionó en caso de haber lugar a la formación de causa en contra del presidente de la federación, de algún miembro de la Corte Suprema de Justicia, de los secretarios de despacho, de algunos gobernadores de los estados o de algún Diputado o Senador, la sanción inmediata sería la suspensión del cargo que desempeñe durante el tiempo en que se cometió la falta o delito, independientemente de la sentencia emitida por el tribunal competente encargado de juzgar al funcionario público, por la comisión de dicho delito.

### **1.3.- CONSTITUCION DE 1836.**

Las Leyes Constitucionales de 1836 reciben también el nombre de Constitución de 1836, y son obra del Congreso Ordinario de 1835 transformado en constituyente por acuerdo de sus propios miembros, con el consenso del ejecutivo, y presionado por las circunstancias bajo la forma federativa establecida por la Constitución de 1824, que se deroga con la promulgación de esta nueva Ley Fundamental y se trata de una Constitución de carácter centralista.

La reunión de las Cámaras tuvo lugar a partir del día 9 de septiembre y sin ninguna ceremonia de instalación se pasó a nombrar a una comisión especial para que elaborase el proyecto de la nueva Constitución, el cual, bajo el nombre de bases fue aprobado el 23 de octubre de 1835.

Con fundamento en estas bases se fueron expidiendo cada una de las Siete Leyes Constitucionales, que forman parte de este ordenamiento jurídico, a través de las cuales se llevó a cabo la transformación deseada, de un gobierno federal a uno central y unitario.

La Primera Ley Constitucional constaba de 15 artículos, destinados a definir la idea de nacionalidad y ciudadanía, así como la tradicional enumeración de los derechos y obligaciones de los mexicanos.

La Segunda Ley Constitucional tenía 23 artículos, destinados a crear y organizar fundamentalmente al llamado Poder Conservador, que es uno de los puntos que más ha llamado la atención de estas leyes constitucionales. Este Supremo Poder Conservador estaría integrado por cinco personas, electas entre quienes hubieran ocupado altos cargos públicos, mediante un procedimiento complejo en el que participaban las juntas departamentales y las propias Cámaras del Congreso. Tenía facultades singulares, como la facultad de declarar nulos los actos emanados de los otros poderes que resultasen contrarios a la Constitución; la facultad de declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República; la suspensión de la Suprema Corte de Justicia; la clausura del Congreso de la Unión etc.



La Tercera Ley Constitucional se consagra a la regulación del poder legislativo, el cual se deposita en un Congreso, dividido en dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores: La Cámara de Diputados estaría integrada por Diputados electos a través de un sistema de elección indirecta, con base en la población del país, un Diputado por cada ciento cincuenta mil almas, se renovaría cada dos años. La Cámara de Senadores, por su parte, estaría integrada por 24 personas, electas a través de un procedimiento también complejo en el cual participaba el Ejecutivo en una Junta de Ministros, las Juntas Departamentales, la Suprema Corte de Justicia y el propio Supremo Poder Conservador, los Senadores serían electos para un periodo de seis años.

La Cuarta Ley Constitucional, de 34 artículos, venía a regular el Poder Ejecutivo. Tendría que recaer sobre un solo individuo y no habría Vicepresidente. El sistema para elegir a dicho presidente era muy complicado, ya que participaba en su designación tanto el ejecutivo en funciones en Juntas de Ministros, como el Senado y la Suprema Corte de Justicia, quienes presentaban a la Cámara de Diputados una lista de posibles candidatos, para que esta seleccionara nada más tres, con el fin de que de nueva cuenta los presentara a las juntas departamentales, para que eligieran uno, dejando a la misma Cámara de Diputados la calificación de la designación y la correspondiente declaración. El Presidente duraría en su cargo 8 años y podría ser reelecto. Entre sus facultades se encontraban la de iniciar las leyes, así como la de evitar al Supremo Poder Conservador a que ejerciera sus altas funciones y el nombramiento de los altos cargos del gobierno central de los departamentos.

La Quinta Ley Constitucional se refería, en sus 51 artículos, a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos y los Juzgados de Primera Instancia y los de Hacienda. La Suprema Corte de Justicia se componía de 11 ministros designados mediante el mismo procedimiento utilizado para la elección del Presidente de la República y un Fiscal. Tenían el carácter de inamovibles salvo causa de responsabilidad. Entre sus facultades tradicionales se incluyó la de poder solicitar ante el Supremo Poder Conservador la declaración de nulidad de leyes constitucionales, así como la de participar en la designación del Presidente y Senadores.

La Sexta Ley Constitucional regulaba la parte relativa a la creación y organización de las circunscripciones políticas territoriales denominada entonces Departamentos, quedando por tanto abolidos los anteriores estados libres, independientes y soberanos de que hablaba el Acta constitutiva y la Constitución de 1824. Los Departamentos quedaban bajo el gobierno del gobernador respectivo y una Junta Departamental con funciones legislativas. En cierta forma se respetó la organización federalista, con la expresa referencia de su dependencia del centro.

La Séptima Ley Constitucional, de tan solo 6 artículos, equivale a la parte final de las constituciones, pues contenía previsiones de carácter general.

Las siete leyes constitucionales estuvieron en vigor prácticamente hasta la expedición de las Bases Orgánicas de 1843. El periodo se caracterizó por la presencia de las mismas circunstancias de inestabilidad política, que tanto se le atribuyeron a la constitución federalista en el periodo anterior.

## FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Artículos 47, 48 , 49 y 50 de la Tercera Ley; 17 y 18 de la Segunda y el 15 y 26 de la Cuarta Ley.

El artículo 47 de la Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836 establece que "En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, ni contra los Senadores, desde el día de su elección hasta que pasen dos meses de terminar su encargo, ni contra los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, Secretarios del Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, sino ante la Cámara de Diputados.

Si el acusado fuere Diputado, en el tiempo de su diputación y dos meses después, o el Congreso estuviere en receso, la acusación se hará ante el Senado."

El artículo 48 de la Tercera Ley Constitucional se refiere a los delitos oficiales cometidos por el Presidente de la República en el mismo tiempo que fija el artículo anterior, de los Secretarios del Despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial. Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y Juntas Departamentales, la Cámara de Diputados, ante quién debe hacerse la acusación, declarará si ha lugar o no a ésta, y describe el procedimiento que se debe seguir en las cámaras.

El artículo 49 de la misma ley señala el procedimiento a seguir en caso de delitos comunes, cometidos por algún funcionario público. El artículo 50 establece la suspensión del acusado en ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano en caso de ser afirmativa la declaración.

Otros artículos relacionados son el 17 y 18 de la Segunda Ley referidos a la responsabilidad de los miembros del supremo poder conservador; el artículo 15 de la Cuarta Ley, de las prerrogativas del Presidente de la República; y el 26 de la Cuarta Ley referidos a la responsabilidad de los consejeros.

## **SUJETOS DE RESPONSABILIDAD**

De acuerdo con el artículo 47 de la Tercera Ley pueden ser sujetos de responsabilidad por la comisión de delitos comunes ante la Cámara de Diputados:

- El Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia
- Los Senadores, desde el día de su elección hasta dos meses después de terminado su encargo
- Los Ministros de la Alta Corte de Justicia Marcial
- Los Secretarios de Despacho
- Consejeros y Gobernadores de los Departamentos
- Los Diputados, en este caso la acusación se hará ante la Cámara de Senadores

Conforme al artículo 48 de la misma Tercera Ley pueden ser sujetos de responsabilidad de la misma forma ante la Cámara de Diputados, por la comisión de delitos oficiales, por infracción del artículo 3o, parte quinta de la Segunda Ley Constitucional, del 3º de la Cuarta y del 15 de la Sexta en sus tres primeras partes.

- El Presidente de la República
- Los Secretarios de Despacho
- Magistrados de la Alta Corte de Justicia y la Marcial
- Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y Juntas Gubernamentales.

El artículo 17 de la Segunda de las Leyes Constitucionales indica que el Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones mas que ante dios y la opinión pública y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones, pero en el caso de que alguno de sus miembros cometiere algún delito, la acusación se hará ante el Congreso General de acuerdo con el artículo 18.

## **CAUSAS DE RESPONSABILIDAD**

Los artículos 47 y 48 de la Tercera Ley Constitucional establecen como causa de procedencia de la responsabilidad de los servidores públicos la comisión de delitos comunes y la comisión de delitos oficiales respectivamente.

Por otra parte, los Consejeros de Gobierno son responsables solamente por los dictámenes que dieran en contra de la ley expresa, singularmente si es constitucional, o por cohecho o por soborno de acuerdo con el artículo 26 de la Cuarta Ley.

## **PROCEDIMIENTO**

Las acusaciones criminales en contra del Presidente de la República, de los Senadores, de los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, de los Secretarios del Despacho, de los Consejeros y Gobernadores de Departamentos por delitos comunes se hará ante la Cámara de Diputados; en caso de ser Diputado el acusado, en el tiempo de su diputación y hasta dos meses después, o el Congreso se encuentre en receso, la acusación se hará ante la Cámara de Senadores.

Hecha la acusación, declarará la Cámara respectiva si ha o no lugar a la formación de causa, en caso de ser afirmativa la declaración, se pondrá al reo a disposición del tribunal competente para ser juzgado. En caso de ser acusado el Presidente de la República, la resolución afirmativa necesitará la confirmación de otra Cámara.

De igual forma, esta acusación se hará ante la Cámara de Diputados en caso de tratarse de delitos oficiales, la cual declarará si ha o no lugar a la formación de causa, en caso de ser afirmativa la declaración, nombrará dos de sus miembros para sostener la acusación del Senado. éste, instruido el proceso y oídos los acusados y defensores, fallará sin que pueda imponer otra pena que la de destitución del cargo o empleo que desempeñe el acusado, de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno. A juicio del mismo Senado, si el procesado resulta ser acreedor a mayores penas pasará el proceso al tribunal respectivo para que actúen conforme a las leyes.

La declaración afirmativa, tanto en los delitos oficiales como en los comunes suspende al acusado en el ejercicio de las funciones y derechos el ciudadano.

Entre las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia se encuentran la de conocer de las causas criminales promovidas en contra del Presidente de la República, Diputados y Senadores, Secretarios del Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos de acuerdo con el artículo 12 de la Quinta Ley.

## **SANCIONES**

Como ya se dijo, en caso de ser afirmativa la declaración a la formación de causa, tiene como sanción la suspensión del acusado en el ejercicio de sus funciones y suspende sus derechos de ciudadano, ya sea tratándose de delitos oficiales como de los comunes.

Asimismo, el artículo 48 de la Tercera Ley Constitucional establece, tratándose del procedimiento que se lleva ante la Cámara de Senadores por la comisión de los delitos oficiales, que en caso de resultar culpable el acusado, "el Senado, solo podrá imponer las penas de destitución del cargo o empleo que tiene el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener empleo alguno; pero si del proceso resulta ser, a juicio del mismo Senado, acreedor a mayores penas, pasará el proceso al tribunal respectivo para que obren según las leyes."

### **1.4.- CONSTITUCION DE 1857**

La Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero 1857, una vez que se le adicionan las Leyes de Reforma, es uno de los textos capitales del constitucionalismo mexicano. Su contenido significa la ruptura con el pasado en sus manifestaciones más importantes, el poder económico y político de la Iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militares y eclesiásticos.

La Constitución de 1857 está dividida en títulos, secciones, párrafos y artículos. El título I, sección I, es el relativo a los derechos del hombre. En su articulado se consagraban los derechos fundamentales del hombre como base y objeto de las instituciones sociales. Las secciones II y IV estaban consagradas a determinar quiénes eran mexicanos, y la III a quiénes eran extranjeros. En el título I sección I se fija el concepto de soberanía nacional, y en la sección II cuáles eran las partes integrantes de la federación y del territorio nacional. El título II en sus secciones I, II y III con sus respectivos párrafos, establecía la división tripartita del poder: El Poder Legislativo que era unicameral, el Poder Ejecutivo que era unipersonal y el Poder Judicial, depositado en una Corte Suprema de Justicia y los Tribunales de Circuito y de Distrito. El título IV era el relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos. El título V establecía las reglas generales para el gobierno de los estados de la federación libres y soberanos. Los títulos VI, VII y VIII hacían referencia a las prevenciones generales, el modo para reformar o adicionar la Constitución y su inviolabilidad respectivamente.

En esta Constitución se reconocen en forma amplia y bien catalogada los derechos y libertades de la persona humana y el modo de hacerlos efectivos a través del Juicio de Amparo, establecido por primera vez en la Constitución de Yucatán de 1841, y después en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Al lado de los derechos individuales, se establecieron los principios de la reforma federativa de la República; los estados libres independientes y soberanos estaban facultados para decidir lo relativo a su régimen interior. La Constitución de 1857 consagraba la división tripartita del poder, pero el Congreso sería unicameral, por lo demás, el sistema que estableció contemplaba un ejecutivo sin facultad de veto.

## **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

El título 4º de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada el 5 de febrero de 1857, en los artículos del 103 al 108 regula la responsabilidad de los servidores públicos.

“ Art. 103 Los Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, 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 infracciones 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, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común”.

## **CARACTERISTICAS**

El artículo 108 señalaba que tratándose de demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

## **SUJETOS DE RESPONSABILIDAD**

De acuerdo con el artículo 103, pueden ser sujetos de responsabilidad:

- Los Diputados al Congreso de la Unión
- Los individuos de la Suprema Corte de Justicia
- Los Secretarios del Despacho

- Los Gobernadores de los Estados
- El Presidente de la República

## **CAUSAS DE RESPONSABILIDAD**

El mencionado artículo 103, establece las causas de procedencia de la responsabilidad de los funcionarios, que son:

- La comisión de delitos comunes por Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho que cometan durante su encargo.
- Asimismo, por los delitos, faltas u omisiones en que incurran los funcionarios arriba mencionados en el ejercicio de ese mismo encargo.
- Por las infracciones en contra de la Constitución y Leyes Federales cometidas por los gobernadores de los Estados.
- En cuanto al presidente de la República, sólo podrá ser acusado durante el tiempo de su encargo por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

## **PROCEDIMIENTO**

" La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su cargo y un año después". Así se determina en el art.103 de la Constitución de 1857.

Tratándose de delitos del orden común, el Congreso actuará como gran jurado y someterá a votación si ha lugar o no a proceder en contra del acusado; es necesaria la mayoría absoluta de los votos para que sea aprobada esta declaración. En caso de no haber sido aprobada por mayoría absoluta la declaración de procedencia en contra del acusado, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el caso afirmativo, que se declare que ha lugar a proceder en contra de acusado, éste quedará separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales competentes, art. 104.

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, el Congreso actuará como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia conocerá como jurado de sentencia.

El Congreso, que actuará como órgano acusador, tendrá la función de declarar por mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de sus funciones; si fuere condenatoria quedará inmediatamente separado de su encargo y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta, en tribunal en pleno y erigida como jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar por mayoría absoluta de votos la pena que la ley determine, art., 105.

Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales no podrá concedérsele al reo la gracia del indulto.

## **SANCIONES**

Tratándose de delitos del orden común, la sanción que se aplica en caso de ser declarado culpable algún funcionario, será la separación de su cargo, independientemente de la acción de los tribunales.

Por la comisión de delitos oficiales, la Suprema Corte de Justicia aplicará la pena que la ley designe, en caso de ser declarado culpable el acusado.

## **5.- CONSTITUCION DE 1917**

### **TEXTO ORIGINAL DEL TITULO IV CONSTITUCIONAL**

"ART. 108.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, 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".

"ART. 109.- Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados erigida en gran jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha lugar o no a proceder contra el acusado.



En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior, pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República, pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores como si se tratara de un delito oficial".

"ART. 110.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior".

"ART.111.- De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en gran jurado, pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto por virtud de tal declaración o quedará inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de éste artículo y en los del anterior, las resoluciones del gran jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una comisión de su seno, para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la federación determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque a la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un jurado popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20”.

“ART. 112.- Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto”.

“ART. 113.- La responsabilidad por los delitos y faltas oficiales, solo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después”.

“ART.114.- En demandas del orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público”.

## **CAPITULO III**

### **LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO.**

#### **1.- ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.**

A partir de 1917, se han expedido tres leyes reglamentarias del título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para exigir la responsabilidad a los servidores públicos, a saber:

1.- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados del 30 de diciembre de 1939;

2.- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados del 31 de diciembre de 1979, y

3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 31 de diciembre de 1982.

#### **2.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS, DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1939.**

La primera de éstas leyes fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940, y entró en vigor al día siguiente, y tenía como características principales:

- Estaba dividida en seis títulos que contienen un total de 111 artículos y seis artículos transitorios
- Hacía un catálogo de delitos
- Hacía una distinción entre delitos oficiales y delitos comunes

- Establecía que los funcionarios o empleados públicos fueran procesados y juzgados ante un tribunal popular
- Existía un tratamiento especial para los casos de enriquecimiento inexplicable
- Hacía una distinción entre funcionarios y empleados públicos.

Sobre el particular el Lic. Raúl F. Cárdenas opina lo siguiente:

“ Esta ley de 1940 se estableció respondiendo al entusiasmo revolucionario de los constituyentes de 1917, que para que la ley, que entró en vigor en 1940, quedara lo más completa posible, era indispensable se consagrara un capítulo especial, reglamentario de la parte final del artículo 111 Constitucional, relativa a las facultades del Ejecutivo de la Unión, para solicitar ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los territorios, así como de los jueces del orden común de las propias entidades, fijándose los procedimientos que deberían observarse; igualmente se consideró que la forma más efectiva de sancionar a un funcionario público por los delitos cometidos y tipificados en la ley, se resolverán por veredicto del propio pueblo a través de un jurado popular confiando en que el pueblo mismo sabría ser el juez más indicado para fijar las sanciones definidas en el artículo 18 de la ley de responsabilidades, que en su capítulo II, en forma equivocada hace referencia a los delitos y faltas oficiales de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, ya que en su capítulo I se hacía referencia a los delitos de los altos funcionarios de los Estados, de los Gobernadores de los Estados y de los Diputados de las legislaturas locales, delitos que no eran tales, sino actos para fundar el juicio político, que no se refiere a delitos, ni a faltas, sino a cualquier acto o actos, suficientes para perderle la confianza de la responsabilidad de gobernante a que se refiere la Constitución, no tanto por la comisión de delitos, sino por la ineptitud del funcionario, pues la Constitución de 1917 y la Ley Orgánica de 1940 no consideraban que pudieran ser sujetos de los delitos definidos en el artículo 18 y sus numerosas fracciones, sino tan sólo por los delitos comunes (homicidios, fraudes, robos a terceros etc.) y de los mal llamados delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, de los Gobernadores de los Estados y Diputados de las legislaturas locales definidos en el artículo de la Ley, error al que me refería en mis comentarios a dicha ley, siguiendo las claras exposiciones del gran pensador mexicano del siglo pasado, Don José María Mora y la legislación comparada, que como nuestras Constituciones del 57 y 17, sigue el sistema presidencial, apartándose del parlamentario.

La Ley de 1940 sufrió serias modificaciones que, desgraciadamente, en lugar de superar dichas deficiencias las agravó”.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Cárdenas, Raúl, Antecedentes y Evolución del Título IV Constitucional, Revista Mexicana de Justicia, México, número 3, julio-agosto de 1987. Pags. 30 y 31

“La nueva regulación, tanto en lo constitucional como en lo reglamentario, representa ventajas muy señaladas con respecto a la normatividad que se integraba con el texto antiguo de la Constitución y en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados de 1939.

Como ejemplos de esas ventajas, se puede señalar el haberse suprimido la calamitosa distinción de delitos oficiales y delitos comunes, al haberse eliminado el farragoso y a veces reiterativo catálogo de delitos que contenía esa ley; la supresión del jurado popular; la superación del insuficiente y escurridizo tratamiento de lo que antes se denominaba enriquecimiento inexplicable, la eliminación de la conflictiva que se originaba en torno al tema de la prescripción de la acción persecutoria, el haberse aportado la inequívoca conceptualización que ahora se presenta a los servidores públicos, borrando la antigua distinción entre funcionarios y empleados públicos.”<sup>4</sup>

### **3.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL 27 DE DICIEMBRE DE 1979.**

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980, y consta de 92 artículos, contenidos en cinco títulos, que a su vez se subdividen en varios capítulos y dos artículos transitorios y presenta entre otras las siguientes características:

- La Ley referida tuvo el acierto de diferenciar las responsabilidades políticas de las responsabilidades penales
- Regula el juicio político
- Elimina la tipificación de delitos para dejar esta tarea al Código Penal. Esto ocasionó graves problemas al derogar la lista de delitos tipificados que contenía la Ley de 1939, por lo que quedaron impunes las conductas abusivas anteriores a 1979 y las conductas abusivas o delictivas que se presentaron con la vigencia de esta Ley (hasta 1982), a excepción de los delitos de cohecho y peculado que se habían reincorporado al Código Penal después de 1939.

---

<sup>4</sup> Reyes tayabas, Jorge. Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos. Análisis Interpretativo del Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria. México, pag.38

Al respecto, el Lic. Raúl Cárdenas opina lo siguiente:

“ ... entre los defectos más destacados que se han señalado a esta Ley reglamentaria de 1979, se han apuntado, entre otros, el que no se hubiese abocado el Congreso a una reforma a fondo del título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el texto con las reformas anteriores de este título, no sufrió alteración alguna y si en cambio se modificó a fondo la Ley de Responsabilidades vigente, desde el día 21 de febrero de 1940, hasta la expedición de una nueva ley, a la que nos estamos refiriendo.

Por otra parte, la reforma fue poco cuidadosa en lo relativo a los Gobernadores y Diputados Locales y por lo que se refiere a los artículos transitorios de la Ley, de tal suerte que al derogarse el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades de 1940, dio lugar a que con fundamento en el artículo 57 del Código Penal vigente en la fecha en que entró en vigor la ley de 1980, se pusiera en libertad a los procesados y sentenciados por los delitos previstos en la Ley de 1940, en virtud de que se les quitó el carácter delictivo a las conductas descritas en el artículo 18 y definidas todas las fracciones de dicho artículo, que a su vez y en la parte respectiva, que se refería a las conductas de los funcionarios y empleados públicos, había derogado las disposiciones respectivas de los títulos, décimo y undécimo del Código Penal de 1931, que tipificaba los delitos de los funcionarios y algunas otras disposiciones señaladas en leyes especiales.

De hecho, todos aquellos sujetos procesados de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de 1940, obtuvieron su libertad, ya que el artículo 57 del Código Penal establece que “Cuando una ley quite a un hecho u omisión el carácter de delito que otra ley anterior le daba, se pondrá en absoluta libertad a los acusados a quienes se está juzgando, y a los condenados que se hallen cumpliendo o vayan a cumplir sus condenas, y cesará de derecho todos los efectos que éstas y los procesos debieren producir en el futuro. Por otra parte, la integración de las listas de jurados se hizo más compleja y retardada”.<sup>5</sup>

“Igualmente se superó la regulación inconveniente, sobre todo por incompleta, que trajo la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1979; esta ley diferenció la responsabilidad política de la penal, pero quedó limitada a reglamentar el juicio político y al no comprender tipificación de delitos, porque dejaba esta labor a la legislación penal, creó un vacío jurídico que se tradujo en la impunidad de las conductas abusivas anteriores a 1979, puesto que derogó todo el acervo de tipificación que estuvo contenido en la Ley de 1939.

---

<sup>5</sup> Cárdenas, Raúl, op. cit. Pags. 32 y 33

También la impunidad de las conductas de aquella especie que se perpetraron durante su vigencia, con la sola excepción de los tipos de cohecho y de peculado que se habían reincorporado al código penal después de 1939. Esto es, salvo estas excepciones que acabamos de señalar, las conductas contra la Ley de los Servidores Públicos, no volvieron a ser tipificadas hasta las reformas al Código Penal, introducidas por decreto de 1982 y retocadas en 1983 y 1986".<sup>6</sup>

El título IV Constitucional estableció en 1917 las bases para responsabilizar a los servidores públicos por el incumplimiento en el desempeño de sus cargos o comisiones. Desde su promulgación hasta 1982, únicamente uno de los siete artículos que conforman este título IV, había sido reformado en tres ocasiones y con resultados poco prácticos para las exigencias que se presentaban durante la evolución de la sociedad, de la burocracia y en general de la efectividad y honradez de los servidores públicos, que obviamente fueron cambiando a lo largo de este tiempo.

El Lic. Miguel de la Madrid Hurtado utilizó la renovación moral de la sociedad como lema de su campaña política y electoral para la Presidencia de la República. Dentro de su mandato, el 27 de diciembre de 1982, fue reformado el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982 y que entró en vigor al día siguiente de su publicación, el cual se ocupa de las responsabilidades de los servidores públicos y fue creada la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Asimismo, como consecuencia de esto se reformaron otros ocho artículos constitucionales: art. 22, 73 fracción VI, base 4 último párrafo, 74 fracciones V y VII, 76 fracción VII, 94 párrafo último, 97 primer párrafo, 127 y 134 y fue derogada la fracción X del artículo 89, el título X del libro II del Código Penal, relativo a los delitos cometidos por servidores públicos y los artículos relativos al Código Civil.

Posteriormente, el 10 de agosto de 1987 se reformaron los artículos 110 y 111 de la Constitución, para agregar a los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como sujetos de juicio político y de declaración de procedencia, antes desafuero, respectivamente.

---

<sup>6</sup> Reyes Tayabas, Jorge. Op. cit. Pags. 38 y 39

#### **4.- EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1982.**

“ En un estado de derecho el ámbito de la acción de los poderes públicos está determinada por la ley y los agentes estatales responden ante ésta por el uso de las facultades que expresamente se les confiere. La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el estado de derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos

El estado de derecho exige que los servidores públicos sean responsables. Su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

La renovación moral de la sociedad exige un esfuerzo constante para abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por los actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos. El régimen de responsabilidades de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en un estado de derecho.

Las iniciativas de reformas al título cuarto de la Constitución Política, al Código Penal, al Código Civil y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, que desnaturaliza la función encomendada, así como garantizar su buena prestación. La congruencia prevista entre estas iniciativas permitirá a esa representación nacional disponer de elementos más amplios, al considerar el nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos que se propone.

Ese sistema se compone de cuatro modalidades de responsabilidad: la penal, la civil, la administrativa y la política, que se regularán por esta iniciativa de ley reglamentaria del título cuarto constitucional.

La iniciativa que presento a esta H. Representación Nacional supera una deficiencia que ha venido mostrando nuestra legislación: la falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza política, civil y laboral.



En las reformas al título IV de la carta fundamental que se proponen, se establecen las bases de la responsabilidad administrativa, en la que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficiencia, que orientan la administración pública y que garantizan el servicio público.

Conforme a ellos, hay que establecer un nuevo sistema que tenga bases sólidas y efectividad creciente. El procedimiento administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma del artículo 109; ofrece al inculpado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, por tratarse de una sanción que sólo puede imponerse por el juez penal.

La iniciativa establece una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, las cuales, según el caso, también podrían ser sancionadas conforme a la legislación penal. Las responsabilidades consecuentemente pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecido en el mismo artículo de que no se podrá castigar dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.

Se parte de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador que sujeta a todo servidor público. La vigilancia de su cumplimiento estará a cargo, en primer lugar, de los superiores jerárquicos, y de los órganos de control de las dependencias y entidades; los que quedan facultados para imponer sanciones económicas limitadas, como el apercibimiento, amonestación privada y pública, destitución para los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses, sin perjuicio de lo que otras leyes dispongan.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuya creación he sometido a su consideración, quedaría como la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias. Estas sanciones pueden ser destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República, sanción económica de tres veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por el comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta por veinte años.

Asimismo, establece que cada dependencia deberá establecer órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

En consecuencia, la Ley de Responsabilidades determina las conductas que por afectar a los intereses públicos fundamentales y su buen despacho incurren en responsabilidad política y se imponen sanciones de esa naturaleza. Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder público, por su jerarquía o bien por la trascendencia de sus funciones, son los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados y Jueces de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, estos últimos por violaciones a la Constitución, a las Leyes Federales y por manejo indebido de fondos y recursos federales.

Con fundamento en lo contemplado en el título cuarto, se agrega en la iniciativa a los directores generales de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, como sujetos de responsabilidad política, considerando que el artículo 93 constitucional reconoce la naturaleza política de sus funciones, al asimilarlos a los Secretarios de Despacho y Jefes de Departamento Administrativo, por lo que se refiere a sus relaciones con el Congreso de la Unión.

Las responsabilidades políticas que se sancionan con destitución, se sujetan a un procedimiento que se arregla a las garantías individuales que consagra el artículo 16 constitucional y que es denominado Juicio Político, por su naturaleza materialmente jurisdiccional. Asimismo, se aseguran los principios procesales de expedites, imparcialidad y audiencia.

Conforme a nuestra tradición constitucional y a la vocación de equilibrio del Poder Legislativo, el juicio político es desenvuelto bicameralmente, de manera que la H. Cámara de Diputados, erigida en jurado de acusación, instruya el procedimiento y sostenga la acusación ante el Senado, erigido en jurado de sentencia, para que esta resuelva en definitiva<sup>2</sup>.

## **5.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1982**

La ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1982, y entró en vigor un día después de su publicación, y es reglamentaria del título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contiene 7 artículos, del 108 al 114 (de las responsabilidades de los servidores públicos) y tiene su fundamento constitucional en el artículo 109, que dice "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades 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..."

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contiene 90 artículos, agrupados en 4 títulos:

El título primero, contiene un sólo capítulo, disposiciones generales, en su artículo 1º. Establece que esta ley tiene por objeto reglamentar el título IV constitucional en materia de:

- Sujetos de responsabilidad
- Obligaciones en el servicio público
- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político
- Autoridades competentes y procedimientos para aplicar dichas sanciones y para declarar la procedencia del procedimiento penal para los servidores públicos que gozan de fuero; y
- El registro patrimonial de los servidores públicos.

El artículo 2º señala que son sujetos de esta ley los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del art. 108 constitucional y todas aquellas personas que manejan o apliquen recursos económicos federales. El párrafo primero del artículo 108 constitucional, señala que: "Se reputarán como servidores públicos, a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a 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 del Distrito Federal". En el párrafo tercero del mismo precepto constitucional se señala a los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Cabe mencionar que el Presidente de la República queda excluido de los sujetos de responsabilidad que se enumeran en el artículo segundo de esta Ley, es decir, que no es responsable política y administrativamente de sus actos como gobernante.

Parece que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es inconsistente en lo relacionado a la regulación del Presidente de la República como sujeto de responsabilidad. El artículo 108, en su párrafo segundo establece que: "El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado de traición a la patria y por delitos graves del orden común. Por otra parte, el artículo 111, párrafo cuarto, establece que : "por lo que toca al Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en términos del artículo 110" Tal precepto es el fundamento del juicio político, y establece, junto con el artículo 109 del mismo ordenamiento las bases del juicio político, quienes pueden ser sujetos del mismo, de entre los cuales se excluye al Presidente de la República.

Del mismo texto constitucional se deduce que el Presidente de la República únicamente puede ser sujeto de responsabilidad penal: el artículo 108 determina que sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, dichas causales no están tipificadas como causales de juicio político o como faltas administrativas por la Constitución, ni por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Por lo que toca al artículo 111 Constitucional, es el fundamento jurídico de la declaración de procedencia, que es el procedimiento que se debe seguir para retirar el fuero constitucional, que es " El derecho que tienen los llamados altos funcionarios de la federación, para que antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del congreso de la Unión, debe resolver sobre la procedencia del mencionado proceso penal".<sup>7</sup>

En el caso, como ya se menciono, que algún servidor público con fuero constitucional realice alguna conducta delictiva y deba ser juzgado penalmente, este artículo 111 se refiere a la materia de la responsabilidad penal, y en lo referente al Presidente de la República el párrafo quinto establece que "por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110" y continúa "En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base a la legislación penal aplicable". Con esto determina que el Presidente de la República, únicamente es responsable por las conductas ya mencionadas y que en estos casos se le juzgará ante el Senado que actuara como juzgado penal.

Parece que en este caso es un juicio político, sin ser un juicio político, sin embargo tiene carácter penal por la comisión de delitos, o que es un juicio especial contemplado para el Presidente de la República, que sigue el mismo procedimiento del juicio político. Para ser procesado penalmente el Presidente, no se juzgará en tribunales penales, sino que se juzgará en la Cámara de Senadores por el jurado de sentencia, actuando la Cámara de Diputados como órgano acusador siguiendo el procedimiento establecido para el juicio político, en los términos del artículo 110 del mismo ordenamiento jurídico. Esto se confirma en la parte final del artículo 111, que dice " En este supuesto (de que el presidente sea acusado ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110), la Cámara de Senadores resolverá conforme a la legislación penal aplicable."

El artículo 3º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala como autoridades competentes para aplicarla a:

- I Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión,
- I Bis La Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- II La Secretaría de la Contraloría General de la Federación

---

<sup>7</sup> Fuero. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Vol. II, D-H. pag. 1484

- III Las dependencias del Poder Ejecutivo
- IV El Departamento del Distrito Federal
- V La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- VI El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
- VII El Tribunal Fiscal de la Federación
- VIII Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva
- IX Los demás Organos Jurisdiccionales que determinen las leyes.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 12 de abril de 1995, se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y se abrogó el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El título segundo, procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia en su capítulo I, determina a los sujetos, causas del juicio político y sanciones. Los sujetos son los señalados en el primer párrafo del art. 110 de la Constitución. Es importante señalar que el art. 7 de esta ley enumera las causas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, consideradas como juicio político.

En el capítulo II del mismo título, establece el procedimiento para la declaración de procedencia, y el capítulo IV disposiciones comunes para los capítulos II y III del título segundo.

El título tercero contiene dos capítulos, sujetos y obligaciones del servidor público y sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas, capítulos II y III respectivamente.

El título cuarto en su capítulo único contiene lo referente al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

## **6.- SUJETOS**

El artículo 108 constitucional establece "para los efectos de responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a 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, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones." El párrafo tercero del mismo precepto constitucional continúa enumerando quienes se reputan servidores públicos, " Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las Leyes Federales". El artículo 2º de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos hace referencia al artículo 108 constitucional al señalar quienes son sujetos a esta ley y agrega "todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales". Este artículo

permite que sea muy amplia la posibilidad de quiénes pueden ser sujetos de responsabilidad administrativa, además de ir mas allá de lo establecido por la Constitución .

## **7.- TIPOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

En el sistema jurídico mexicano existen cuatro tipos de responsabilidad a que pueden ser sujetos los servidores públicos, como se explica en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la responsabilidad civil y penal, que son reguladas por el Código Civil en Materia Común para el Distrito Federal y para toda la República en Materia Federal y el Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia Federal , así como la administrativa y política que se regulan por la citada ley.

“ La congruencia prevista entre estas iniciativas, permitirá a esa representación nacional disponer de elementos mas amplios al considerar el nuevo sistema de responsabilidades de los servidores publicas que se propone.

Ese sistema se compone de cuatro modalidades de responsabilidad: penal, civil, sujetas a las leyes respectivas, y la política y la administrativa que se regularían por esta iniciativa de ley reglamentaria del título cuarto constitucional.

La responsabilidad penal responde al criterio primigenio de la democracia: todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano y sin mas requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaración de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados.

Para la responsabilidad civil de los servidores públicos, se estará a lo que dispone la legislación común.

La ley de responsabilidades que se propone, desarrolla los principios que sobre la responsabilidad política define la iniciativa del título cuarto..

En primer término, liquida la desafortunada confusión entre delitos y faltas oficiales y delitos comunes, que fue uno de los factores que contribuyo a la inaplicación de las leyes que en esta materia han estado en vigor en las últimas cuatro décadas, la responsabilidad penal, como ya se asentó, se regula por las leyes penales.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> México, Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1982.

## **A. - RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

"La responsabilidad administrativa tiene por objeto sancionar conductas que lesionen el buen funcionamiento de la administración pública, se origina por una inobservancia de los deberes inherentes a la calidad de servidor público y se hace efectiva a través de la potestad disciplinaria de la administración y en este sentido responsabilidad administrativa y potestad disciplinarias son conceptos sinónimos."<sup>9</sup>

### **DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES**

La responsabilidad administrativa en el sistema jurídico mexicano, esta regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del título cuarto constitucional.

El artículo 109, párrafo tercero de la Constitución, al respecto señala "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones:

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

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados, art. 113 constitucional.

---

<sup>9</sup> Castro Rojas, Marco A.. Los Sujetos de Responsabilidad. Revista Mexicana de Justicia, número 3 julio - agosto de 1987. Pag. 111

## CAUSAS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Las causas por las cuales se puede exigir la responsabilidad administrativa a un servidor público por actos u omisiones que atenten contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en su cargo, están señaladas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

"Las 22 fracciones del artículo 47 han sido redactadas en forma tan vaga y genérica que las autoridades encargadas de aplicarlas se ven dotadas de amplísimas facultades discrecionales que les permitirán sancionar prácticamente sin una razón de peso a cualquier servidor público. Por ejemplo ¿qué se debe entender por máxima diligencia, buena conducta o debidas reglas de trato? pensamos que se debe reformar ese artículo para precisar su contenido."<sup>10</sup>

Aparte de la crítica anterior, se hace la observación de que este artículo enumera las causas por las cuales los servidores públicos incurrir en responsabilidad administrativa en forma negativa.

Las 24 causas que hace referencia el citado artículo 47 de la Ley son:

1. - Falta de diligencia.
2. - Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.
3. - Desvío de recursos, facultades e información.
4. - Descuido de documentos e información.
5. - Mala conducta y falta de respeto con el público.
6. - Agravios o abusos con los inferiores
7. - Falta de respeto a un superior o a un subordinado
8. - El no informar al superior el incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de las ordenes que reciba.
9. - Ejercer funciones que no le correspondan
- 10.- Autorizar a un inferior a faltar más de 15 días seguidos o 30 discontinuos en el año
- 11.- Ejercer otro cargo incompatible
- 12.- Intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada
- 13.- No excusarse cuando se tenga algún impedimento
- 14.- No informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento
- 15.- Recibir donativos de personas cuyos intereses estén afectados
- 16.- Pretender obtener beneficios extras de su remuneración
- 17.- Intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal
- 18.- No presentar su declaración de bienes
- 19.- Desatender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría.

---

<sup>10</sup> Buster, Alvaro- La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Manuel Porrúa, México 1984. Pag. 153



- 20.- No informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de sus subalternos
- 21.- No proporcionar la información solicitada por las Comisiones de Derechos Humanos
- 22.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público
- 23.- Celebrar o autorizar la celebración de contratos, que tengan que adjudicarse por licitación pública, con personas que se encuentran impedidas y sin autorización de la Secretaría de la Contraloría, y
- 24.- Las deniás que impongan las leyes y reglamentos.

## **B.- RESPONSABILIDAD PENAL**

Para realizar el estudio de la responsabilidad penal de los servidores públicos es necesario hacer la diferenciación de los delitos llamados ministeriales: que son los delitos cometidos por el servidor público con motivo del desempeño de su empleo, cargo o comisión, y por otra parte, los delitos comunes, que es cualquier tipo de conducta delictiva realizada por el servidor público como particular.

"La responsabilidad penal surge cuando los actos u omisiones de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, constituyan infracciones consideradas como delitos por el Código Penal.

El delito puede resultar de un comportamiento doloso o culposo del agente. El primero por el apoderamiento de cosa o de valores del estado por parte del servidor público, de los que éste pudo disponer con motivo del empleo, cargo o comisión, y el segundo, cuando resulte de una negligencia en el control de la conducta de los servidores subordinados.

La responsabilidad penal es materia del derecho penal sustantivo y su conocimiento corresponde en consecuencia desde su aspecto adjetivo a leyes de la misma naturaleza, es decir a un órgano y justicia judicial".<sup>11</sup>

Incurren en responsabilidad penal los funcionarios que en el ejercicio de sus cargos realizan actos u omisiones que constituyan delito previsto y sancionado por las leyes.

En el ejercicio de sus tareas los funcionarios pueden realizar actos o hechos que aparejen responsabilidad penal. El Código Penal tiene disposiciones expresas a este respecto.

---

<sup>11</sup> Castro Rojas, Marco .A. op. cit. Pag.114

La fracción II del artículo 109 Constitucional, se refiere a la responsabilidad penal de los servidores públicos por la comisión de delitos, la cual debe perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal común

“ Art.- 109 El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ambitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo éste carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones

Fracc. II La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguido y sancionado en los términos de la legislación penal; y “

Como ya se explico, los servidores públicos incurrn en responsabilidad penal por la comisión de delitos ministeriales, es decir delitos cometidos con motivo de sus empleos, cargos o comisiones. Estos delitos ministeriales están contenidos en los Títulos Décimo y Décimo Primero, del Libro Segundo del Código Penal, y se encuentran tipificados en los siguientes artículos:

## TITULO DECIMO

- Capítulo II, art. 214.- Ejercicio indebido de servicio público
- Capítulo III, art. 215.- Abuso de autoridad
- Capítulo IV, art. 216.- Coalición de servidores públicos
- Capítulo V, art. 217.- Uso indebido de atribuciones y facultades
- Capítulo VI, Art. 218.- Concusión
- Capítulo VII, art. 219.- Intimidación
- Capítulo VIII, art.- 220 -Ejercicio abusivo de funciones
- Capítulo IX, art.- 221.- Tráfico de influencia
- Capítulo X, art.- 222 - Cohecho
- Capítulo XII, art.- 223.- Peculado
- Capítulo XIII, art.- 224.- Enriquecimiento ilícito

## TITULO DECIMO PRIMERO

- Capítulo I.- art.- 225.- Delitos cometidos por los servidores públicos
- Capítulo II.- art.-.226.- Ejercicio indebido del propio derecho

Otro aspecto importante que se debe de considerar, es la comisión de cualquier tipo de delito por parte de los servidores públicos que gozan de fuero, mencionados en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que por tal motivo deban de ser procesados, será necesario que se efectúe el procedimiento de Declaración de Procedencia para que se les pueda instruir juicio penal.

El fuero de los servidores públicos es: "El derecho que tienen los llamados altos funcionarios de la Federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, debe de resolver sobre la procedencia del mencionado proceso penal"<sup>12</sup>

## **DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

En el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la declaración de procedencia como requisito para que se pueda proceder penalmente contra servidores públicos expresamente señalados, y que son: Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el Titular del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal

Este procedimiento tiene por objeto que la Cámara de Diputados, por mayoría absoluta de votos de los miembros presentes en sesión, declara si ha lugar o no a proceder contra el servidor público a quién se impute delito cometido durante el tiempo de su encargo, art. 111, primer párrafo.

Si la resolución de la Cámara de Diputados fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que se proceda contra el servidor público inculcado cuando haya concluido el ejercicio de su encargo. Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el inculcado quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la Ley.

Además, por virtud de esa declaración positiva el inculcado quedará separado de su encargo en tanto esté sujeto al proceso penal. Si éste culmina en sentencia interlocutoria, podrá reasumir su función, según lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 111 Constitucional.

El procedimiento de declaración de procedencia se encuentra regulado, al igual que el procedimiento de juicio político, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el primero en el capítulo III, y el segundo en el capítulo II, ambos del Título Segundo. En el Capítulo IV de la referida Ley, encontramos disposiciones comunes a los capítulos II y III citados.

El procedimiento de declaración de procedencia es muy similar al procedimiento de juicio político, el cual se expone ampliamente en el capítulo IV de la presente tesis, por lo que a continuación se expone una síntesis del procedimiento de declaración de procedencia con aclaración de las disposiciones que sean particulares a la declaración de procedencia.

---

<sup>12</sup> Definición de Fuero. Op. cit. Pag.884

El artículo 25, primer párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que cuando se presente denuncia o querrela por particulares o mediante requerimiento del Ministerio Público, cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. Se puede iniciar el procedimiento con denuncia o querrela de particulares, o con requerimiento del Ministerio Público, cumplidos los requisitos procedimentales para el ejercicio de la acción penal.

La denuncia se debe ratificar dentro de los tres días siguientes a su presentación, y se turnará de inmediato con la documentación que la acompañe, a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Justicia, para que determinen si el inculcado está comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de la Ley, que a su vez remite al artículo 108 Constitucional, así como si la denuncia es procedente y por lo tanto amerita la incoación del procedimiento. Acreditados estos elementos, la denuncia se turnará a la sección instructora de la Cámara de Diputados.

La sección instructora de la Cámara de Diputados, dentro de los tres días siguientes a la ratificación de la denuncia informará al denunciado sobre la materia de aquélla, haciéndole saber su garantía de defensa, y que deberá, de acuerdo a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

La sección instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la existencia del fuero constitucional cuya remoción se solicite. Concluida esta averiguación la sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculcado.

La sección instructora abrirá un período de pruebas por treinta días naturales y se podrá ampliar en cuanto resulte necesario, para recibir las pruebas que ofrezcan las partes o las que la propia sección estime pertinentes

Terminada la instrucción del procedimiento se pondrá el expediente a la vista del denunciante por tres días naturales y por otros tantos a la del servidor público y de su defensa para que puedan tomar notas para formular alegatos, los cuales se deberán de presentar por escrito dentro de los siete días naturales que sigan a la conclusión de los plazos antes indicados.

Si a juicio de la sección instructora la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber a la Cámara para que esta resuelva si se continua o se desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen.

Transcurrido el plazo para la presentación de los alegatos, se hayan o no entregado éstos, la sección instructora formulará sus conclusiones de acuerdo a las constancias del procedimiento, analizando clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar en su caso la conclusión o la continuación del procedimiento.

La sección instructora tiene un plazo de sesenta días naturales para practicar las diligencias y entregar sus conclusiones por conducto de la secretaria de la Cámara, que empezará a correr un día después de que sea recibida la denuncia; dicho plazo se podrá ampliar hasta por quince días cuando así se solicite a la Cámara y por causas razonables y fundadas.

Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encauzado, las conclusiones de la sección instructora terminarán proponiendo que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o hecho de la materia de la denuncia.

Pero si de las constancias aparece la probable responsabilidad del servidor público, según se desprende del artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, las conclusiones terminarán proponiendo la aprobación de lo siguiente:

I.- Que se remueva el fuero de que goce el inculpado, a efecto de que se pueda ejercitar acción legal correspondiente.

II.- Que en términos de los artículos 74 fracción V y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se declare que ha lugar a proceder en contra del inculpado.

III.- Que se separe de su cargo al inculpado.

IV.- Que la resolución se haga del conocimiento de las partes y que se cumpla con la comunicación que ordena el artículo 44 de la Ley.

Dada cuenta del dictamen correspondiente de la sección instructora, el Presidente de la Cámara anunciará a ésta, que debe de erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndolo saber al inculpado o a su defensor así como al denunciante, querellante o al ministerio público si fuere el caso

El día designado, previa declaración del Presidente de la Cámara, ésta conocerá en sesión del dictamen presentado y la secretaria dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis de ellas.

Acto continuo se concederá la palabra al denunciante, querellante o al ministerio público, y en seguida al imputado o a su defensor, o a los dos, si así lo solicitan, para que aleguen lo que a su derecho convenga. Podrá haber replica del denunciante, querellante o del ministerio público y en su caso podrá haber duplica del imputado o de su defensor. En seguida éstos serán retirados y se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la sección instructora.

De acuerdo con el artículo 111 de la Constitución, la votación en la Cámara de Diputados para adoptar una resolución al respecto deberá de ser por mayoría absoluta de los miembros presentes en la sesión. Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra del inculcado, este quedara inmediatamente separado de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes.

En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento siga su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por lo que toca a Gobernadores, Diputados a las Legislaturas de los Estados y a Magistrados de los Tribunales de Justicia de los Estados, a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que dicte la Cámara se remitirá a la Legislatura Local respectiva, la que en ejercicio de sus atribuciones dictaminará lo que proceda, y llegado el caso pondrá al inculcado a disposición del Ministerio Público Federal o del Organó Jurisdiccional correspondiente.

“No parece acertado lo que se dispone en el quinto párrafo del artículo 111( constitucional ), en el sentido de que la declaración de procedencia que la Cámara de Diputados llegue a emitir, por delitos federales, contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales o Magistrados de los Tribunales de Justicia de los Estados , sólo dé lugar a que dicha declaración se comunique a las legislaturas para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda, pues esto significa que las legislaturas locales no quedan obligadas a dar efectividad a esa declaración , sino que, para no implicar una evasión de la soberanía estatal, queda aquella declaración sujeta a lo que estime la correspondiente legislatura local, para llegar en su caso a resolver con entera independencia, si ha lugar a remover el fuero con el que la Constitución local proteja al servidor público estatal inculcado”<sup>13</sup>

Cuando se siga proceso penal a un servidor público de los referidos en el artículo 111 Constitucional, sin haberse satisfecho el procedimiento de declaración de procedencia, la secretaria de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente librará oficio al juez o tribunal que conozca de la causa, a fin de que

---

<sup>13</sup> Reyes Tayabas. Jorge.- op. Cit. Pag.-42

se suspenda el procedimiento en tanto se plantea y se resuelve si ha lugar a proceder en contra del servidor público.

Si hubiese denuncia, querrela o requerimiento del ministerio público posteriores a lo que se esté tramitando, se procederá en la misma forma y se procurará la acumulación procesal si fuere procedente y en éste caso la sección instructora formulará sus conclusiones en un solo documento abarcando los diversos procedimientos.

Las resoluciones aprobadas por la Cámara de Diputados se comunicarán a la Cámara a que pertenezca el inculpado, si no pertenece a la que actuó, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Ejecutivo Federal, para su conocimiento y efectos legales; y a éste último también para la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación, y en su caso, la comunicación se dirigirá a la Legislatura Local respectiva.

Se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal en las cuestiones no previstas en la Ley.

### **C. RESPONSABILIDAD CIVIL**

La responsabilidad civil de los funcionarios, no constituye en realidad mas que un caso de responsabilidad individual, referido a cierta clase de personas y a un modo particular de proceder de las mismas con relación a determinadas actividades

La responsabilidad civil de los servidores públicos se produce cuando cierta actividad de los mismos ocasiona un daño, sea a los particulares e incluso al propio estado.

El servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, puede causar algún daño por culpa propia, entonces es civilmente responsable y por lo tanto está obligado a indemnizar al damnificado, que puede ser un particular o la propia Administración Pública. La responsabilidad civil de los servidores públicos, en este sentido, se contrae a la responsabilidad que se genere por los actos u omisiones como servidores públicos y no la que se genera cuando actúan como particulares .

Tenemos que diferenciar que el servidor público puede causar daño, como ya se menciono, tanto a particulares como a la administración pública.

Como se menciona en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en lo referente a la responsabilidad civil de estos, se aplicará la legislación de la materia, esto es, que son aplicables las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

En la Constitución, lo único que se establece relacionado con la responsabilidad civil de los servidores públicos, se encuentra en el artículo 111, párrafo octavo que establece que “ en las demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia”

El Código civil vigente, en dos de sus preceptos,. Establece la responsabilidad civil extracontractual por los actos ilícitos en que puedan incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos.

“ Art. 1910.- El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, esta obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima”

“ Art. 1928.- El estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que le estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y solo podría hacerse efectiva contra el estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado”

Sobre este último precepto se puede criticar que se hace mención de los daños causados por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones que le estén encomendadas, si el servidor público se encuentra realizando funciones que le son encomendadas, quiere decir que esta facultado por la ley para realizar esos actos u omisiones y por lo tanto no debería causar daños que sean imputables a su persona. Por otra parte este artículo se refiere a los servidores públicos como funcionario, usando para este efecto terminología obsoleta.

Desde el punto de vista del estado, el lic. Gabino Fraga opina: “El estado sólo puede actuar dentro de los límites legales, es también un motivo para excluir el principio de la responsabilidad del estado, pues ésta se basa normalmente en la ilicitud de la actuación dañosa. Se ha considerado dentro de nuestro sistema, que si alguna actuación pública se desarrolla fuera de los límites legales, no es ya el estado el que actúa, sino el funcionario personalmente, y por tanto, sobre él debe recaer la responsabilidad

Así pues, se puede asentar que el principio que rige en México es el de la irresponsabilidad del estado y que solo excepcionalmente y por virtud de una ley expresa, puede el particular obtener una indemnización del estado. Entre los casos de excepción cabe citar el de la responsabilidad subsidiaria del estado en el caso previsto en el artículo 1928 del Código Civil.



En este caso de excepción, el principio de la irresponsabilidad del estado viene a demostrar que, de acuerdo con las bases de nuestra legislación, el estado no asume una obligación directa de indemnizar los daños causados por sus funcionarios, sino que se debe de exigirse previamente a éstos en lo personal la reparación procedente. Es decir, se trate de un caso de responsabilidad subsidiaria del estado."<sup>14</sup>

"De acuerdo con la doctrina y el derecho comparado, el acto ilícito a que se refiere el artículo 1910 del Código Civil, a cargo de su autor, cualquiera que éste sea, inclusive los funcionarios públicos, requiere que haya habido de por medio una culpa ó sea que la actuación de que se trata no haya sido la de un hombre prudente y diligente considerado en abstracto por el juez o tribunal ante el que se demande el pago de los daños causados por semejante conducta.

A esta misma conclusión se llega en la exégesis del mencionado artículo 1928, cuyo texto se inspiró igualmente en varios preceptos de la legislación Suiza, concretamente el artículo 928 del Código de las Obligaciones, que ordena que "Los cantones están obligados subsidiariamente por el perjuicio no reparado por los funcionarios responsables y en el artículo 426 del Código Civil Helvético al que remite, que establece que dichos funcionarios," están obligados a observar, en el ejercicio de sus funciones, la diligencia de un buen administrador y son responsables del daño que causen a propósito o por negligencia.

Cuando un determinado funcionario público ejerce sus funciones y se trata de exigirle responsabilidad personal por la comisión de un acto ilícito, no es posible confundir las meras equivocaciones en su actuación o en el " simple error de opinión", con la culpa del funcionario en esa actuación, ya que en aquel primer caso no puede afirmarse que se cometió un acto ilícito por el simple hecho de que, a juicio de los órganos de control de sus actos jerárquicos o constitucionales, no se apego dicha actuación la constitución o la ley, sin que a pesar de ello pueda atribuírsele que obro con culpa, es decir, con "negligencia o ignorancia inexcusable", a que alude el artículo 728 del Código de Procedimientos Civiles al regular el recurso de responsabilidad civil"<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Ed. Porrúa. México 1984, Pag.418

<sup>15</sup> Sanchez Medal Ramon. Responsabilidad Civil, Revista Mexicana de Justicia. México, numero 3, julio-septiembre de 1987. Pags. 168 y 169

## D.- RESPONSABILIDAD POLITICA

“ Es necesario advertir que de acuerdo con nuestro sistema jurídico se utiliza la expresión “responsabilidad política” como aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un juicio político seguido de presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las mismas configuren o no algún delito sancionado en la legislación penal común, conforme a lo dispuesto en el art. 110 constitucional, la sanción en el juicio político se concreta a la destitución e inhabilitación del servidor responsable políticamente, y solo en caso de que la infracción política tipifique también algún delito se requerirá, entonces, que la presunta responsabilidad penal del servidor público, una vez removido del cargo, se sustancie ante los tribunales ordinarios( si bien es probable que en este último caso se solicite sólo la declaración de procedencia por la Cámara de Diputados para separar al servidor público responsable e iniciarle un proceso penal, en lugar de sustanciar un juicio político ante las dos Cámaras del Congreso) “<sup>16</sup>

Como ya se afirmó, el Presidente de la República es irresponsable políticamente, sin embargo, considero que debe ser incluido entre los sujetos mencionados en el artículo 110 Constitucional, ya que realiza importantes tareas políticas y demás características indicadas en la exposición de motivos de la Ley, para los servidores públicos ahí señalados.

El juicio político es un control político del poder legislativo sobre los servidores públicos de los tres poderes, el artículo 109 fracción I de la Constitución establece que se impondrán las sanciones políticas, mediante juicio político, a los servidores públicos que con motivo del desempeño de su empleo, cargo o comisión incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. De ahí que se diga que el Congreso de la Unión, actuando a través de sus dos Cámaras, realice el procedimiento de juicio político como órgano de control político ya que es un procedimiento eminentemente jurisdiccional.

A continuación se cita lo que dispone el artículo 109 Constitucional.

“Art.- 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

---

<sup>16</sup> Orozco Enriquez, J. Jesus. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. H. Cámara de Diputados, Tomo X. Pags. 725 y 726.

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”.

## **8.-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD**

Existe un procedimiento básico establecido por la Ley y que es común a la Secretaría de la Contraloría y a las Contralorías Internas para investigar, determinar responsabilidades y en su caso sancionar a los servidores públicos que hayan incurrido en una causa de responsabilidad administrativa.

Primero se hace del conocimiento del servidor público, la existencia de la queja o denuncia en su contra. Posteriormente se citará al presunto responsable a una audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevará a cabo entre los cinco y quince días hábiles siguientes. A ella asistirán el servidor público o su defensor y un representante de la Dependencia o Entidad cuando el procedimiento lo lleve la Secretaría de Contraloría. Se pueden señalar nuevas audiencias si no se hubieran podido desahogar todas las cuestiones en esa primera.

Concluida la instrucción, se deberá dictar resolución imponiendo las sanciones que corresponda, dentro de los tres días hábiles siguientes, la cual se deberá de notificar al interesado dentro de las 24 horas siguientes, a su jefe inmediato, al representante de la Dependencia o Entidad y al superior jerárquico.

De todo lo actuado se levantará acta y se asentará en los libros de registro correspondientes que son dos: uno de procedimientos y el otro de sanciones, uno de estos últimos será para inhabilitaciones.

En cualquier momento del procedimiento, se puede suspender temporalmente al servidor público presunto responsable, así como levantar la suspensión; pero si finalmente no resulta responsable, será restituido en su empleo y se le deberá cubrir el salario que dejó de percibir.

Para suspender a un servidor público designado por el Presidente de la República se requerirá la autorización de éste, así como del órgano legislativo que lo ratificó, si fuera el caso.

Para el caso de allanamiento del servidor público a la pretensión de responsabilidad administrativa, se dictará resolución de inmediato, imponiendo dos tercios de la sanción económica aplicable, y se dejará a salvo una cantidad suficiente para cubrir los daños y perjuicios, así como la restitución del bien mal habido; por lo que respecta a la suspensión, separación o inhabilitación, éstas se dejarán a juicio de la autoridad que las aplique.

Respecto da la impugnación de las resoluciones, se debe de distinguir si fue emitida por el superior jerárquico o por la Secretaría de Contraloría. En el primer caso se tiene que agotar un recurso administrativo llamado de revocación y posteriormente impugnarlo ante el Tribunal Fiscal de la Federación. En el caso de las resoluciones de la Contraloría, el recurso de revocación es optativo, ya que se puede interponer directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación o ante la citada Secretaría. Contra la resolución que emita el citado tribunal es procedente el juicio de garantías.

La prescripción negativa opera a los tres meses si el monto del beneficio obtenido o del daño causado no supera el equivalente de diez días de salario mínimo, o la responsabilidad no fuere estimable en dinero, por otro lado si supera esta cantidad, prescribirá en tres años.

## **SANCIONES**

Las sanciones que se pueden imponer a los servidores públicos que incurrir en responsabilidad administrativa se establecen en el artículo 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de conformidad con lo que dispone el artículo 113 Constitucional, y son las siguientes:

- I.- Apercibimiento privado o público,
- II.- Amonestación privada o pública,
- III.- Suspensión,
- IV.- Destitución del puesto;
- V.- Sanción económica
- VI.- Inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Las cuatro últimas sanciones están contempladas en el precepto constitucional de referencia, y ordena, las demás que señalen las leyes.

Respecto de la fracción V, la Constitución establece que para imponer este tipo de sanciones se deben considerar los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños o perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones.

En las sanciones que se imponen a servidores públicos por incurrir en responsabilidad administrativa, podemos observar que pueden imponerse, indistintamente, sanciones de tipo administrativas, como de tipo patrimonial; en este aspecto la Ley resuelve la materia administrativa y la patrimonial. Lo mismo ocurre con lo establecido en le artículo 47 de la Ley, puesto que en el existen causas que dan origen a la responsabilidad de carácter administrativo y patrimonial.

Las autoridades encargadas de aplicar dichas sanciones son , básicamente, cuatro:

1.- Las Unidades de Quejas y Denuncias, que son oficinas receptoras de los escritos con los que se inicia el procedimiento. Estas deben existir en todas las dependencias y entidades de la administración pública.

2.- Las Contralorías Internas

3.- Los titulares de las dependencias de Ejecutivo Federal en general, y

4.- La Secretaria de Contraloria.

## **CAPÍTULO IV**

### **JUICIO POLÍTICO**

#### **1.- DEFINICIÓN**

“Término utilizado para designar el 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.

El órgano político al que se le encomienda el papel de juez sólo conocerá y decidirá sobre imputaciones de carácter político, como lo son las violaciones a la Constitución y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mas no penales que implican alguna violación a las leyes penales. Congruentemente, las sanciones que determine en su caso el órgano juzgador serán de carácter eminentemente político, a saber: la remoción del cargo desempeñado y la inhabilitación para ocupar un cargo o desempeñar comisiones de carácter público hasta por veinte años.”<sup>17</sup>

#### **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

El fundamento constitucional del juicio político en nuestro sistema jurídico se encuentra en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ( De la Responsabilidad de los Servidores Públicos ). El artículo 109 de la Carta Magna establece los diferentes tipos de responsabilidad de que pueden ser sujetos los servidores públicos, entre ellas las responsabilidades políticas y dice: “ El congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes 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 intereses públicos fundamentales o de su buen despacho...

...Cualquier ciudadano, bajo su mas 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 que se refiere el presente artículo”.

---

<sup>17</sup> Definición de Juicio Político. Op. Cit. Vol III.

El artículo 110 constitucional dice " Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Organismo u Organos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General 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, los Directores Generales o 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 y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y 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 resuelvan 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 refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta de los miembros presentes en la 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 la resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del inculcado.

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

### **3.- CARACTERISTICAS**

Las declaraciones y resoluciones que dicten las Cámaras de Diputados y de Senadores son inatacables, así lo establece el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, que no procede ningún tipo de recurso, ni juicio de amparo en contra de las resoluciones emitidas por cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión con motivo del procedimiento de juicio político.

Sería conveniente reconsiderar esta postura, ya que el procedimiento de juicio político está más expuesto a que se presenten irregularidades de tipo procedimental, originado por la misma naturaleza del órgano encargado de desahogar dicho procedimiento, en este caso que el poder legislativo realiza una función jurisdiccional, se debería considerar la posibilidad de un recurso de revisión de las resoluciones emitidas por la Cámara de Diputados y el Senado. El recurso de revisión podría estar a cargo de la misma Cámara que dictó la resolución, o bien ser revisada por la Cámara que no la dictó, pero que la revisión quede a cargo del mismo Congreso de la Unión, sin que intervenga otro poder, que en este caso sería el Poder Judicial, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para evitar más conflicto entre los poderes de la Unión.

### **4.- SUJETOS DE JUICIO POLITICO**

El artículo 5° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece: " En los términos del primer párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, son sujetos de juicio político los servidores públicos que en el se mencionan".

" Art. 110.- 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 Representantes a la Asamblea del Distrito Federal
- El titular del Organo u Organos del 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
- Los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades u Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos y
- Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales sólo podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen. Así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales".

## **5.- CAUSAS DE JUICIO POLITICO**

Procede el juicio político por actos u omisiones de los servidores públicos ya mencionados, que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, tales como:

- El ataque a las instituciones democráticas
- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal
- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales
- El ataque a la libertad de sufragio
- La usurpación de atribuciones
- Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales causando perjuicios graves a la federación, a uno o a varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones
- Las omisiones de carácter grave, en los términos del punto anterior

- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal. ( Arts.. 6 y 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos )

## **6.- PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLITICO**

El título II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos regula el procedimiento de juicio político y la declaración de procedencia, procedimientos ante el Congreso de la Unión. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por los actos u omisiones de los servidores públicos, considerados como sujetos de responsabilidad, que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. La decisión deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado, art. 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De acuerdo con el artículo 74, fracción V de la Constitución son facultades de la Cámara de Diputados las siguientes:

- “Declarar si ha lugar o no a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en términos del artículo 110 Constitucional.
- Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 Constitucional y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren”.

Por otra parte, el artículo 76 , fracción VII de la Carta Magna establece como facultades exclusivas del Senado las siguientes:

- “Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 Constitucional”.

Por su parte, el artículo 110 de la Constitución establece que corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como jurado de sentencia.

De aquí se desprende que la Cámara de Diputados tiene una doble función en el procedimiento de juicio político, actuando como órgano instructor y posteriormente fungir como órgano acusador, mientras que el Senado únicamente tiene la función de jurado de sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político, por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus presidentes y un secretario por cada comisión integren la subcomisión de examen previo de denuncias de juicio político que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el capítulo II de la Ley en su artículo 10.

El artículo 11 de la Ley hace referencia a la formación de una comisión que se encargará de sustanciar los procedimientos consignados en dicha ley " Al proponer a la Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de comisiones para el despacho de los asuntos, propondrá la integración de una comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobada la propuesta a que hace referencia el párrafo anterior, por cada Cámara se designarán de cada una de las comisiones, cuatro integrantes para que formen la sección instructora en la Cámara de Diputados y la de enjuiciamiento en la de Senadores".

De los dos preceptos anteriormente citados se pueden hacer las siguientes observaciones :

- Lo establecido por estos dos artículos es confuso, ya que regulan la formación de tres órganos encargados de sustanciar el procedimiento de juicio político en la Cámara de Diputados, y dos de enjuiciamiento en la de Senadores. En el primer caso, Art. 110, se menciona que la Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político y para esto se formará una Subcomisión de Examen Previo de Denuncias de Juicio Político y además agrega " Que tendrá competencia exclusiva para los asuntos relativos al procedimiento de juicio político" , parecería solamente que esta subcomisión de examen previo es la encargada de sustanciar el procedimiento, cuando la participación de ésta se reduce a resolver si procede o se desecha la denuncia de juicio político presentada en la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, después de determinar si el denunciado se encuentra entre los considerados como sujetos de responsabilidad política, referidos en el artículo 5º de esta Ley, así como si la denuncia contiene los elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida al servidor público es causa de juicio político, art. 7.

- Del artículo 11 se desprende la formación de otros dos órganos encargados de sustanciar el procedimiento en la Cámara de Diputados y los de enjuiciamiento en el Senado:

Párrafo Primero, La Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, deberá proponer la integración de una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente Ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, señala que estas comisiones se harán cargo de sustanciar todos los procedimientos consignados en esta Ley, entre los cuales se encuentran los regulados por los capítulos II y III, del Título II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el juicio político y la declaración de procedencia respectivamente, pero también se entiende que intervendrán en los procedimientos administrativos que se encuentran regulados en el Título III capítulo II de esta Ley, lo cual no es cierto, ya que son otras autoridades las que se encargan de estos procedimientos. Tampoco se determina la intervención de las comisiones de la Cámara de Diputados en el procedimiento de juicio político, se mencionan en términos generales los procedimientos en los que intervendrá. Asimismo, se puede considerar que esta comisión sustanciará el procedimiento de juicio político, no obstante, se tenga intervención alguna en la sustanciación del procedimiento de juicio político.

“ Por cada Cámara se designarán de cada una de las Comisiones ( a las que se refiere el párrafo anterior) cuatro integrantes para que formen la sección instructora en la Cámara de Diputados y la de enjuiciamiento en la de Senadores”.

En este segundo párrafo del mismo artículo ( art. 111) se establece un tercer órgano que debe intervenir en la sustanciación del procedimiento de juicio político, en la Cámara de Diputados ( la sección instructora de la Cámara de la Cámara de Diputados), formada por cuatro diputados integrantes de la comisión formada de acuerdo al primer párrafo de ese mismo artículo, y prácticamente esta sección instructora es la encargada de sustanciar el proceso.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos no contempla la posibilidad de formación de subcomisiones. Se hace referencia en el artículo 46, que habla de comisiones jurisdiccionales, que se podrán crear comisiones conjuntas con participación de las dos Cámaras del Congreso de la Unión para atender asuntos de interés común. En lugar de crear una subcomisión uniendo dos comisiones, se debería crear una Comisión de Justicia para los casos de juicio político, o bien que le sea encargado el asunto a una comisión jurisdiccional de las ya existentes, de acuerdo con los artículos 46 y 53 de la Ley Orgánica del Congreso General.

No se hace referencia de condiciones o requisitos para que un diputado sea integrante de estos órganos encargados de sustanciar el procedimiento; considerando que la sustanciación del juicio político es un procedimiento jurisdiccional.

La denuncia se deberá presentar por escrito ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ésta dentro de los tres días hábiles siguientes a su presentación. Una vez ratificado el escrito de denuncia, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turnará a la subcomisión de examen previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, Asimismo dará cuenta de dicho turno a las secciones instructoras de las denuncias, querellas, requerimientos del Ministerio Público o de acusaciones que se les presente.

La sección instructora notificará al denunciado, dentro de los tres días hábiles siguientes a la ratificación de la denuncia, sobre la materia de ésta y lo emplazará para que en el término de siete días hábiles siguientes a la notificación, comparezca o informe por escrito respecto de las denuncias en su contra, haciendo uso de su garantía de defensa.

“ Cuando alguna de las secciones o de las Cámaras deba de realizar una diligencia en la que se requiera la presentación del inculpado, se emplazará a éste para que comparezca o conteste por escrito a los requerimientos que se le hagan; si el inculpado se abstiene de comparecer o de informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo”, según lo dispone el artículo 33.

Por otra parte, el párrafo cuarto del mismo artículo señala “ Todas las comunicaciones oficiales que deban girarse para la práctica de las diligencias a que se refiere este artículo, se entregarán personalmente o se enviarán por correo, en pieza certificada y con acuse de recibo, libres de cualquier gasto”.

La subcomisión de examen previo cuenta con un plazo de treinta días hábiles para resolver si el denunciado es sujeto de juicio político, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida al acusado, corresponde a las causas de juicio político y si por los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado. El artículo 13 establece sobre el particular lo siguiente: “La sección instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella, estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.”

El inciso c del artículo 12 de esta Ley tiene un problema de inconstitucionalidad , dicho artículo establece “ La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

inciso c La subcomisión de examen previo procederá, en un plazo no mayor de treinta días hábiles a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7 de la propia Ley; y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoacción del procedimiento”.

En caso contrario la subcomisión desechará de plano la denuncia presentada. El artículo 2 de esta Ley, menciona en términos generales quienes pueden ser sujetos de responsabilidad, tanto para juicio político, como para declaración de procedencia y asimismo, como sujetos de responsabilidad administrativa: “ Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas que manejen o apliquen recursos económicos federales”. Este numeral se remite al artículo 108 de la Carta Magna que determina quienes se reputan como servidores públicos para los efectos de responsabilidades a que alude el título IV de la Constitución Mexicana, en lugar de referirse al artículo 5 de la Ley que se remite al artículo 110 constitucional, que establece quienes pueden ser sujetos de juicio político, mencionados anteriormente y que se refieren a los altos funcionarios de la Federación, del Distrito Federal, así como de los estados de la Federación, reduciendo el grupo de servidores públicos mencionados en el artículo 108.

Entonces el artículo 110 constitucional establece quiénes pueden ser sujetos de juicio político, y por otro lado el inciso c del artículo 12 de la Ley establece la posibilidad de que puedan ser procesados, mediante juicio político cualquiera que se reputa como servidor público de acuerdo con el artículo 108 de la Constitución.

En este caso, el artículo 12 de la Ley debería de referirse al 5 de la propia ley o en su defecto mencionar quiénes pueden ser procesados mediante juicio político de conformidad con el artículo 110 de la Constitución.

En caso de presentación de pruebas supervinientes, la subcomisión de examen previo podrá volver a analizar la denuncia que ya se hubiese desechado por falta de pruebas. La resolución que emita la subcomisión de examen previo puede ser en dos sentidos diferentes:

1.- La subcomisión de examen previo desechará la denuncia en caso de que no se demuestre que el acusado pueda ser sujeto de juicio político; que la conducta que se le trata de imputar no sea causa de juicio político o que no se presenten los elementos de prueba suficientes para suponer que se cometió una falta que deba ser juzgada políticamente.

En este caso la denuncia podrá ser revisada por el pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia a petición de cualquiera de los Presidentes de las comisiones citadas, o a solicitud de por lo menos el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas comisiones.

2.- En caso contrario, es decir, que se presenten los elementos de prueba suficientes para presumir que se cometió una falta que deba ser juzgada políticamente; se determine que el denunciado pertenece a los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político y que la conducta que se le imputa es causa de juicio político, entonces la resolución que debe tomar la subcomisión de examen previo, es de declarar procedente la denuncia de juicio político, art. 12 inciso e) que dice " La resolución que dicte la subcomisión de examen previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular las resoluciones correspondientes y ordenar se turne a la sección instructora de la Cámara."

Una vez turnada la denuncia a la sección instructora, esta se encargará de abrir el periodo de pruebas del procedimiento de juicio político en la Cámara de Diputados, que será por treinta días hábiles, en el cual se podrán ofrecer y presentar las pruebas de las partes ( del denunciante y del servidor publico), así como las que la propia sección estime necesarias. Este plazo se podrá ampliar, si al concluir éste, no hubiese sido posible recibir todas las pruebas ofrecidas oportunamente o es preciso allegarse otras.

Tanto el inculpado como el denunciante podrán solicitar a las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de los documentos que pretenden ofrecer como pruebas ante la sección respectiva o ante las cámaras.

Por su parte, la sección o las cámaras solicitarán las copias certificadas de constancias que estimen necesarias para el procedimiento, y si la autoridad de quien la solicitase no las remite dentro del plazo discrecional que se le señale, se impondrá la multa a que se refiere el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Al concluir el periodo de pruebas, se pondrá el expediente a la vista de las partes por un plazo de tres días para cada una de ellas y que correrán independientes para cada uno, con la finalidad de que las partes puedan formular sus alegatos. Primeramente, el expediente estará a disposición del denunciante e inmediatamente después de concluido el plazo, quedará a disposición del servidor público y su defensa por el mismo lapso de tiempo. Vencido este segundo término, las partes cuentan con seis días hábiles para presentar sus alegatos por escrito.

Transcurrido el plazo para que las partes presenten sus alegatos, presentados estos o no, la sección instructora formulará sus conclusiones ( que entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados ) considerando la inocencia del encausado o si ha incurrido en responsabilidad política, lo que determinará en base a los estudios realizados de las constancias del procedimiento.

La sección determinará si el procesado es inocente o responsable de la conducta que se le imputa. Las conclusiones se efectuarán de acuerdo al sentido de la resolución.

En caso de que el servidor público sea considerado inocente por la sección instructora, en las conclusiones de ésta, se propondrá que se declara que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o hecho materia de la denuncia que dio origen al procedimiento.

En el caso contrario, que la sección determine que sí existe responsabilidad política del encausado, en las conclusiones se propondrá la aprobación , de acuerdo con el artículo 17 de la Ley, de lo siguiente:

I.- Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia

II.- Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado

III.- La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 80. De la Ley, y

IV.- Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

De igual manera deberán asentarse en las conclusiones las circunstancias que hubieren ocurrido en los hechos”.

Como ya se asentó, las conclusiones de la sección instructora serán entregadas a los secretarios de la Cámara de Diputados, que darán cuenta al presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse en los siguientes tres días hábiles, erigida en órgano de acusación, para resolver la imputación. Los secretarios notificarán a las partes para que se presenten a comparecer y en el caso del servidor público, puede presentarse su defensa, para que alegue lo que a su derecho convenga.

El día señalado para resolver sobre la imputación, la Cámara de Diputados se reunirá para erigirse en órgano de acusación previa declaración del presidente. La Secretaría dará lectura de las constancias procedimentales o una síntesis de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora.



Enseguida se les concederá la palabra a cada una de las partes, primero al denunciante y después al servidor público o a su defensor, para que aleguen lo que a su derecho convenga. Asimismo, las partes tienen derecho de replicar y duplicar respectivamente.

Después de haber oído a las partes, el órgano acusador procederá a discutir y votar las conclusiones propuestas por la sección instructora, para lo cual, las partes se retirarán del recinto. En este punto cabe mencionar que la Ley no determina directamente el tipo de votación que se requiere para las resoluciones de la Cámara de Diputados, erigida en Órgano de Acusación, sino que esto está establecido en el artículo 110 constitucional. Para este caso específicamente, la decisión que se tome en la Cámara de Diputados tendrá que ser aprobada por la mayoría absoluta de los miembros presentes..

Al respecto, el artículo 39 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece " No podrán votar en ningún caso los diputados o senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público. Tampoco podrán hacerlo los diputados o senadores que hayan aceptado el cargo de defensor, aun cuando lo renuncien después de haber comenzado a ejercer el cargo".

Para tal efecto, el artículo 40 de la Ley señala " En todo lo no previsto por esta Ley, en las discusiones y votaciones se observarán, en lo aplicable, las reglas que establecen la Constitución, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberían ser nominales, para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes de las secciones, y para resolver incidental o definitivamente el procedimiento".

El artículo 110 constitucional, párrafo cuarto establece " 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 de los miembros presentes en sesión de aquella cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado".

En este sentido, el artículo 21 de la Ley, dispone " Si la Cámara resolviese que no procede acusar al servidor público, este continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquella ante el Senado".

El citado artículo designa una comisión de tres diputados para que sostengan la acusación ante la Cámara de Senadores, en contradicción con los artículos 10 y 11 de la Ley, que establecen los órganos encargados de sustanciar el procedimiento de juicio político, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, añadiendo que no existe una continuidad en el procedimiento, debido a los varios órganos que intervienen en la substanciación de este, la subcomisión de examen previo, la sección instructora, el pleno de la Cámara de Diputados erigida en órgano de acusación y esta comisión de tres diputados.

Sobre el particular considero que quien debe sostener la acusación ante la Cámara de Senadores es la sección instructora, ya que ésta es quien tiene mayor conocimiento del asunto, tanto de la forma como del fondo.

Recibida la acusación en el Senado, se turnará a la sección de enjuiciamiento, la que se encargará de emplazar a las partes que tienen intervención en esta parte del procedimiento, la comisión de los tres diputados que se encargará de hacer la acusación ante la Cámara de Senadores, el acusado y su defensa, para que en el plazo de cinco días hábiles presenten sus alegatos por escrito. Transcurrido el término mencionado, con o sin alegatos la sección de enjuiciamiento formulará sus conclusiones de acuerdo con la acusación realizada por la Cámara de Diputados y los alegatos presentados por las partes y en su caso, deberá proponer las sanciones que deba imponer, para lo cual deberá fundar dicha resolución.

La sección de enjuiciamiento podrá escuchar a las partes ( Comisión de Diputados que sostiene la acusación y al acusado y su defensa), a solicitud de estas o de la misma sección si lo considera necesario. Igualmente la sección podrá realizar la práctica de las diligencias que estime conveniente para la integración de sus conclusiones.

El último párrafo del artículo 23 de la Ley indica que emitidas las conclusiones por la sección de enjuiciamiento, se entregarán a la secretaría de la Cámara de Diputados.

Recibidas las conclusiones por la secretaría de la Cámara, su presidente anunciará que debe erigirse ésta en jurado de sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la secretaría a citar a la comisión de diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor.

"A la hora señalada para la audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores . la declarara erigida en jurado de sentencia y procederá conforme a las siguientes disposiciones:

1.- La Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento.

2.- Se concederá la palabra a la comisión de diputados, al servidor público y su defensa o a ambos.

3.- Retirados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean los puntos de acuerdo que en ella se contengan, el presidente hará la declaratoria que corresponda". ( párrafo primero y segundo del art. 24 de la Ley)

En este punto considero que es indebido el que sean retirados el servidor público y su defensa y que permanezca en la sesión en que se discuten y votan las conclusiones de la sección de enjuiciamiento, la Comisión de Diputados, ya que ésta última está actuando como parte en el procedimiento que se realiza en la Cámara de Senadores y se les debe de dar el mismo tratamiento a las partes, no debe tener privilegios sobre la otra parte.

Por lo que respecta a la votación de las conclusiones de la sección de enjuiciamiento por el pleno del Senado erigido en Jurado de Sentencia, el párrafo quinto del artículo 110 constitucional ordena que " Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante la resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del inculpado".

Por lo que toca a Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a la recepción de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda, de acuerdo con lo que dispone el ultimo párrafo del artículo 24 de la Ley y el párrafo segundo del 110 constitucional.

## **7.- SANCIONES EN EL JUICIO POLITICO**

En el juicio político, únicamente pueden aplicarse las siguientes sanciones:

- - La destitución del Servidor Público y,
- - La inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El artículo 8º. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 110 constitucional establece que : “ Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones desde un año hasta veinte años”.

## CONCLUSIONES

1.- A pesar de que se han heredado prácticas de corrupción, prevaricación y concusión desde la época colonial y esto se ha traducido en un retraso en importantes aspectos de la vida nacional, el Derecho Constitucional Mexicano, no ha estado a la altura para atacar estos vicios de nuestra vida pública y cuando ha habido decisión de enfrentar esta problema, las disposiciones han resultado, las mas de las veces , fórmulas hueras e ineficaces.

En cambio en países, desde luego mucho menos aquejados por tamaños males, tanto los de régimen parlamentario como presidencial han estado previsores y atentos a evitar desvíos en la conducta de los servidores públicos.

Los dos sistemas han seguido procedimientos deferentes para fincar la responsabilidad política a los servidores públicos. Por una parte, el parlamentario, como lo son los sistemas español y francés, en el que la moción de censura y el voto de confianza funcionan como control político de manera similar al juicio político, pero en éstos, a diferencia de nuestro sistema jurídico, funcionan como un verdadero contrapeso entre poderes.

En cambio en el sistema presidencial, recogido típicamente por la tradición constitucional norteamericana y que ha tenido una gran influencia al respecto en los países de América Latina, y en el juicio político, cuando se sigue en contra del titular del Ejecutivo, el Senado sesiona como tribunal de sentencia y es presidido por el Presidente de la Suprema Corte.

Considero procedente analizar la posibilidad de adoptar esta última modalidad por que es indudable que en ésta, influirían menos los vaivenes de las fracciones parlamentarias. Sería más objetivo el juicio político y se tendrían más en cuenta razones de derecho.

2.- La legislación actual sobre la responsabilidad de los servidores públicos, tanto las reformas hechas al título IV de la Constitución, como la promulgación de la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, constituyen un avance con respecto a la anterior regulación de la materia, ventajas que ya se señalaron, como son:

- eliminar la distinción de delitos oficiales y delitos comunes
- eliminar el catalogo de delitos
- eliminar el jurado popular, y
- eliminar la distinción entre funcionarios y empleados públicos

Pero estas ventajas obtenidas con respecto a la legislación precedente no han sido suficientes para poder eliminar la mala actuación de los servidores públicos, como la corrupción, el abuso de autoridad etc.

3.-Nuestra cultura política ha propiciado la existencia de un fuerte presidencialismo en el sistema político de nuestro país, el cual se evidencia en la sumisión de los poderes Legislativo y Judicial al poder Ejecutivo, en tales circunstancias es muy difícil exigir responsabilidades a los servidores públicos.

El actual Presidente de la República ha manifestado públicamente su intención de disminuir la fuerte preeminencia del Ejecutivo sobre los otros dos poderes. Creo que aparte de las acciones que realice para conseguir tal objetivo, es necesario proporcionar a la población mejores bases morales, revaluación de los valores cívicos y nacionales, amor acendrado a la comunidad de que formamos parte y una mejor educación que nos haga mas libres e independientes para poder ser capaces de vivir en un país democrático en el que exista un estado de Derecho real.

Considero que es necesario que el Presidente de la República debe ser considerado sujeto de responsabilidad política igual que los demás servidores públicos, ya que como se explica en la exposición de motivos de la Ley, cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, la responsabilidad de los servidores públicos no se da en la realidad. En este punto propongo que sea reformado el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que sea incluido el Presidente de la República como sujeto de juicio político y que éste proceda contra aquel, por los actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, ya que el titular del Ejecutivo Federal, dentro del ejercicio de sus facultades realiza, principalmente, funciones administrativas y políticas, cuya desviación o incumplimiento da origen a trastornos graves en perjuicio de la nación.

4.-En los casos de juicio político y declaración de procedencia seguidos en contra de los Gobernadores de los Estados, Diputados de Legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, las resoluciones que emitan las Cámaras de Senadores y Diputados, erigidas en jurado de sentencia y jurado de procedencia respectivamente, únicamente tendrán efectos declarativos, con el fin de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que estas procedan como corresponda. Esta declaración no obliga a la Cámara de Diputados Local a someterse al pronunciamiento del Congreso de la Unión o resolver en el mismo sentido de como se resolvió en el procedimiento declarativo.

El que las resoluciones, a que se refiere el párrafo anterior, solo tengan efectos declarativos, implica que se debe de realizar el procedimiento, ya sea, en la Cámara de Senadores o en la Cámara de Diputados, según sea el caso, y después llevar otro procedimiento de la misma naturaleza en la Cámara de Diputados local. No obstante que existe una repetición del procedimiento y dilación en el juicio considero que es procedente y valido en virtud de que por una parte está de por medio la violación de La Constitución, de leyes federales o el mal uso de fondos y recursos federales, lo que requiere la intervención del Congreso de la Unión y por la otra, cuando se hallen implicados los funcionarios locales a que las leyes de esta materia se refieren, hay que darles participación a las legislaturas locales con el fin de tomar en cuenta la soberanía de las entidades federativas.

5.-En relación con la expedites de los procedimientos seguidos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sería apropiado eliminar algunos de los órganos encargados de sustanciar el procedimiento en dicha Cámara, los cuales serían:

- La subcomisión de examen previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Justicia
- La Comisión de tres Diputados encargada de sostener la acusación de juicio político ante la Cámara de Senadores.

La eliminación de estas comisiones que intervienen en la substanciación del juicio político ayudaría además para obtener continuidad en el proceso, esto es, que la Sección Instructora en la Cámara de Diputados se encargue del procedimiento de juicio político en dicha Cámara; de recibir la denuncia en contra el servidor publico, aceptarla o desecharla; sustanciar el procedimiento, abrir un periodo de pruebas, recibir y desahogar las pruebas admitidas, aceptar alegatos de las partes; emitir sus conclusiones y presentarlas al pleno de la Cámara de Diputados, erigida en órgano de acusación, para que ésta emita una resolución a respecto; y sobre todo, que sea la Sección Instructora de la Cámara de Diputados la que sostenga la acusación de juicio político, en contra de algún servidor publico, en la Cámara de Senadores. Lo anterior se considera así ya que es la Sección Instructora la que tiene mayor conocimiento de las constancias procedimentales y ha seguido el procedimiento.

6.- Es necesario corregir el inciso c del artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que señala que la Subcomisión de Examen Previo, para admitir la denuncia de juicio político, debe de establecer si el servidor público acusado pertenece a los aludidos por el artículo 2 de la propia ley, que señala que " Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en le párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

El artículo 108 señala que para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, aquí se refiere a las responsabilidades en términos generales las administrativas, civiles penales y políticas, se reputarán como servidores públicos los Representantes de Elección Popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y judicial del Distrito Federal, a 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, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, esto además de provocar confusión, es inconstitucional, debido a que agrega sujetos a la responsabilidad política que no están contemplados en el artículo 110 de la Constitución General de la República, que es el fundamento constitucional del juicio político.

La modificación que se debe de realizar para corregir este problema, es reformar el artículo de referencia, en este caso se debe citar en el inciso c del artículo 12 de la Ley, que esta referido al procedimiento de juicio político, que es el artículo 5 de la citada Ley el que establece que en los términos del primer párrafo del artículo 110 Constitucional son sujetos de juicio político los servidores públicos que en el se mencionan. El artículo 110 de la Constitución señala como sujetos de juicio político a 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 Representantes a la Asamblea del Distrito Federal. El Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados d Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, los Directores generales o sus equivalentes en los Organismos Descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y los Fideicomisos Públicos.

Para concluir este trabajo, solo queda reiterar lo dicho por Antonio Carrillo Flores en el sentido de que "Ninguna Ley de Responsabilidades será eficaz sin una ciudadanía vigente y valerosa", de lo cual se desprende que al mencionar a la ciudadana se refiere tanto a los gobernantes como a los gobernados



## BIBLIOGRAFIA

BUNSTER, Alvaro.- La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Ed. Porrúa México 1984.

BARRAGAN, José. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ed. Porrúa 1984.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN ( XLVI LEGISLATURA ). Derechos del Pueblo Mexicano, México a Traves de sus Constituciones, Talleres Graficos de la Nacion. Mééxico, D.F. primera edición 1967.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN ( LV LEGISLATURA ). Derechos del Pueblo Mexicano, México a Traves de sus Constituciones, Ed. Porrúa S.A., México 1994.

CÁRDENAS, Raul F. Responsabilidad de los Servidores Publicos. Ed. Porrúa 1ª.edición México 1989.

CASTRO ROJAS, Marco A. Los Sujetos de Responsabilidad. Revista Mexicana de Justicia, No. 3 julio-agosto 1987. Pag.111

CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS.

CONSTITUCIÓN DE LA QUINTA REPUBLICA, FRANCIA.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Porrúa México 1996.

DEL VAL, Enrique. Responsabilidad Administrativa. Revista Praxis núm. 60, INAP, México 1984.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Vol II, D-H pag. 1484

FERNÁNDEZ SALGADO, Francisco. Sistema Constitucional Español.- Ed. Dykinson, España 1982.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Porrúa, México 1984.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. De. Porrúa. México 1984. Pag.418.

GONZALEZ OROPESA, Manuel.- La Responsabilidad Política en el Derecho Constitucional Americano. Anuario Jurídico, UNAM 1984.

HERRERA PÉREZ, Agustín.- Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. México 1991.

LANZ CÁRDENAS, José Trinidad.- La Contraloría y el Control Interno en México.- Fondo de Cultura Económica, México 1987.

LALINDE ABADIA, Jesús. Estudios Sobre la Constitución Española.

LIONS SIGNORET, Monique. La Nueva Constitución Francesa de 4 de octubre de 1958, El Colegio de México.

MARTINEZ BAEZ, Antonio. Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. H. Cámara de Diputados. Lxvii Legislatura, 1967. Pag.537

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Manuel Porrúa, México 1984.

OVALLE FAVELA, José. La Nueva Ley de Responsabilidades de los Funcionarios de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados. Gaceta Informativa, año 9, vol. 9 Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 1980.

PECES-BARBA MARTINEZ, Gregorio. La Constitución Española de 1958.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. La Responsabilidad de los Servidores Públicos en la Legislación Mexicana. Morales Hermanos Impresores S.A., México 1980.

REYES TAYABAS, Jorge. Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos, Analisis Interpretativo del Título IV Constitucional.

SANCHEZ MEDAL, Ramon.- Responsabilidad Civil, Revista Mexicana de Justicia. México, número 3, julio-septiembre de 1987. Pags. 168 y 169

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, México 1981.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Manuel Porrúa, México 1984.

## **LEGISLACION CONSULTADA**

Código Civil para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia federal. Ed. Porrúa, México 1990.

Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia federal. Ed. Porrúa, México 1990.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, México 1996.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reformas y Adiciones 1917-1994. 1994.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.