

308409



UNIVERSIDAD LATINA, S. C. 37

ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA U. N. A. M.

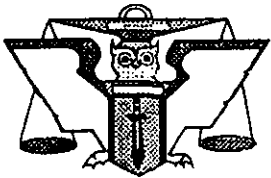
"GOBERNABILIDAD Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA.
PROPUESTAS PARA EVITAR VICIOS EN EL ENJUICIAMIENTO
DE LOS MIEMBROS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA
EN EL DISTRITO FEDERAL".

295050

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ERNESTO VAZQUEZ HERNANDEZ

ASESOR DE TESIS: LIC. SANDRA LUZ HERNANDEZ ESTEVEZ



MEXICO, D.F.

JULIO 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

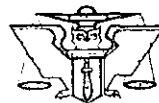
DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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 LATINA, S.C.



INCORPORADA A LA U.N.A.M.
LICENCIATURA EN DERECHO

Coyoacán México, 02 de Julio de 2001.

**C. DIRECTOR GENERAL DE REVALIDACIÓN
E INCORPORACIÓN DE ESTUDIOS DE LA UNAM
P R E S E N T E:**

El C. VAZQUEZ HERNÁNDEZ ERNESTO, ha elaborado la tesis profesional titulada “Gobernabilidad y Administración de Justicia. Propuestas para evitar vicios en el enjuiciamiento de los miembros de la Administración de Justicia en el Distrito Federal”, bajo la dirección de la LIC. SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTEVEZ, para obtener el Título de Licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos marcados en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para las tesis profesionales, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para todos los efectos académicos correspondientes.

ATENTAMENTE

“LUX VIA SAPIENTIAS”

LIC. SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTÉVEZ

DIRECTORA TÉCNICA

LICENCIATURA EN DERECHO

CAMPUS SUR

MI GRATITUD:

Agradecimiento y reconociendo al Señor mi Dios por todas y cada una de las bendiciones que me ha dado hasta este momento, por lo que puede decir.

A San Judas Tadeo, intercesor en todo problema difícil consígueme un trabajo en que me realice como humano y que a mi familia no falte lo suficiente en ningún aspecto de la vida. Que lo conserve a pesar de las circunstancias y personas adversas. Que en él progrese, mejorando siempre mi calidad y gozando de salud y fuerzas. Y que día a día trate de ser útil a cuantos me rodean. Asocio tu intercesión a la Sagrada Familia, de la cual eres pariente y prometo difundir tu Devoción como expresión de mi gratitud a tus favores Amén.

A mis padres:

CRESCENCIO VAZQUEZ ROMERO Y ANA HERNÁNDEZ ROBLES

Por que son el principio de mi existencia, por el cuidado y la enseñanza que me brindaron durante el caminar de la vida, gracias por el apoyo que me dieron día con día hasta lograr este pequeño y gran logro en mi vida profesional, y porque al estar unidos en todo momento, me hacen ser mas fuerte, gracias mamá y papá.

Mi agradecimiento especial al señor Juez, por todas las facilidades concedidas para el termino de mis estudios:

Lic. JULIO ANGEL SOTOMAYOR GALINDO.

“Gobernabilidad y administración de justicia. propuestas para evitar vicios en el enjuiciamiento de los miembros de la administración de justicia en el Distrito Federal”.

INDICE.

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....
CAPITULO 1. CONCEPTOS GENERALES DE ENJUICIAMIENTO PENAL.	
1.1.- Breve historia de la estructura del procedimiento penal.....	1
1.2.- El concepto de Derecho Procesal Penal.....	8
1.3.- Principios que genera el artículo 17 Constitucional para el procedimiento mexicano.....	13
1.3.1.- La imparcialidad.....	15
1.3.2.- Enjuiciamiento completo.....	16
1.3.3.- Pronta y Eficaz administración y procuración de justicia.....	17
1.4.-De la Seguridad Jurídica que el Estado tiene para con la sociedad.....	19
CAPITULO 2. LINEAMIENTOS JURÍDICO PROCESALES DEL PROCESO PENAL.	
2.1.- El Equilibrio en la trilogía procesal.	22
2.2.- La garantía de audiencia para ofendidos y procesados.....	24
2.2.1- La Defensa.....	27
2.2.2.- El Derecho de Ejercer y oponerse a las acciones.....	28
2.2.3.- El Derecho a ofrecer pruebas.....	29
2.2.4.- El Derecho a desahogar pruebas.....	31
2.2.5.- El Derecho a Alegar lo que a Derecho convenga.....	31
2.2.6.- El Derecho a impugnar las resoluciones.....	32
2.3.- La función jurisdiccional en el procedimiento penal.	34
2.4.- La pena a la luz de la Penología como forma de finalizar el procedimiento penal.....	36
CAPITULO 3. PROCEDIMIENTO EN DELITOS Y FALTAS OFICIALES COMETIDOS POR MIEMBROS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y AUXILIARES EN EL MISMO RAMO.	
3.1.- Sujetos a los que esta dirigido.....	39

3.2.- Que delitos y faltas oficiales pueden tipificarse que sean cometidos por los servidores públicos del Distrito Federal en ejercicio de sus funciones	44
3.3.- Competencia para enjuiciar penalmente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, agentes del Ministerio Público de dicha entidad, Actuarios, Secretarios de Acuerdos, Jueces y Magistrados penales incluyendo al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.	49
3.4.- Del jurado popular.....	55
3.5.-La Integración.....	56
3.6.- Procedimiento Especial que se forma frente al artículo 13 Constitucional.	57

CAPITULO 4. LOS VICIOS EN EL ENJUICIAMIENTO DE DELITOS OFICIALES EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

4.1. La Imparcialidad y su afectación.....	61
4.2. El Equilibrio entre las partes.....	65
4.3. De la interpretación y Unión del personal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.-	67
4.4.- De la Integración en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	69
4.5. La División del Poder a la luz del artículo 49 Constitucional.....	70
4.6. Críticas y propuestas.....	73

CAPÍTULO 5. GOBERNABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL

5.1 Concepto de gobernabilidad.....	76
5.2 La gobernabilidad democrática y su importancia.....	85
5.3 Gobernabilidad y administración de justicia.....	95
5.4 Gobernabilidad y corrupción.....	97
5.5 La administración de Justicia en el Distrito Federal y la gobernabilidad.....	101
CONCLUSIONES.....	105
BIBLIOGRAFÍA.....	108

INTRODUCCION.

Hablar del presupuesto jurídico procesal para evitar los vicios en el enjuiciamiento de los miembros de la Administración de Justicia en el Distrito Federal es hablar de una situación que se genera en la concentración de las diversas cualidades (de juez y parte) durante el enjuiciamiento.

Para poder desglosar este tema, abordamos primero algunos conceptos generales del enjuiciamiento penal, en donde veremos principalmente el principio de imparcialidad, el procedimiento completo, la pronta y eficaz administración de justicia, y por su puesto la seguridad jurídica que el Estado tiene que otorgar a la sociedad a través de la Administración de Justicia.

Luego, en el Capítulo Segundo se establecieron haber los lineamientos jurídico procesales respecto de lo que sería el equilibrio del triangulo procesal (figura que utilizan los principales teóricos para analizar al procedimiento); así como de algunas situaciones de garantía de audiencia y demás; Estableciendo cuales serían algunos conceptos de la función jurisdiccional sobre de esta situación.

Por otro lado en el Capítulo Tercero citamos el procedimiento penal vigente para el Distrito Federal que regula el juicio de delitos y faltas oficiales para miembros de la administración de justicia del Distrito Federal y auxiliares en el mismo ramo, analizando por consiguiente capítulo Noveno del Título Séptimo del Código de Procedimientos Penales para esta ciudad que lo describe y regular; Y por consiguiente establecer que delitos oficiales se llevarían por este procedimiento ya que las faltas oficiales se encuentran reguladas en su procedimiento y ejecución por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; Así como analizar cuales serían las entidades apropiadas para ejercer la función jurisdiccional y sancionar dichos delitos y faltas con la mayor imparcialidad para evitar los vicios de un procedimiento que por amistad o caros públicos se generen y demás que se pudiesen darse.

Hecho este análisis en el Capítulo Cuarto se retomaron los conceptos anteriores para criticar cuales son las faltas de imparcialidad con la que comúnmente son juzgados los servidores públicos, en particular cuando son miembros del Poder Judicial.

En el último capítulo se define lo que se entiende por "governabilidad" y concretamente por "governabilidad democrática", concepto en el cual se considera de manera

expresa a la participación de los ciudadanos en el conocimiento y solución de los problemas sociales. Se llega a considerar que la gobernabilidad implica además la legalidad y la legitimidad del sistema de gobierno o del partido o grupo en el poder.

Las propuestas principales que se derivan de esta tesis, se estructuran en torno a establecer un procedimiento especial ya regulado en términos de los artículos 13 y 109 Constitucional, y 668 del Código Adjetivo en materia penal, contra delitos oficiales cometidos por los ya señalados miembros de la Administración de Justicia del Distrito Federal y Auxiliares en el mismo ramo; para evitar los vicios que afecten a un principio universal del Derecho como lo es la Imparcialidad para una eficaz impartición de justicia; Estableciendo propuestas a este referido procedimiento a fin de que conozcan como segunda instancia el Poder Federal, lo anterior para una buena gobernabilidad.

Esto se enlaza para una mayor eficacia en la administración de la justicia en nuestro país y por ende para la consolidación del proceso democrático iniciado en el año 2000.

CAPITULO 1.

CONCEPTOS GENERALES DE ENJUICIAMIENTO PENAL.

La presente tesis se realiza con el fin de establecer medidas jurídico procesales para evitar los vicios en el enjuiciamiento penal de los miembros de la Administración de Justicia del Distrito Federal, por actos u omisiones que se presume hayan cometido en ejercicio de sus funciones de servidores públicos, para que exista una completa imparcialidad, y así exista una buena impartición y administración de justicia. Todo lo cual, deberá redundar en una mejor “gobernabilidad”.

Iniciaremos el presente trabajo de tesis con algunos conceptos previos que nos permitan sostener una hipótesis, específicamente: la relación que hay entre los vicios en el enjuiciamiento de los miembros de la Administración de Justicia y analizar el impacto que tiene en la gobernabilidad, ofreciendo soluciones y alternativas de administración de justicia para este tipo de funcionarios.

Así, para este primer capítulo, elaboraremos conceptos generales del enjuiciamiento penal, en donde observaremos que dicho enjuiciamiento debe considerar principios que la propia legislación establece, y que no por ser funcionarios administradores de justicia van a tener un trato privilegiado por parte de la ley.

De esta manera cada uno de nuestros datos, ira proporcionándonos cual sería en sí la seguridad jurídica que la ley presenta para todo lo que es en contexto de la Administración de Justicia.

1.1. BREVE HISTORIA DE LA ESTRUCTURA DEL PROCEDIMIENTO PENAL

Todo el contexto del Derecho Penal se puede observar en su desarrollo histórico a través de los movimientos sociales y las diversas escuelas que se han formado para legalizar o establecer derechos subjetivos de tipos penales, que una sociedad considera como delictivos, y

por otro lado una forma procedimental para llevar a cabo la ejecución de ese derecho subjetivo formado a través de diversas épocas distinguiéndose tres principalmente: época bárbara o venganza privada, venganza divina y jus puniendi.

En estas épocas, se han establecido nociones clásicas, de lo que ha sido la secuencia del Derecho Penal subjetivo; el interés primordial para este trabajo, es observar cual ha sido la composición del procedimiento, esto es, la forma en que todo este Derecho Subjetivo se ha venido Adjetivizando.

Para entrar en materia, se citarán las palabras de Guillermo Floris Margadant, quien en el momento en que nos habla sobre la venganza privada y la ley del talión:

“El primer texto legislativo que ha llegado a nosotros es un fragmento del Codees Ur Nammu Sumerio expedido entre 2061 y 2043 Antes de Cristo; Se tiene además unas seis normas de los Acadios del Codees atribuido al Rey Bilaláma; Un siglo después, cuando Hammurabi dictó su famoso Código Babilónico que se conoce con bastante detalle, se observa, a menudo, un retroceso respecto de los derechos Sumerio y Acadio anterior a él, así, en caso de daño, Hammurabi establece la sanción de la ley del Tali3n como una especie de venganza privada que distingue la 3poca; Mientras tanto en el Derecho Sumerio anteriormente establecido, estaba basado en un principio de la reparaci3n del da3o”¹.

La acci3n penal iba a estar revestida de un tono de venganza, que en esta 3poca, era de tipo privada. De tal naturaleza, que al irse desarrollando la comunidad, esa acci3n penal y los presupuestos de la misma, iban a tender una tendencia de formaci3n p3blica. Conforme se va evolucionando, el contexto del procedimiento, ha de tomar una matiz y un carisma en donde la estructura gubernamental, tendr3 su propia intervenci3n.

¹ MARGADANT, Guillenno F: *Panorama de la Historia Universal Derecho*, M3xico, Editorial Miguel 3ngel Porr3a, 1992, pp 41 y 42

Cuando el gobierno es acaparado por los sacerdotes, encontraremos una época en donde el ejercicio de la acción y procedimiento, tendrían que estar encargados a los propios sacerdotes.

Sobre de este particular Fernando Castellanos Tena asegura:

“Parece natural que al revestir los pueblos, las características de la organización teocrática, todos los problemas se proyectan hacia la divinidad, como eje fundamental de la Constitución misma del Estado; Así, surge en el terreno de las ideas penales el periodo de la venganza divina; se estima el delito una cosa del descontento de los dioses; por eso los jueces y tribunales juzgan en nombre de la divinidad ofendida, pronunciando sus sentencias e imponiendo las penas para satisfacer su ira, logrando el desistimiento de su justa indignación”.²

En este momento, se abandona el ejercicio de la acción privada, las diversas organizaciones sociales del mundo antiguo conocido, como las agrupaciones urbanas del Medio Oriente, que establecieron un sistema basado en una venganza divina, y la función de la administración de la justicia estaría encomendada a los sacerdotes.

Sin duda una de las organizaciones más importantes que la historia del hombre ha visto, ha sido la formación del Derecho Romano, de esto el autor Guillermo Colín Sánchez dice:

“En la época mas remota del Derecho Romano se observa un formulismo acentuado, que, a su vez, en parte constituía un símbolo, adoptó un carácter privado; La función recaía en un representante del Estado cuya facultad consistía en resolver el conflicto, tomando en cuenta lo expuesto por las partes (...) en los asuntos criminales en la época correspondiente a la “Legis Acciones”, la actividad del Estado se manifestaba tanto en el proceso penal público, como en el privado: El Estado era una especie de arbitro: escuchaba a las partes y basándose en lo expuesto por estas resolvía el caso, este tipo de

² CASTELLANOS TENA, Fernando. *Lineamientos elementales del Derecho Penal*, México, Editorial Porrúa S.A., Vigésimo Primera Edición, 1991, p 33.

proceso cayo en descrédito, por lo cual fue adoptado el proceso penal público llamado así porque el Estado solo intervenía en aquellos delitos en que amenazaba el orden y la integridad política; Al principio de la época imperial el senado y los Emperadores administraban la justicia; Además, de los tribunales penales, correspondía a los civiles la información preeliminar, la dirección de los debates judiciales y la ejecución del fallo”.³

Con la evolución sistemática de la sociedad, puede notarse una gran diferencia en el tratamiento del procedimiento penal; Así, de entrada encontramos como en los diversos periodos del Derecho Romano, desde lo que es el Arcaico hasta el alto imperio las circunstancias dentro del proceso van variando, desde la venganza privada, hasta la pública, pasando por una venganza de tipo divino en donde los sacerdotes también tenían la posibilidad de juzgar.

Después con la caída del Imperio Romano, se va a establecer otro tipo de imperios como el sacro imperio -romano germánico, que da pie para que la fundación del clero, empezara a tener posibilidades de administración pública en todas las regiones.

Es así como surge el “Corpus Iuris Canónicis”, evidentemente estos canones eclesiásticos no eran del todo del agrado de los civiles, por lo que en contra partida, momento en que surgen los glosadores, se elabora el Corpus Iuris Civilis que permite ahora al civil el retomar un derecho tan especial, una circunstancia tan trascendental para lo que es el procedimiento penal como es ser el titular del: “jus puniendi”.

Sin duda a través de este derecho se empieza ya a formar lo que actualmente conocemos como el procedimiento penal moderno pero con sus lictudes y diferencias en determinadas épocas y sociedades.

³ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, México, Editorial Porrúa S.A., Treceava edición, 1992, pp 17, 18, y 19.

Para conocer el concepto de este Ius puniendi: quisiéramos citar las palabras del autor Raúl Carranca quien opina:

“El Estado tiene el deber de defender, y el poder de hacerlo, a la sociedad entera contra toda suerte de enemigos, los de afuera invasores extranjeros y los de adentro delincuentes; Estos hacen peligrar la convivencia social cimentada sobre el supuesto de fines de agregados sociales; Y, como además, es instintivo repeler la agresión que el delito representa, y dar así satisfacción suficiente a la venganza privada; Y está a quedado superada en la doctrina y filosofía penales de aquí que el Estado, como organización jurídica de la sociedad, tenga en sus manos el poder de castigar o el Jus puniendi ante la necesidad por una parte de reprimir el delito y por la otra de dar también satisfacción de los intereses lesionados por él y legítimamente protegidos.”⁴

Ahora bien, es necesario señalar que el procedimiento penal Mexicano para enjuiciar a Servidores Públicos en ejercicio de sus funciones se inició conforme a lo más parecido a nuestro procedimiento actual siendo este el Régimen Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos con es la residencia que se iniciaba a pedimento de parte, y que en el presente caso es instaurado ante Cortes, lo anterior como lo señalan Álvaro Bunster, José Barragán y Manuel González Oropeza:⁵

La residencia se tiene su origen en el derecho Romano, y que se consagra en las siete partidas y en otros cuerpos legales españoles que al extender su vigencia al nuevo mundo terminaron arraigados y que comenzó con Hernán Cortes, siendo la primera autoridad que sufrió la residencia como consecuencia de las muchas quejas de la conducta de Hernán Cortes, misma residencia que consistió en un certificado de buena conducta de honorabilidad en el desempeño del correspondiente oficio, requisito indispensable para ocupar un nuevo, motivo por lo cual la residencia de manera natural y precisamente por ello se le constitucionaliza o se le pone al servicio del naciente Estado Constitucional, en que se transformó España y sus colonia con las constituciones de

⁴ CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl. Derecho Penal Mexicano, México, Editorial Porrúa S.A., Décima Séptima Edición, 1991, pp 153 y 154.

⁵ Cf. Álvaro Bunster, José Barragán y Manuel González Oropeza. La responsabilidad de los servidores públicos Editorial Porrúa, México 1984, pp 40 y ss

1812 y en el que México igualmente se transformó con sus constituciones peculiares de 1814 y 1824; La primera manifestación dentro de nuestras leyes, de la pertinaz presencia del juicio de residencia es la relativa a la declaración de vigencia del cuerpo normativo por el que se regulaba; La Constitución de Apatzingán, de 1814, obra insurgente, esto es, obra de quienes empuñaron las armas para sacudirse la opresión y la tiranía del gobierno colonial, como ellos se expresan, además de declarar vigentes las leyes anteriores que no se opusieran a dicha Constitución, dedican a regular dos extensos capítulos a regular el juicio de residencia, el punto de partida es la idea comúnmente aceptada de que la autoridad, salvo el rey, debe responder ante la representación nacional y ante la justicia ordinaria, en su caso, de la responsabilidad en que incurra por violaciones a la Constitución y a las leyes, así como por lesión de derechos (la Constitución de 1812 no tiene declaración de derechos). En efecto, la residencia en la Constitución de 1810-1813, se consagra expresamente en el artículo 261, facultad sexta de las del Tribunal Supremo, cuyo tenor es: "Conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes" consistiendo

a) Medidas Precautorias: - La primera de estas medidas es la suspensión automática, aunque provisional, del presunto responsable, por regla general: (sólo en casos menos graves debe instruirse el expediente, y luego acordarse la suspensión o recomendar la efectúe el rey o la regencia, según el 253 y 336 de la Constitución). Y se causa desafuero, como previene el 28 del Reglamento de 10 de octubre de 1813; Una segunda providencia previa, es la de la declaración de si hay lugar o no a la formación de causa de responsabilidad. Respecto de los magistrados y jueces, corresponde la declaración al superior inmediato, sólo para los del supremo, toca a las Cortes; por lo que mira a los empleados públicos, se sigue parecida jerarquía, ya que serán acusados ante sus respectivos superiores, o ante el rey, o jueces competentes, cuya primera providencia será acordar la referida suspensión. Respecto de los regentes del reino, es competencia sólo de las Cortes; en cuanto a los secretarios del despacho, y diputaciones provinciales, corresponde indistintamente al rey, o regencia, o a las Cortes; finalmente, de los demás altos funcionarios (como consejeros, embajadores, ministros de la contaduría) corresponde al supremo de justicia, o al rey; Una tercer medida es la ya reseñada, sobre

la obligación de preferir a cualquier otro asunto, los relativos a las infracciones; También resulta obvio recordar que, de conformidad con el artículo 131 facultad 25 de la Constitución, las Cortes quedan expeditas para "hacer efectiva la responsabilidad de todo empleado público, ya sea en virtud de moción de algún diputado, ya de queja fundada de cualquier español".

b) De la distribución de competencia, además de las facultades encomendadas a las diversas autoridades, de que acabamos de hablar, en la instrucción de la causa, o declaración de haber o no, lugar a su formación, la normativa gaditana encomienda el conocimiento de la causa a las siguientes autoridades, según la naturaleza de los supuestos: Primero, de las de los magistrados del supremo de justicia, conocerá un tribunal especial (de residencia), nombrando por las Cortes: " en estas causas habrá lugar a súplica, pero no recurso de nulidad" puntualiza el decreto de 24 de marzo de 1813; Tercero, mientras que las audiencias conocerán de las causas incoadas contra los jueces inferiores; se admite la súplica y recurso de nulidad, "como en los negocios comunes..."; Cuatro, de las causas de los demás empleados conocerán los tribunales ordinarios competentes: se admite el recurso ante el Tribunal o juez superior (el rey debe excitar la incoación del expediente de responsabilidad, adoptando las medidas preventivas, de que antes hemos hablado, como la suspensión automática del cargo).⁶

c) Los efectos de la residencia.- En cuanto a los efectos, que produce la declaración de haber lugar a formación de causa, y en su caso, la resolución definitiva, podemos distinguir dos clases: Anulatorios de los actos contrarios al orden constitucional, efectos de responsabilidad, y efectos de responsabilidad, propiamente tal.⁷

Ahora bien, lo más importante del caso es la comprobación de que este mismo esquema de constitucionalización de la residencia o de juicio de responsabilidad, pasa casi textualmente, no sólo a la Constitución mexicana de 1824, si no inclusive a cada una de las constituciones de los Estados;

⁶ Idem.

⁷ Idem.

Posteriormente dichas ideas sobre delitos oficiales cometidos por Servidores Públicos en ejercicio de la Administración de Justicia, se encuentran plasmadas básicamente en su reglamento interno de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal de 1968, en sus artículos 277 al 287, tal y como se describe en los “Comentarios Históricos sobre el Sistema Judicial Mexicano del Fuero Común del Distrito Federal”, a cargo de Magistrado Licenciado Saturnino Agüero Aguirre.

Actualmente se encuentra contemplado dicho procedimiento administrativo en el artículo 201 Fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal vigente, y contemplado como ya hemos venido señalado para su procedimiento penal en el artículo 408 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal.

Definitivamente sería imposible establecer los antecedentes tanto de lo que ha sido toda la evolución del Derecho del Procedimiento Penal, nos hemos abocado a observar como ha sobrevivido en diversas épocas y la forma en que el gobierno del Estado ha absorbido una función jurisdiccional, a través de la cual tiene el derecho de castigar las conductas ilícitas.

Así, independientemente de que sabemos que podemos abrir toda una historia y hacer toda una tesis sobre la historia exclusivamente, consideramos que es suficientemente tomar en cuenta que dentro de lo que es la evolución del Derecho de Procedimientos Penales, la necesidad de un órgano Estatal plenamente investido de una función jurisdiccional con poder público suficiente para hacerlo, es la base principal a través de la cual a de funcionar el Derecho del Estado a punir las conductas ilícitas.

1.2. EL CONCEPTO DE DERECHO PROCESAL PENAL.

La terminología que podemos utilizar para definir al Derecho Procesal Penal, esta más que nada enfocada a lo que resulta ser la función jurisdiccional del Estado sobre todos y cada uno de los ciudadanos. Esto es establecer una cierta normatividad por la que se rija un procedimiento penal.

Sobre de este particular, Eugenio Florián nos comenta:

“El Derecho Procesal Penal es la disciplina jurídica reguladora de la efectiva realización del Derecho Penal; establecen los principios que gobiernan en la realización y determinación de los órganos, la actividad y el procedimiento para actuar en la ley penal sustantiva; En sí es el Derecho Procesal Penal un conjunto de normas que regulan y disciplinan el proceso en su conjunto y en los actos particulares que lo caracterizan”; Es la rama jurídica que regula la actividad titular del Derecho Penal.

“El Derecho Procesal Penal se establece como un conjunto de normas directa o indirectamente sancionadas que se fundan en la institución del órgano jurisdiccional y regula la actividad dirigida a la determinación de las condiciones que hacen aplicables en concreto, al Derecho Penal sustantivo.”⁸

Evidentemente que una norma que regula una conducta va a requerir necesariamente de otra norma que la haga eficaz. Aquí debemos referirnos a las normas cuyo contenido y exposición gramatical resultan ser eficientes; y no solo eso sino que también protegen a un bien jurídico tutelado.

Pero cuando hay una actividad de conducta externa que trastorna un bien jurídico tutelado que provoca un injusto sobre dicho bien, entonces en ese momento se requiere de todo un sistema procedimental a través del cual, se ejerza una función jurisdiccional coercitiva para darle a la persona, la posibilidad de defenderse de alguna acusación en caso de encontrarse totalmente culpable, imponerle una sanción privativa de la libertad como el fin de que se sujete a un tratamiento de rehabilitación.

De tal manera que en el contexto de la definición del procedimiento penal, vamos a encontrar una división en etapas por medio de las cuales, se ha de buscar esa fórmula para aplicar la sanción.

⁸ FLORIÁN, Eugenio: Elementos del Derecho Procesal Penal (trad. Leonardo Prieto Castro), Barcelona España, sin fecha de Edición, página 3.

Así tenemos uno de los principios constitucionales que debe de guardar el procedimiento penal, es la garantía de audiencia que el artículo 14. Constitucional establece en su segundo y tercer párrafo:

”Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.”⁹

La primera consideración de la disciplina jurídica, parte de la garantía de audiencia. De la que hablaremos en el inciso punto cuatro del concepto de seguridad jurídica por el momento necesitamos saber que este procedimiento se formaliza, en virtud que existe la necesidad de desahogar un principio de audiencia para que el sujeto a quien se le imputa un delito pueda defenderse suficientemente.

Este concepto de proceso penal, está más que nada identificándose como la búsqueda de la verdad histórica como lo señala el artículo 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Javier Piña y Palacios, nos señala el elemento en que también nos define el concepto de derecho procesal nos explica:

”Es la disciplina jurídica que explica el origen, función, objeto, y fines de la toma mediante las cuales se fija la cuantía de la sanción aplicable para prevenir y reprimir el acto de lesión que sanciona la ley pena; Es el conjunto de normas que regulan y

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México, Editorial Sista, 2000, página 6.

determinan los actos la forma y formalidades que deben observarse durante el procedimiento para hacer factible la aplicación del derecho penal sustantivo.”¹⁰

Conforme a la Idea que se va formando a la luz de dichos autores, la disciplina del procedimiento penal, tiende básicamente a lograr dos puntos:

1.- El de investigar los hechos para poder tener por acreditado los elementos subjetivos o nominativos que como elementos esenciales o especiales según solicite el cuerpo del delito, y así tipificarlos, como además la probable responsabilidad del inculcado, y así poder iniciar el procedimiento y de ser acreditado se fije su pena.

2.- El Derecho de las partes, para poder objetar y desahogar su garantía de audiencia contestando a los hechos que se investigan, ofreciendo pruebas, desahogándolas, alegando lo que su derecho convenga y por supuesto impugnando las resoluciones.

Sin duda, estas dos circunstancias clásicas, van a generar esa necesidad de que en la investigación de un delito, se vaya abocando el Estado para satisfacer una necesidad pública en el comportamiento del ejercicio del poder, en este caso tanto en la procuración de justicia como lo que sería la imposición de sanciones.

De ahí, que el procedimiento penal en México, va a tener su fundamento además del ya referido 14 Constitucional en el artículo 21 Constitucional, primer párrafo: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...”¹¹

Se empiezan a abrir dos esferas principales de jurisdicción; una que es el Ministerio Público titular de una etapa pre-procesal llamada averiguación previa y otra que sería la instancia judicial que es el órgano encargado de imponer las sanciones.

¹⁰ PIÑA Y PALACIOS, Javier. *Derecho Procesal Penal*, México, Editorial Porrúa S.A., Décima Edición, 1996, p 5.

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Opcit; página 9.

Así, el autor Cesar Augusto Osorio y Nieto, al hablarnos de esa etapa pre-procesal llamada averiguación previa, nos dice lo siguiente:

“El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la atribución del Ministerio Público de perseguir delitos, esta atribución debe entenderse en el sentido de que esta referida a dos momentos procedi mentales, el pre-procesal y el procesal; El pre-procesal abarca precisamente la averiguación previa, constituida con la actividad investigadora del Ministerio Público tendiente a decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal, el mencionado artículo 21 Constitucional otorga por una parte una atribución privativa al Ministerio Público, el monopolio de una función investigadora, por otra una garantía para los individuos pues solo el Ministerio Público puede investigar delitos denuncias que la investigación se inicia en el momento en el que el Ministerio Público tiene el conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia, una acusación o querella, y tienen por finalidad optar en sólida base por el ejercicio o abstención de la acción penal, no necesariamente ejercitar la acción penal”.¹²

Debemos de hacer hincapié, que esta instancia administrativa, la detentara el Agente del Ministerio Público como ese órgano encargado de perseguir el delito, para observar dos fines:

1.- La integración del cuerpo del delito con base a la formación de los elementos del tipo, y por otro establece el nexo de causalidad entre la conducta y el resultado para tener una persona presuntamente responsable.

2.- De esta manera, el Agente del Ministerio Público puede ejercitar una acción excitando la función jurisdiccional y corresponderá al juez en este caso, el oír al acusado también previamente a que formalice su prisión, y habrá la instrucción o el proceso en una forma por demás formal.

¹² OSORIO Y NIETO Cesar Augusto: Averiguación Previa, México, Editorial Porrúa S.A., Séptima Edición, 1994, página 13 y 14.

Así tenemos que todavía que el Agente del Ministerio Público incita al juez penal a través de su ponencia de consignación o el ejercicio de la acción penal todavía el juez tendrá cuarenta y ocho horas que pueden duplicarse si resulta responsable y tiene pruebas, que ofrecer para oírlo en su defensa antes de formalizar cualquier decisión a través del auto de Término Constitucional previsto por el artículo 19 Constitucional.

1.3. PRINCIPIOS QUE GENERA EL ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL PARA EL PROCEDIMIENTO MEXICANO

La función jurisdiccional, se establece a través básicamente de los artículos 13 y 17 Constitucional, que establecen entre otros principios que:

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales; Asimismo en el artículo 13 Constitucional se indica que el gobierno del Estado absorbe para sí “Jus puniendi”. Pero, en donde se destaca la función jurisdiccional, es en el artículo 17 Constitucional:

Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.

Para analizar correctamente algunos de sus principios que emergen de este artículo Constitucional quisiéramos tomar las palabras del autor Eduardo Pallares quien nos explica el término de jurisdicción:

“ Etimológicamente la palabra jurisdicción significa decir o declarar el derecho; desde el punto de vista más general, la jurisdicción hace referencia al poder del Estado de impartir justicia por medio de los Tribunales o de otros órganos como las juntas de conciliación y Arbitraje (...) la etimología de la palabra jurisdicción permite dar a esta expresión un sentido muy amplio que comprende el poder legislativo lo mismo que el poder judicial, en efecto, decir el derecho, en reglamentar las relaciones sociales de los ciudadanos, sea creando la regla, se aplicándola; De hecho es cierto que los romanos no les repugnaba que sus magistrados no tan solo supieran el silencio de la ley si no que también con demasiada frecuencia modificaban la ley por medio de sus edictos generales la jurisdicción; Es pues, en el sentido más amplio el poder de los magistrados relativos a las contiendas o relaciones jurídicas entre los particulares sea que este poder se manifieste por medio de edictos generales, sea que se limite a aplicar a los litigios a quienes les sean sometidos a las reglas anteriormente establecidas”.¹³

El decir o declarar el Derecho Controvertido entre las partes, es sin lugar a dudas una de las principales funciones del órgano jurisdiccional.

Este órgano a la luz del artículo 49 constitucional esta representado por el Poder Judicial, llámese Federal o llámese local, aquí es donde aquellos funcionarios o magistrados, los encontraremos envueltos en un cierto fuero jurisdiccional que les permite decir o declarar el derecho controvertido entre las partes; En este punto la abordaremos con mayor profundidad en el capítulo tercero, así, estos órganos investidos de poder suficiente para declarar el derecho también, llegan a ser sujetos de algún problema o algún delito, y es ahí donde la administración de justicia puede fallar, al no respetar los principios del procedimiento Penal.

¹³ PALLARES, Eduardo. Derecho Procesal Civil, México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima Primera Edición, 1991, p 506.

A la luz de lo que el artículo 17 Constitucional, establece podemos encontrar principalmente tres principios que consideramos dignos son de mención.

1.3.1 La imparcialidad.

Este es uno de los valores más importantes de la administración de justicia; y consiste en otorgar el derecho y la razón a quien la tenga, en una resolución a partir de los lineamientos que la legislación establezca.

Sobre de este particular el autor Alberto del Castillo del Valle nos comenta lo siguiente:

“El juez no debe inclinarse a favor de ninguna de las partes en litigio y si en él concurre alguna hipótesis que le haga tener interés en ese negocio, ya sea por parentesco o por amistad, debe excusarse de conocer el juicio correspondiente”.¹⁴

Así, encontraremos que están impedidos y pueden excusarse o ser recusados por las partes cuando exista alguna causa que la motive, que afecte la resolución. Por ejemplo el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su artículo 522 señala que:

- I.- Tener el funcionario íntimas relaciones de afecto o respeto con el abogado de cualquiera de las partes;
- II. Haber sido el juez, su cónyuge o sus parientes consanguíneos o afines, en los grados que menciona la fracción VIII, acusadores de alguna de las partes;
- III. Seguir el juez o las personas a que se refiere la fracción anterior, contra alguno de los interesados en el proceso, negocio civil o mercantil, o no llevar un año de terminado el que antes hubiere seguido;
- IV. Asistir durante el proceso a convite que le diere o costear alguna de las partes; tener mucha familiaridad o vivir en familia con alguna de ellas;

¹⁴ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del: Garantías Individuales y Amparo en materia Penal, México, Editorial Duero, Primera Edición, 1992, página 43.

- V. Aceptar presentes o servicios de alguno de los interesados;
- VI. Hacer promesas, prorrumpir en amenazas o manifestar de otra manera odio o afecto íntimo a alguna de las partes;
- VII. Haber sido sentenciado el funcionario en virtud de acusación hecha por alguna de las partes;
- VIII. Tener interés directo en el negocio, o tenerlo su cónyuge, parientes consanguíneos en línea recta, sin limitación de grados, o colaterales consanguíneos o afines dentro del cuarto grado;
- IX. Tener pendiente un proceso igual al que conoce, o tenerlo sus parientes expresados en la fracción anterior;
- X. Tener relaciones de intimidad con el acusado;
- XI. Ser, al incoarse el procedimiento, acreedor, deudor, socio, arrendatario o arrendador, dependiente o principal del procesado;
- XII. Ser o haber sido tutor o curador del procesado, o haber administrado por cualquier causa sus bienes;
- XIII. Ser heredero presunto o instituido, legatario o donatario del procesado;
- XIV. Tener mujer o hijos que, al incoarse el procedimiento, sean acreedores, deudores o fiadores del procesado.”¹⁵

El impedimento da causa a que se proteja la imparcialidad en la resolución; De ahí que todo tipo de procedimiento sea el penal, sea el civil, o cualquier otro cuando algunas de las partes este en conocimiento de que quien va a cumplir con la función jurisdiccional tiene cierto interés o cierta declinación para cualquiera de las partes, pueda recusarlo si el funcionario no se excusa de ventilar el asunto.

1.3.2 Enjuiciamiento completo.

Esta es una de las circunstancias nuevas que el artículo 17 Constitucional refleja y significa que el juez debe de responder siempre a las peticiones de las partes, resolverles en los autos que se dictan en el procedimiento; especialmente en la resolución final.

¹⁵ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, México, Sista, Edición 2000, página 294.

El hecho de que el juez se olvide de dictaminar X o Y, circunstancias, hacen que las partes puedan impugnar la resolución o bien solicitar la aclaración de dicha resolución. Este, íntimamente relacionado con el Derecho de Petición.

Así, si cada una de las partes elevan una petición a cada una esta deberá quedar debidamente razonada y otorgada o denegada a la luz de las circunstancias particulares y por supuesto a la de los hechos que se ventilan. Así tenemos como esta impartición de justicia en forma completa, es también un deber jurisdiccional.

1.3.3 Pronta y Eficaz administración y procuración de justicia.

Este es uno de los conceptos que definitivamente no tienen una eficacia práctica.

A pesar de que continuamente se habla de la necesidad de la prontitud de las resoluciones, de todas maneras, esto es en sí una cierta falacia en virtud de que la Administración de Justicia, no es en sí pronta ni mucho menos gratuita.

Sobre de este particular el autor Rafael de Pina nos dice:

“La administración de justicia pronta, es la que se administra por tribunales, fácil y rápidamente en una forma desembarazada en los preceptos constitucionales existe la forma que la justicia sea pronta; y es una exigencia de la buena administración de justicia; De tal naturaleza que el Tribunal tiene como obligación de emitir sus resoluciones en los plazos y términos que la propia ley fije”¹⁶.

Existen plazos en los que el juez debe dictaminar y por otro lado existen términos en los que las partes deben por fuerza invocar su derecho so pena de que puedan dicho derecho precluirse; Esto es que fenece en virtud de que el derecho no ha sido utilizado.

¹⁶ PINA VARA, Rafael de. Derecho Civil, México, Porrúa S.A., Vigésima Primera Edición 1995, p 218.

Sobre de este particular, Emilio Rabasa y Gloria Caballero señalan:

“En el artículo 17 se afirma el derecho que cualquier persona tiene para acudir ante los tribunales y estos le haga justicia, ya que las contiendas que se sugieren entre particulares, se hace necesario que lo haga un órgano del Estado facultado para ello, órgano que debe de emitir sus resolución lo más pronto posible con imparcialidad y juzgar el conflicto sujeto a su consideración en todos sus puntos; Pero esto exige un cierto tiempo en el plazo de la resolución y el término para invocar la garantía de audiencia”.¹⁷

Pudiésemos mencionar a grandes rasgos, como garantía en relación a los plazos y términos en los que se debe de juzgar desde el punto de vista penal, lo que se establece en el artículo 20 de nuestra Carta Magna, el cual, establece garantías para el procesado, y una de estas es la que se vierte en la fracción Octava del artículo 20 Constitucional:

“Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa”¹⁸

Desde el punto de vista general el hecho de que el juez no dictamine o resuelva en el plazo que inicialmente la constitución le establece, hace que dicho juez incurra en ciertas responsabilidad inicialmente la de tipo administrativo y si su acto causa daños y perjuicios, entonces estaremos frente a circunstancias de derecho civil para el pago de daños y perjuicios, y si su acto llega a constituir un delito entonces se observaran circunstancias de tipo penal, que pueden en un momento dado someter al enjuiciamiento a aquellos que administran la justicia.

Es aquí el punto donde también quisiéramos abundar en relación a que en la administración de Justicia, desde lo que son los plazos y términos nos damos cuenta que los

¹⁷ RABASA, Emilio y Caballero, Gloria: Mexicano esta es tú Constitución, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, Décima Edición, 1995, pag. 74 y 75.

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista, 2000, p 6.

jueces quedan a expensas de alguna responsabilidad que pudiera surgir en virtud de tanto una mala aplicación de derecho como de una propia intención del juez en el caso particular.

Así tenemos como el hecho de que se fije una cierta reglamentación para el caso del enjuiciamiento del personal que administra justicia, resulta ser una de las vías especiales que de alguna manera el artículo 13 Constitucional prohíbe.

Pero dadas las circunstancias especiales y que realmente el juez puede incurrir en alguna responsabilidad e incluso un delito; se puede ofrecer una vía especializada para administrarle justicia, ya que si se juzga como cualquier ciudadano tendría ciertas ventajas que pueden ser utilizadas en el proceso que se le siga, ya que se estaría juzgado a una persona que tiene o tuvo el mismo cargo (juez o magistrado instructor).

1.4 DE LA SEGURIDAD JURÍDICA QUE EL ESTADO TIENE PARA CON LA SOCIEDAD.

Para poder apreciar cual sería el contexto de la seguridad jurídica el procedimiento penal le ofrece al complejo social dos conceptos:

- 1.- Que consistiría en el concepto de sociedad, y
- 2.- El concepto de la sociedad jurídica.

Para el primero vamos a ocupar al autor José Nogarse quien sobre el concepto de sociedad nos dice:

“El concepto de sociedad resulta sobre manera impreciso por su extraordinaria amplitud, pues puede designar lo mismo la unión formulada por dos individuos, que mantienen relaciones conyugales definidas que la totalidad de hombres que pueblan la tierra (...) vamos a seguir el concepto de sociedad a una agrupación humana permanente, que de una cultura definida y un sentimiento y una conciencia más o menos vivas de los

vínculos que unen a sus miembros en la compartición de intereses, actitudes y criterios de valor, sociedades de cualquier grupo humano relativamente permanente, capaz de subsistir en un medio físico dado y con cierta organización que asegura su perpetuación biológica y el mantenimiento de una cultura y quien posee además, una determinada conciencia de su unidad espiritual e histórica.”¹⁹

Hay que hacer notar como el conglomerado social, va a requerir necesariamente de una estructura jurídica a través del cual, pueda garantizar y organizarle su subsistencia a una población asentada en su territorio requerirá del tercer elemento como es el gobierno, al cual le otorga por voluntad general, un poder público en base al derecho.

Así, el pueblo eligiendo a sus diputados o representantes, va a fijarles la ley que el propio pueblo quiere, y el Poder Legislativo hará las leyes orgánicas para reglamentar todo lo que es la Administración Pública en base al principio de legalidad que establece que la autoridad no puede hacer otra cosa, más que lo que la ley le autorice.

De tal naturaleza, que la autoridad está sujeta al derecho y asimismo, a través de su desglose en el poder ejecutivo, legislativo, y judicial ejerce un poder público coercitivo hacia las personas particulares para que estas últimas se sometan igual a la voluntad del derecho que es la voluntad de todo el pueblo expresada a través de sus Representantes o Diputados.

Pues bien, esa legislación hace una seguridad jurídica tal que le permite al individuo tener garantizado su desarrollo.

Para entender esta circunstancia vamos a citar a Rafael Preciado Hernández:

“La seguridad, garantía dada al individuo de que sus bienes, sus derechos y su persona, no serán objetos de ataques violentos o que si estos llegan a producirse le serían asegurados por la sociedad, protección y reparación; en otros términos están asegurados

¹⁹ NODARSE, José. Elementos de la Sociología; México, Editorial Selector, Trigésima Primera Edición, 1990, pp 2 y 3.

aquel que tiene la garantía de que su situación no será modificada sino por procedimiento societario y por consecuencia, regulares, legítimos y conforme a la ley”.²⁰

La consecuencia que surge respecto de lo que es en sí la seguridad jurídica con relación al procedimiento penal, es el hecho de que tanto el sujeto pasivo del delito, en principio tiene una norma jurídica que intenta proteger el bien jurídico tutelado a través de una tipología penal que utiliza la pena de prisión como amenaza para intimidar la conducta de aquellos que se determinan a delinquir.

Pero en el momento en que surge el ataque peligroso, entonces aquel el delincuente e incluso el ofendido tienen sus propios derechos, el ofendido acude ante el Agente del Ministerio Público, quien se aboca a la investigación y lleva a cabo la integración del cuerpo, y por supuesto atrape al presunto responsable.

Por otro lado, el presunto responsable, tiene la posibilidad de defenderse, contestando a todas las acciones, ofreciendo las pruebas necesarias, desahogándose y por supuesto alegando e impugnando lo que a su derecho convenga.

Así tenemos que ese contenido de seguridad jurídica que el derecho establece, va a significar una garantía que todos y cada uno tenemos en lo que es el establecimiento de reglas específicas en la Administración de Justicia Penal.

De ahí, que desde un concepto general del enjuiciamiento penal, se ha de partir desde lo que es la aplicación exacta del tipo pensando claro esta por las garantías individuales que en materia penal se le otorgan al presunto responsable y por supuesto las formalidades y requisitos que la misma Ley Procesal establece en el Código Respectivo.

Con lo anterior, tenemos una visión panorámica de lo que el procedimiento es, y sus los principios básicos.

²⁰ PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael: Lecciones de filosofía del Derecho, México, Editorial Jus, Vigésima Primera Edición, 1998, p 233.

CAPITULO 2

LINEAMIENTOS JURÍDICO PROCESALES DEL PROCESO PENAL.

El objetivo de este capítulo es analizar los principales principios del procedimiento penal, lo cual nos va a dar una panorámica global de los principios fundamentales de todo el Derecho Procesal Penal, y nos brindará elementos.

Para poder criticar en el Capítulo Cuarto, las faltas y fallas que tiene el procedimiento en delito y faltas oficiales.

2.1 EL EQUILIBRIO EN LA TRILOGÍA PROCESAL

En una trilogía en donde existe una institución que acusa, otra parte que es la acusada y que tiene que defenderse, frente a un tercero que tiene función jurisdiccional para decir y decidir el Derecho controvertido entre las partes, es a lo que se denominó como la trilogía procesal.

Esta situación que se forma en todo tipo de procedimiento, obedece invariablemente a diversos principios de administración de justicia en donde se ha de poder considerar a cada una de las partes integrantes.

Así tenemos como la institución inicial, será el Agente del Ministerio Público, cuya actividad esta vertida en el artículo 21 Constitucional.

La propia legislación inicialmente en la constitucional, luego el Código Penal, luego el Código de Procedimiento Penales, la Ley Orgánica de la Procuraduría y los Reglamentos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, va a darle un principio de legalidad a la actividad de una autoridad que tiene a su cargo el ejercicio de la persecución del delito encomendado al Agente del Ministerio Público.

Así, encontramos una de las partes que intervienen y que definitivamente es trascendental en lo que es la relación jurídico procesal vertida en dicha trilogía procesal.

Por otro lado vamos, a encontrar al acusado quien tendrá la necesidad de defensa en contra del ejercicio de la acción que lleva a cabo el Agente del Ministerio Público.

Y una persona investida con fuero para que de alguna manera se lleve a cabo una decisión entre lo que es la controversia suscitada; que en el caso del procedimiento penal sería la investigación de la verdad legal.

Piero Calamandrei: En el momento en que nos habla sobre la trilogía procesal en cualquier procedimiento nos dice lo siguiente:

La teoría de la relación jurídico procesal determina la actividad de las partes y del puesto, la cual esta regulada por el ordenamiento jurídico, presuponiendo en todo momento el cumplimiento de ciertos requisitos orgánicos y se sucede entre todos los que en el proceso intervienen, creando derechos y obligaciones para cada uno de ellos, mismos que convergen en un mismo fin común; La actuación de la ley; no debe entenderse como un conflicto entre subjetivo e intereses regulados por el derecho, si no por colocación de intereses en que puedan encontrarse dos o más personas cuando cooperan al logro de una finalidad común.²¹

La consecuencia que acarrea la relación procesal que el autor citado nos ha comentado es el hecho de formar una relación interna basada en el imperio del derecho.

Sin lugar a dudas, la necesidad de la administración de justicia es una de las funciones orgánicas del gobierno, que definitivamente refleja el poder público que este ejerce sobre la población y tiene que ver, tal y como se analizará en el último capítulo, con la posibilidad de gobernar o “governabilidad”.

²¹ CALAMANDREI Piero, Teoría del Proceso, México, Harla, Primera Edición, 1997, página 61.

Este ejercicio esta facultado y limitado por la propia legislación que el pueblo mismo ha aceptado a través de la composición de las leyes, que se llevan a cabo por medio de los representantes, diputados y senadores que el pueblo mismo elige para tal efecto.

Así, este Estado de Derecho, es la fórmula a través de la cual, el pueblo mismo llega a someterse voluntariamente a la acción de la ley, representada por diversas instituciones, en este caso la Procuraduría específica y por otro lado el Poder Judicial que estará encargado de decir o declarar el derecho que de alguna manera se debate entre las partes.

2.2.- LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PARA OFENDIDOS Y PROCESADOS

Habitualmente se habla de una defensa exclusivamente para el presunto responsable de un delito, y se deja en bastante indiferencia, los derechos de aquel al cual se le han ofendido sus bienes jurídico tutelados por el tipo penal provocando el injusto de la conducta.

Ambos definitivamente tendrán una garantía individual de audiencia que les permitirá el poder defender sus intereses ante el juez correspondiente.

Así tenemos como desde el punto de vista procesal, es una garantía individual luchar por los intereses que han sido afectados; Para poder entender esto necesitamos citar el segundo y tercer párrafo del artículo 14 Constitucional, el cual dice a la letra:

... Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.²²

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista, Edición 2000, pagina 6

Conforme a lo que se observa derivado de la garantía individual; vamos a encontrar algunos puntos que reflejan la posibilidad de audiencia; no solamente para el procesado sino también para el ofendido; lo que pasa con el ofendido es que todos sus intereses los subroga en favor del Agente del Ministerio Público, que es una institución establecida para su defensa, y que involuntariamente por el ejercicio del derecho va tener que someterse a los designios del propio Agente del Ministerio Público quien tiene en si una infraestructura específica para poder investigar los delitos, entre otras a su cargo la Policía Judicial, los servicios periciales, en materia de tránsito, arquitectura, ingeniería etc.

E incluso tiene tantos lugares y Agencias del Ministerio Público que definitivamente la posición permite que dicho Agente del Ministerio Público pueda subsumir los derechos del ofendido en el ejercicio de acciones en contra de aquel que a ofendido el bien jurídico tutelado por la norma penal.

Claro está que ya en el procedimiento, la situación será muy diferente, esto es, una vez que el Agente del Ministerio Público ha ejercitado su acción, debe permitirsele una mayor garantía de audiencia al ofendido de que pueda vigilar su asunto, y en caso de que así convenga sus intereses poderlos litigar; Pero, esto es una simple propuesta, en virtud que es el Agente del Ministerio Público, quien tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal.

Ahora bien, Raúl Eduardo Avendaño López al hablar sobre la garantía de audiencia nos especifica algunas circunstancias que nos parecen fundamentales al decir:

“Los bienes que a la sociedad le interesa que tengan la protección debida serán la vida de las personas, su libertad, sus propiedades, sus posesiones, en general su patrimonio, así como también sus derechos, en tal forma que para que estos pudieran ser afectados, se habla de pedir siempre que se solicita afectación a ese fuero jurisdiccional de los jueces, para que estos llamen a aquel a quien se le pretende afectar algunos de sus derechos y a efecto de que los defiendan, y establezca las justificaciones o las excepciones que ha tenido para no respetar el derecho; esta es la forma organizada y civilizada a través de la cual se resuelven los conflictos no solamente entre nosotros los

individuos civiles, si no también entre los que es el gobierno y los gobernados en los procesos administrativos.”

“Es muy importante que solamente a través de un juicio, se puede llevar a cabo tal afectación, lo anterior en virtud que nadie se puede hacer justicia por su propia mano, término que esta establecido en el primer párrafo del artículo 17 de la Constitución, de tal forma que nadie puede ejercer violencia para reclamar su Derecho, esto constituiría un delito, esto es que aquellas personas que no utilizan el servicio de administración de justicia para lograr que la seguridad jurídica en la cual no solamente proteger mis bienes y derechos si no también cuando ejercita mis acciones ante Tribunales, aquel contra quienes los estoy ejercitando, pues puede ser oído en defensa, para que justifique el porque no cumplió con el contrato o con sus obligaciones; En caso final se emite una sentencia que lo condena a pagar o en su defecto a embargar bienes o que lo condenen a hacer, no hacer, a dar o a no dar”.²³

La secuencia que en este momento debemos de subrayar, será el hecho de encontrar en la misma la necesidad de un sistema que surge de la seguridad jurídica de la que hablamos en el inciso 1.4, y que esta tanto protegiendo las personas, los bienes y los derechos del ciudadano frente a quienes los infraccionan, le ofrece al ciudadano, una vía jurisdiccional para ejercitar sus derechos; Mientras que al que los ha infraccionado, también gracias a esa vía jurisdiccional para el fin efecto de que pueda defenderse en contra de las acciones deducidas en su contra.

De tal manera, que no puede variarse su situación jurídica, si no es antes oído y vencido en juicio, en donde se le oiga en completa defensa. Ahora bien hemos separado esta garantía de audiencia en varios puntos para poder desglosarlos suficientemente.

²³ AVENDAÑO LÓPEZ Raúl Eduardo: La Constitución explicada, México, Editorial Pac, Primera Edición, 1995, página 94.

2.2.1 La Defensa

De carácter trascendental, es el hecho de poderse defenderse, que es parte de la garantía de audiencia. Jesús Zamora Pierce, en el momento en que nos ofrece algunas explicaciones sobre del particular nos dice:

El derecho de defenderse es aquel que tiene el procesado penal, para oponerse a la acusación; el concepto de defensa, junto con las nociones de acciones y jurisdicción, son los tres pilares básicos sobre los que descansa la idea misma del proceso penal como estructura normativa destinada a armonizar la protección punitiva del Estado, la libertad individual, las exigencias, la correcta y válida administración de la justicia dentro del Estado de Derecho (...). El derecho de defensa comprende a su vez una serie de derechos, de ellos el artículo 20 consagra con rango constitucional los siguientes:

- 1.1.- El Derecho hacer informado de la acusación
- 1.2.- El Derecho a rendir declaración.
- 1.3.- El Derecho a ofrecer pruebas.
- 1.4.- El Derecho hacer careado
- 1.5.- El Derecho a tener defensor.²⁴

Conforme a lo que el autor citado dice, vamos a encontrar que la garantía de defensa básicamente la tendrá el procesado, de hecho, los intereses del ofendido como hemos dicho, ahora los Representará el Agente del Ministerio Público.

La garantía de defensa nos permite por un lado accionar y por otro oponerse a esa acción; estableciendo esas acciones y excepciones concurrentes que justifique nuestra conducta de infracción a la norma.

²⁴ ZAMORA PIERCE, Jesús: Garantías y Proceso Penal, México, Editorial Porrúa S.A., Séptima Edición, 1994, pagina 69 y 70.

Pero la garantía de audiencia no llega hasta ahí, nos va a permitir el ofrecimiento de las pruebas, el desahogar dichas pruebas y por supuesto el alegar lo que a derecho convenga y además impugnar las diversas resoluciones que se establezca en el procedimiento.

2.2.2 El Derecho de Ejercer y oponerse a las acciones

Ese derecho de resistencia, es una posibilidad concreta que el demandado en el procedimiento Civil tiene, y el acusado tiene en el procedimiento penal.

Esa oposición a la función jurisdiccional, será la característica principal que contiene la posibilidad de defensa. Así encontramos como ese concepto de defensa, estará inmerso en esa posibilidad de oposición que definitivamente hace que el inculpado, pueda oponerse directamente a las acciones ejercitadas por el Agente del Ministerio Público.

Sobre de este particular, Jiménez Asenjo opina:

El concepto de defensa es opuesto y complementario del de la acusación; ya se ha dicho que la formación de juicio penal sigue el orden de la tríada lógica, tesis, antítesis, y síntesis, el juicio es síntesis de acusación y defensa, no se puede llevar acusación sin defensa la cual es en contrario, y por eso de igual que la acusación, la defensa del procesado o del responsable civil puede tomarse en dos sentidos: el material como toda actividad dirigida a proteger los derechos de una persona en particular los del inculpado; y el formal como aquella actividad encomendada especialmente a una persona idónea en relación a un inculpado, por la obligación de aportar y estimular en pro del mismo todos los elementos que le sean favorables, tanto procesales como sustantivamente.²⁵

La persona a quién la ley encarga esta obligación se le denomina defensa o meramente defensa por trasposición del contenido a su servidor.

²⁵ JIMÉNEZ ASENJO, Enrique: *Derecho Procesal Penal*, Madrid España; Revista de Derecho Privado, sin fecha de Edición , páginas 200 y 201.

La pretensión de uno y la resistencia del otro, formaran esa triada jurídica que menciona el autor citado, y que definitivamente, hace que ese concepto de defensa, deba especializarse en el hecho de oponerse o resistirse a la acción del Agente del Ministerio Público.

Evidentemente, que dentro de la función persecutora estará un órgano opositor de la misma haciendo la antítesis lo que sería la posibilidad de resistencia o bien la oposición directa a las acusaciones establecidas por el Agente del Ministerio Público.

2.2.3 El Derecho a ofrecer pruebas

Una de las posibilidades más trascendentales, es la posibilidad de ofrecer la prueba y desahogarla como veremos en el inciso siguiente:

La prueba es fundamental porque ha de poder establecernos la verdad legal que se busca en el procedimiento y por dicha razón llega a ser una parte fundamental de la reproducción del pasado en base de los medios de prueba.

Así, el que obra probablemente es el que obra en una forma honrada, es el que hace que su conducta deba de estar dispuesta a la ética y las buenas costumbres; Pues bien el que prueba una circunstancia o un hecho basado es el que honradamente actuado.

El autor Marco Antonio Díaz de León, cuando nos habla sobre de este particular nos dice:

En el proceso penal, se habla de investigación y averiguación como protestad delimitada otorgada al juzgador para llevar los medios de probar que tiene necesarios a juicio, sin necesidad de la excitación de las partes por considerarse que el hecho sustantivo penal, así como la relación criminal que se establece entre el Estado y el hipotético infractor de la ley penal, son eminentemente públicos...²⁶

²⁶ DIAZ DE LEÓN, Antonio: Tratado sobre las pruebas Penales, México, Editorial Porrúa S.A., Edición Cuarta, 1991, página 57.

Además, agrega:

En todo caso al igual que el proceso civil, es en el proceso penal quien precisamente en la segunda etapa de la instrucción, donde la prueba y el procedimiento alcanzan su plenitud; Ciertamente desde la averiguación previa se realizan actos de prueba bajo la dirección del Ministerio Público, solo que esto, se hace de manera parcial, es decir se lo adecua a pruebas que tiendan a comprobar el delito o la presunta responsabilidad del inculcado más no se admiten aquellos que pudieran exculpar o beneficiar a esté; Por otra parte si bien en la primera etapa de instrucción esta permitido el desahogo de pruebas, ello también es relativo por cuestiones de tiempo, ya que dentro de las 72 horas que, como máximo puede durar esta, es prácticamente imposible despachar todas las pruebas que se promuevan (actualmente se puede duplicar este término), consecuentemente, hasta la segunda parte de la instrucción es donde encuentra su normal y realidad el procedimiento probatorio.²⁷

Conforme a lo dicho por el autor citado, en principio nos tenemos que dar cuenta de que es muy diferente hablar del ofrecimiento de prueba en materia civil frente al procedimiento penal, la prueba en su tratamiento penal parte de una averiguación previa encomendada al Agente del Ministerio Público quien tiene la función de perseguir el delito; Pero, éste tiene que actuar de buena Fe, en virtud de lo anterior tiene la obligación derivada de garantía constitucional establecida en el artículo 20 Fracción V para que desde la etapa de averiguación previa se le pueda recibir y admitir toda clase de pruebas que tienda al descargo de las acusaciones; Pero, insistimos que la función primordial del Agente del Ministerio Público es el de perseguir el delito, de tal naturaleza que ya tienen una función específica y por supuesto va a encontrar una cierta parcialidad que va afectar el principio de imparcialidad del que hablamos en el inciso 1.3.1.

²⁷ Idem.

2.2.4 El Derecho a desahogar pruebas

La Fracción V del artículo 20 Constitucional establece garantías específicas del procesado frente al procedimiento, dicha Fracción V, dice:

“Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándose para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicitó, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.”²⁸

Conforme al contenido del penúltimo párrafo del artículo 20 Constitucional, esta posibilidad de ofrecer, admitir y desahogar pruebas, también será una de las obligaciones que se deben de observar durante la averiguación previa; De ahí, que el sistema inquisidor de la averiguación previa, también tendrá la obligación de recibir pruebas de descargo aunque en la practica, los Agentes del Ministerio Público eso un tanto más reacios para llevar acabo este tipo de diligencia en virtud de que en la mayoría de los casos, están presionados por el tiempo para ejercitar acciones (48 cuarenta y ocho horas), y prefieren reunir los requisitos para acreditar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y que pueda defenderse ante la función jurisdiccional.

2.2.5 El Derecho a Alegar lo que a Derecho convenga

Otro de los fundamentos específicos que forman parte de la defensa, es la posibilidad de alegar lo que a su derecho convenga; Estas alegaciones por lo regular se hacen al final del procedimiento en una etapa de conclusiones; Así el Agente del Ministerio Público inicia actualizando su acusación, a través de las conclusiones acusatorias, mientras que la defensa hará de inculpabilidad.

Así, esa necesidad de alegar al final del procedimiento, hace que las partes puedan utilizar la dogmática, doctrina, y por supuesto la jurisprudencia aplicable al caso en particular.

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ob cit, pag. 9.

Así que en el momento en que se cierra la instrucción el expediente pasa a cada una de las partes para que utilicen esa doctrina, para que utilicen la dogmática y la jurisprudencia para el fin de que formulen sus respectivas conclusiones y de esa manera aleguen suficientemente lo que a su derecho haya convenido.

Sobre estas circunstancias, el autor Manuel Olvera Silva opina lo siguiente:

En las conclusiones que deban presentarse por escrito se fijaran en proposiciones concretas los hechos punibles que se le atribuyan al acusado solicitando la aplicación de las sanciones correspondientes, incluyendo la reparación del daño y perjuicio, con cita de leyes y jurisprudencia aplicable en cada caso; Estas proposiciones deberán contener los elementos de prueba relativos a la comprobación del cuerpo del delito y los conducentes a establecer la responsabilidad penal.²⁹

Hay que distinguir que la consideración hecha por el autor citado, va en relación a las conclusiones del Agente del Ministerio Público, pero lo que queremos hacer notar, es la necesidad doctrinaria y legal en la expresión de dichas conclusiones; Esto es, que en el momento en que se cierra la instrucción las partes alegan pero con fundamento doctrinarios, dogmáticos, de equidad, y por supuesto jurisprudenciales, basados todos en la ley del Derecho.

2.2.6.- El Derecho a impugnar las resoluciones.

Sin lugar a dudas, el Derecho de impugnación, es el complemento que le da efectividad a los diversos principios de defensa; la posibilidad de establecer algún recurso, algún medio de impugnación, hace que la autoridad que está diciendo el Derecho controvertido entre las partes, puedan encontrar una revisión ante el Tribunal de Alzada el cual puede modificar, revocar o confirmar la resolución impugnada.

²⁹ RIVERA OLVERA, Silva Manuel: El Procedimiento Penal, México, Editorial Porrúa S.A., Décimo Novena Edición, 1990, pag. 298.

Para encontrar cuales son las razones de establecimiento para señalar en los recursos que tiene el Procedimiento Penal, vamos a citar a Alberto González Blanco quien nos dice lo siguiente:

Para dar cumplimiento al mandato constitucional que recoge el principio de que la justicia se imparta en los términos que fije la ley que instituye los Códigos de Procedimientos Penales, disposiciones para reglamentar la función de juzgar, tales como el de encomendar su realización a personas aptas y brógas instituyendo garantías procesales; concediendo el plazo razonable para el estudio y resolución de los asuntos, estableciendo las responsabilidades oficiales por no hacerlo; A pesar de esas seguridades los encargos de la administración de justicia por su condición de humanos no estamos exentos de cometer violaciones a la ley, unas veces por error otras veces por ignorancia, por ligerencias, por pasión y no en pocos casos por mala Fe; En previsión de que tal cosa suceda las leyes instituyen los recursos, que son los medios legales a que pueda recurrir los que se consideren perjudicados con las determinaciones judiciales, para que el mismo órgano u otros las revisen y en su caso los confirmen modifiquen o revoquen; Se consideran los recursos como la pretensión de una parte para que se modifique una resolución judicial, que dada su posición respecto de la parte contraria, le resulta desfavorable es en sí un medio legal mediante el cual la persona afectada por una determinación judicial pueda impugnarla como equivocada.³⁰

Sin lugar a dudas la posibilidad de impugnación forma parte de la defensa puesto que en el momento en que surge la resolución y no nos es favorable, la propia ley todavía nos otorga un medio para impugnarla para el fin y efecto de que la misma sea revisada por un Tribunal de Alzada, un Tribunal Superior, en muchos de las veces Colegiado en donde ha de revisar la causa para bien confirmarla si es que esta correcta, modificarla si es que lo admite o bien revocarla cuando esta totalmente fuera dela ley.

³⁰ GONZÁLEZ BLANCO, Alberto: El Procedimiento Penal Mexicano, México, Editorial Porrúa S.A., Octava Edición, 1992, páginas 231 y 232.

2.3 LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL

Habíamos dicho en el capítulo primero que la función jurisdiccional, tendría que constituirse como esa fórmula que la ley establece y que el derecho otorga a los jueces para investirlos de un fuero jurisdiccional con competencia necesaria para resolver las controversias que se deriven de los litigios que se le exponen en su conocimiento.

De tal naturaleza que, esta parte de la trilogía procesal es una entidad que tiene una cierta jurisdicción que le permite someter a sus resoluciones a los acusados que son puestos por el Agente del Ministerio Público; De tal naturaleza que aquí tenemos una actividad jurisdiccional doble; una de tipo administrativo que va con relación a lo que es el Agente del Ministerio Público y otra de tipo judicial como sería el establecido en el Poder Judicial en relación al ejercicio de la administración de Justicia.

Ahora bien, Hans Kelsen cuando nos habla de la actividad jurisdiccional nos dice lo siguiente: “La función llamada jurisdiccional es absolutamente constitutiva, es producción jurídica en el sentido propio de la expresión, pues el que exista una situación de hecho concreto que ha de ser enlazado con una específica consecuencia jurídica es una relación creada por la sentencia judicial.”³¹

La expresión del órgano jurisdiccional, estará dada a través de ese concepto fundamental de “la sentencia.”

Sin lugar a dudas, esta expresión de la función jurisdiccional, se reviste en el dictar la sentencia específica, y por lo mismo, en ese momento al decir y declarar el derecho controvertido entre las partes, se fijan los puntos que conforme a la ley deben de estar favoreciendo a tal o cual persona que forma parte de la relación procesal.

³¹ KELSEN, Hans. Teoría General del Estado, México, Textos Universitarios, Tercera Edición, 1995, página 45.

Ahora bien, la necesidad de apreciar completamente el término a través del cual se expresa completamente la función jurisdiccional, nos lleva a citar las palabras del autor Carlos Oronoz Santana quien sobre la sentencia dice lo siguiente:

“Se puede afirmar, sin duda, que el momento culminante del proceso en primera instancia es cuando el juzgador emite su resolución en el caso concreto, estableciendo la situación procesal de la persona o las personas a quienes se les imputa el hecho delictivo; Si se aprecia con mayor detenimiento la esencia de la sentencia, es posible apreciar tres momentos en la actividad del juzgador: El primero, en que tiene conocimiento del hecho en cuestión; otro en que tiene que ubicar el hecho conocido dentro de las hipótesis que marca el Código Penal; y el tercero en que decide si se cometió o no el delito, asimismo en caso de haberse cometido, saber si opera alguna agravante o excluyente de responsabilidad”.³²

Conforme a lo que hasta este momento hemos podido afirmar, las diversas consideraciones respecto de la función jurisdiccional, hacen que ese órgano investido completamente de facultades coercitivas y de imperio, puedan determinar el derecho controvertido entre las partes; Hacen que excitando a esa función, este último deba de declarar el derecho controvertido entre las partes, diciendo cual es en sí; y a quién compete la razón, elevar un documento considerado como sentencia que hace las veces de una resolución de tipo gubernamental en donde desde el punto de vista del ejercicio del poder inicial se expresa una cierta condena o absolución a una persona por habersele encontrado culpable de algún delito o bien por no habersele encontrado culpable del delito que se le imputaba.

Es a través de esta sentencia, que surge una situación jurídica real para el individuo, el hecho de que imperativamente, que coercitivamente, se le tenga que sancionar es en sí uno de los defectos más trascendentales que tiene esta función jurisdiccional.

³² ORONOS SANTANA, Carlos. Manual de Derecho Procesal Penal, México, Editorial Inbursa, Es la primera reimpresión, 1990, página 164.

2.4 LA PENA A LA LUZ DE LA PENOLOGÍA COMO FORMA DE FINALIZAR EL PROCEDIMIENTO PENAL

En los casos en que se haya determinado la responsabilidad de aquel que fue sujeto a un procedimiento, se va a establecer una cierta pena.

Pero, en este caso desde el punto de vista de la penología, la pena no es en sí para que el reo sufra, si no más bien, es para detectarlo como un enfermo delincencial, y se someta a un tratamiento rehabilitatorio, de hecho, esta es una de las garantías específicas establecidas en el artículo 18 Constitucional, en el cual especifica en lo que es el segundo párrafo lo siguiente:

Los gobiernos de la Federación y de los Estados (sic) organizaran el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación, para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente; Las mujeres compurgaran sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.³³

Pudiese pensarse que la pena del reo corporal se establece para que el reo deba sufrir o deba necesariamente de estar condenado a un suplicio; Pero esas son circunstancias del pasado, en virtud de que ahora la penología nos lleva rápidamente a tratamiento penitenciario, reeducando a través de un sistema de readaptación totalmente individualizado por medio de la clasificación de detenidos, en un sistema progresivo basado en el trabajo, en la preparación para el trabajo y en la educación.

De tal manera, sobre del particular encontramos las palabras del autor Jorge Ojeda Velásquez que nos dice:

Debemos de decir que el objetivo del derecho penitenciario desde el punto de vista estrictamente formal abarca aquel compendio de normas legislativas y reglamentarias que disciplinan:

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op cit.

A.- (La detención de una persona en un reclusorio para arrestados, como consecuencia de violaciones a reglamentos gubernativas);

B.- (La detención preventiva y consecuencia de: La comisión de un delito cometido en flagrancia; La detención por una autoridad administrativa justificada por la urgencia y convalidada posteriormente por la autoridad judicial; La Detención por una Orden de Aprehensión girada por la autoridad jurisdiccional; La detención preventiva como consecuencia de la espontánea presentación de un presunto responsable delante de la autoridad);

C.- (La detención por condena definitiva o pena privativa de la libertad);

D.- (La detención por sujeción a una medida de seguridad detentiva, sea una condena penal o dentro de un hospital psiquiátrico).³⁴

Todo ese conjunto de normas que regulan la ejecución de penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad competente como consecuencia de la comisión de conductas consideradas como delictuosas, hacen que se formule todo un tratamiento rehabilitatorio en favor de establecer un medio adecuado por el cual pueda rehabilitarse el sujeto condenado.

Esto es, que independientemente de que deba llevarse tratamientos de tipo criminológico como son de psicología, psiquiatría, de trabajo social, de criminología, etc., En ese momento se clasifica el grado del sujeto tratando de entender el porque determino su conducta a delinquir.

Evidentemente que se establece un cierto tratamiento el cual de alguna manera estará basado en el sistema, progresivo que la ley establece y que se vislumbra a través de lo que es el trabajo, la preparación para el trabajo y la educación.

³⁴ OJEDA VELÁSQUEZ, Jorge. Derecho de Ejecución de Penas, México, Porrúa S.A., Tercera edición, 1990, página 6 y 7.

Situaciones todas estas que definitivamente no suceden en las penitenciarias de toda la República, en virtud de la alta corrupción que reina en estas, y la escasez del Estado de Derecho que puede establecerse y someterse dado que la naturaleza del encierro permite a las personas que como autoridad fungen en estos Reclusorios, el tratar de explotarlos y por lo tanto, los Reclusorios se convierten en los Hoteles más caros del mundo y por supuesto en las Universidades del crimen.

Conforme a lo anteriormente expuesto, consideramos tenemos en este instante los lineamientos jurídicos procesales del Derecho Procesal Penal, mismos que nos ayudaran a entender cual seria la tónica que debe llevarse en el procedimiento especial de los delitos y faltas oficiales.

De tal naturaleza, que observaremos todos y cada uno de estos conceptos que hemos trabajado, para poder considerar que el tratamiento de delitos y falta oficiales puede considerarse un procedimiento especial pero no de los prohibidos por el artículo 13 Constitucional, ya que este ha estado previamente establecido de conformidad con el artículo 109 Constitucional y regulado por el artículo 668 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal, o bien requiere de cierta reglamentación, en el sentido de buscar la autoridad correcta que deba de enjuiciar a las ya de por sí autoridades enjuiciadoras como son los magistrados.

CAPITULO 3

DEL PROCEDIMIENTO EN DELITOS Y FALTAS OFICIALES COMETIDOS POR MIEMBROS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y AUXILIARES EN EL MISMO RAMO.

Analizaremos la situación que la propia legislación procesal del Distrito Federal nos establece en relación a la Administración de justicia en delitos Oficiales derivados de la función jurisdiccional.

De tal naturaleza, que estableceremos la forma en que la legislación presupone se lleva este enjuiciamiento, siendo que por el momento, no vamos a proponer ninguna circunstancia más que analizar exclusivamente el procedimiento en delitos oficiales, para que, en el capítulo cuarto, teniendo ya el criterio suficiente, podamos opinar y criticar este tipo de procedimiento.

Así, para esta parte de nuestro trabajo, el interés y objetivo directo, es analizar objetivamente cual es en sí dicho procedimiento.

3.1 SUJETOS A LOS QUE ESTA DIRIGIDO

La posibilidad del enjuiciamiento en delitos y faltas oficiales, es una circunstancia que puede parecer bastante especial, quizá de esas que ésta prohibidas por el artículo 13 Constitucional.

Así, uno de los puntos principales del que hablaremos en el inciso 3.6., es observar si realmente existe una especialidad en estos delitos y faltas oficiales de las que están prohibidas por el ordenamiento constitucional.

Sin embargo es necesario citar el artículo 668 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el cual empieza a delimitar totalmente una función jurisdiccional que esta enfocada a ciertas personar encargadas de administrar justicia, y el cual nos señala:

Son delitos o faltas oficiales los que cometan los miembros de la administración de justicia en relación con los capítulos primero, segundo, tercero y cuarto del título décimo y con el título decimoprimer del libro segundo del Código Penal, cuando ameriten una sanción corporal mayor de quince días de prisión o destitución. Si sólo debe aplicarse una sanción menor, se considerarán como infracciones que deberán ser castigadas con correcciones disciplinarias por las autoridades judiciales correspondientes.³⁵

En primer lugar, la distinción empieza a separarse entre lo que son delitos e infracciones o bien las llamadas faltas oficiales como lo establece el título del capítulo noveno del título séptimo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Así, empezamos a observar una diferencia entre lo que sería la tipicidad de la conducta en relación al delito y a la falta.

Ahora bien, los miembros de la Administración de Justicia definitivamente, son a los sujetos a los que esta dirigido totalmente este tipo de circunstancias específicas.

Pero es importante señalar que el procedimiento para faltas oficiales se encuentra debidamente señalado y regulado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De tal naturaleza, que para hablar de lo que es la función en la administración de justicia, inicialmente es necesario citar el artículo 49 Constitucional, de donde empieza a emerger toda la estructura organizativa en dicha administración de justicia.

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al

³⁵ Legislación Penal Procesal, México, Editorial Sista, Edición 2000, página 207.

Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.³⁶

La consecuencia inmediata que va a surgir de lo establecido por nuestra Constitución, será el hecho de encontrar un supremo gobierno que va a estructurarse a la luz de una tripartita del poder.

Encontraremos un Poder Legislativo encargado de hacer leyes; Luego un Poder Ejecutivo con cargo de ejecutar dichas leyes y por último un Poder Judicial encargado de administrar la justicia.

Así esta función de Administración de Justicia, es una función del supremo gobierno, y es sin duda un servicio público del gobierno necesario para desglosar los conflictos que puedan surgir entre los miembros de la sociedad.

Ahora bien, sería conveniente observar esta función judicial desde el punto de vista administrativo; Para esto quisiera citar las palabras de Gabino Fraga:

"La función judicial como la legislativa puede analizarse desde dos puntos de vista, como función formal y función material; Desde el punto de vista formal, la función judicial esta constituida por actividad desarrollada por el poder que normalmente, dentro del régimen constitucional, esta encargado de los actos judiciales, es decir, por el Poder Judicial.

Como función considerara materialmente, algunos autores la denominan función jurisdicción, por creer que la expresión judicial solo evoca el órgano que la realiza, debiendo por lo tanto reservarla a cuando se haga alusión para su aspecto formal.³⁷

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México, Editorial Sista, Edición 2000, página 27.

³⁷ FRAGA, Gabino: Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa S.A., Trigésima Tercera Edición, 1994, página 47.

Para definir la función que es objeto, prescindiendo el órgano encargado de ella y ateniendo solo a la naturaleza intrínseca en el acto que se concreta y se exterioriza, es necesario definir la sentencia.

En principio puede denotarse que esta función jurisdiccional, va a poder alcanzar un efecto concreto que permitirá a la población, contar con un órgano investido de fuero, investido de facultades para resolver las controversias que se plantean ante su presencia.

De ahí, que como el autor citado dijo, el analizar a la sentencia y definirla, constituiría tanto como desglosar la función jurisdiccional.

Para esto vamos a citar al autor Eduardo Pallares quien en el momento en que hace alusión a la sentencia dice:

Es la decisión legítima del juez sobre la causa controvertida en Tribunal; Se llama así porque la palabra sentencia procede del vocablo latino "sentiendo", ya que el juez declara lo que siente, según lo que resulta del proceso; Es un acto solemne que pone fin a la contienda judicial decidiendo sobre la pretensión que ha sido objeto del pleito; Es un acto por el cual el Estado a través del órgano jurisdiccional destinado a tal fin, al aplicar la norma al caso concreto, declara qué tutela jurídica concede el derecho objetivo a un interés determinado.³⁸

Es notable como la trascendencia en cuestión a los sujetos que esta dirigido el procedimiento en delitos y faltas oficiales puede confundirse e incluso puede tomarse como un término generalizado el hecho de decir: "Los miembros de la Administración de Justicia".

Sin lugar a dudas, este tipo de miembros de Administración de justicia, serán los que en el capítulo I, II, III, y IV, del Título Décimo Específico, y los del Título XI del Libro Segundo del Código Penal del Distrito Federal.

³⁸ PALLARES, Eduardo. "Derecho Procesal Civil", México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima Primera Edición, 1994, página 720.

De tal naturaleza que por lo que respecta que es el título X, la direccional establecida ocurre a delitos cometidos por servidores públicos como son:

- 1.- El ejercicio indebido del servicio público;
- 2.- Abuso de Autoridad y
- 3.- Coalición de servicio público.

Evidentemente que estos delitos de servidores públicos, deben también de identificarse, con aquellos que están involucrados en la administración de justicia.

Así encontramos como los delitos cometidos por servidores públicos, el ejercicio indebido del propio derecho, y en general de los delitos contra la administración de justicia, son en sí formas tradicionales a través de las cuales se ha de fijar la jurisdiccionalidad que surge del propio artículo 668 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Ahora bien, el primer párrafo del artículo 212 del Código Penal para el Distrito Federal, también va a tratar de definir al sujeto del que es competencia la imposición del procedimiento especial de delitos y faltas oficiales.

Dicho artículo 212 del Código Penal para el Distrito Federal dice:

Para los efectos de este título y en general, para cualquier delito cometido por un servidor público, es servidor público del Distrito Federal, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública del Distrito Federal, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en los órganos que ejercen la función judicial del Fuero Común en el Distrito Federal.³⁹

Evidentemente, que las circunstancias básicas que genera el artículo citado, van a fijar claramente cuales serán en sí aquellas personas a las que definitivamente a de estar dirigido el juicio o procedimiento que estudiamos en el presente trabajo de tesis.

³⁹ Colección Penal, México, Delma, Edición 2000, pag. 176.

De tal naturaleza, este artículo 212 especifica claramente, que toda persona que desempeñe un empleo, un cargo o incluso hasta una comisión, de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, en este caso en los que ejerce la función judicial del Fuero Común en el Distrito Federal, serán sujetos del juicio de delitos y faltas oficiales.

3.2 QUE DELITOS Y FALTAS OFICIALES PUEDEN TIPIFICARSE QUE SEAN COMETIDAS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

El ejercicio indebido del ejercicio público, el abuso de autoridad, la coalición de servidores públicos, y los delitos cometidos contra la Administración de justicia, tendría que ser los tipos penales de tipo abstracto y subjetivos, en los que puede incurrir como delito o falta un Servidor Público.

Ahora bien, en cuestiones de ejercicio indebido del servicio, puede procederse a la luz de los tipos que menciona las cinco fracciones del artículo 214 del Código Penal, esto es:

- 1.- Ejerciendo funciones de un empleo, cargo, comisión sin haber tomado posesión legítima, sin haber satisfecho todos los requisitos legales;
- 2.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo, o comisión después de saber que sea revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o sustituido.
- 3.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo cargo o comisión de que puedan resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguno de los órganos locales del gobierno del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico remita si esta dentro de sus facultades.
- 4.- De por sí o por interpósita persona sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentra en su custodia o a la cual tenga acceso.

5.- Teniendo obligaciones del empleo cargo o de comisión de custodiar, vigilar proteger o dar seguridad a personas, lugar, instalaciones u objetos incumpliendo su deber en cualquiera de las formas que pueda propiciar daño a las personas o lugares a los cuales se encuentra bajo su cuidado.

Igual sucede con el artículo 215 al mencionarse el Abuso de Autoridad, señalamos varias fracciones en las que se describen las siguientes conductas:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el incumplimiento de una resolución judicial, pida el auxilio de una fuerza pública con este objeto.

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciera violencia una persona sin causa legítima.

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o el servicio que tenga de obligación otorgarles.

IV.- Cuando estando encargado de la administración de justicia bajo cualquier pretexto aunque sea, el de la oscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él.

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

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

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

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

IX.- Cuando, por cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dadas u otros servicios;

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

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

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

Por otro lado, la coalición de servidores públicos cuando estos toman medidas contrarias a una ley o reglamento, impidan su ejecución o para ser mención de sus puestos que impidan suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas.

Evidentemente, que también los delitos de administración de justicia, están involucrados como son:

I.- Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello;

II.- Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley les prohíba;

III.- Litigar por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión;

IV.- Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;

V.- No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello;

VI.- Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones

seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos en la ley.

VII.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebida;

VIII.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

IX.- Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito, cuando ésta sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos en que la ley les imponga esa obligación; o ejercitar la acción penal cuando no preceda denuncia, acusación o querrela;

X.- Detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado por el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional;

XI.- No otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;

XII.- Obligar al inculcado a declarar, usando la incomunicación, intimidación o tortura;

XIII.- No tomar al inculcado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;

XIV.- Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso;

XV.- Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;

XVI.- Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;

XVII.- No dictar auto de formal prisión o de libertad de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes a que lo pongan a su disposición, a no ser que el inculcado haya solicitado ampliación del plazo, caso en el cual se estará al nuevo plazo;

XVIII.- Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley;

XIX.- Abrir un proceso penal contra un servidor público, con fuero, sin habérselo retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;

XX.- Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o en casos en que no preceda denuncia, acusación o querrela; o realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;

XXI.- A los encargados o empleados de lugares de reclusión o internamiento que cobren, en los lugares de reclusión o internamiento, cualquier cantidad a los internos o a sus familiares o a sus visitantes, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Distrito Federal para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;

XXII.- Rematar, en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;

XXIII.- Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;

XXIV.- Hacer conocer al demandado, indebidamente, la providencia de embargo decretada en su contra;

XXV.- Nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común; y

XXVI.- Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que están reclusas.

XXVII.- No ordenar la libertad de un procesado decretando su sujeción a proceso, cuando sea acusado por delito o modalidad que tenga señalada pena no privativa de libertad o alternativa.

Tenemos como la descripción de las conductas delictuosas, pueden ser bastantes variadas; y todas en sí afectan a todo lo que es en sí la función jurisdiccional, o el servicio público de gobierno de Administración de Justicia.

3.3.- COMPETENCIA PARA ENJUICIAR PENALMENTE AL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL; AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DICHA ENTIDAD, ACTUARIOS, SECRETARIOS DE ACUERDOS, JUECES Y MAGISTRADOS PENALES INCLUYENDO AL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 669 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal empieza a hacer una cierta variación en cuanto a lo que es en sí la aplicación y competencia de este tipo de procedimientos hacia los diversos oficiales que la propia legislación señala en los artículos 668 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y en el artículo 212 del Código Penal para el Distrito Federal.

El artículo 669 del Código Adjetivo en la materia antes señalados dice:

“De los delitos o faltas oficiales conocerán como jueces instructores”

- I. Por turno, los magistrados de las Salas Penales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; de los delitos en que hayan incurrido los Magistrados y Jueces del Distrito Federal, el Procurador de Justicia del Distrito Federal y sus Agentes del Ministerio Público;
- II. (DEROGADA, D.O. 23 DE DICIEMBRE DE 1974)
- III. Por turno, los jueces penales, de aquellos en que hayan incurrido los Secretarios y demás funcionarios, empleados y auxiliares de la Administración de Justicia dentro del mismo partido.

La extensión que se denota inmediatamente que no quedó debidamente prevista en el artículo 668 que hemos citado en el inciso anterior, es el hecho de que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y toda la Institución del Ministerio Público, pueden ser parte de este procedimiento de Delitos y Faltas Oficiales.

Ahora bien, el artículo 670 del propio Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, agrega: "Conocerá de los mismos delitos, para resolver por medio de veredicto en el que se establezca la culpabilidad o inculpabilidad del acusado, el jurado popular que deberá constituirse en la forma que previenen los artículos siguientes".

La posibilidad de hacer una variación en cuanto a la integración del tribunal para que este se guíe por jurado, es otra de las circunstancias que de alguna manera, puedan tener como oposición aquellos que son sujetos a un procedimiento de Delitos y Faltas oficiales.

El Jurado, tratándose de delitos oficiales, deberá ser presidido por el Juez o Magistrado que haya practicado la instrucción, quien dictara el fallo respectivo.

Cuando el magistrado o instructor perteneciere a un tribunal Colegiado, éste pronunciará el fallo.

En ambos casos la sentencia se dictara siempre con arreglo al veredicto del jurado.

La denotación en donde se expresa la función jurisdiccional, esto es a través de la sentencia, estará determinada por diversos periodos que el propio artículo 408 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal al decir: "El procedimiento en los juicios de responsabilidades oficiales se sujetará, para la averiguación, instrucción y fallo, a las reglas establecidas para los asuntos de la competencia de los jueces penales, y para las audiencias del juicio, a las reglas establecidas para los asuntos de la competencia del jurado."

Las situaciones son bastantes drásticas, ya que derivado de lo establecido por la propia Constitución Federal, en un momento determinado estamos hablando de entidades resguardadas del juicio político, entidades que por su alta envergadura, tiene un cierto fuero constitucional que hace que antes de que sean sujetos a este tipo de procedimientos, debe de llevarse un juicio político.

El artículo 110 Constitucional, en el momento en que nos habla sobre del particular dice:

Podrá ser sujeto de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejo Presidente, los Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos....⁴⁰

Visto lo anterior es necesario llevar a cabo en principio, un juicio político hacia lo que sería el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal.

La idea de otro tipo de juicio, básicamente esta señalada en la ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos; la cual, hace competente del juicio político en su artículo 3 a la propia Contraloría a fin de que en principio el Congreso de la Unión se erija como gran jurado.

Así tenemos que existe ya una protección de las instituciones Federales a lo que sería su sujeción a este tipo de procedimiento de delitos y faltas oficiales.

Ahora bien es muy importante jerarquizar en un momento la ley, puesto que puede pensarse que nos es posible que primero deba de declararse un desafuero para que el sujeto

⁴⁰. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista, Edición 2000, pag. 49.

tenga que ser sometido a un procedimiento todavía especial en el que incluso pueda elegir la forma de un tribunal de jurado.

El artículo 133 Constitucional nos resuelve rápidamente la situación, ya que este artículo afirma: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados".

De lo anterior, es necesario subrayar que ante todo y sobre todo, la legislación principalmente aplicable, será la constitucional.

Por otro lado, al citar a Emilio Rabasa y Gloria Caballero, nos daremos cuenta de la amplia importancia que esto tiene; ya que dichos autores sostienen:

"El poder constituyente, una vez otorgada la constitución desapareció y surgieron las que esa ley suprema establece; Órganos creados; por eso, la constitución es la base de nuestra organización política, jurídica y económica, y todas las leyes y actas que dicte las autoridades deben de estar en concordancia con ella".⁴¹

Dos principios de gran importancia contiene este artículo:

- 1.- La Constitución Penal es la ley primaria y fundamental.
- 2.- Todas las demás disposiciones, Leyes Federales, tratados Constitucionales y las Leyes Locales, en su expedición y aplicación, deben ajustarse a esa norma fundamental; Es decir, deben ser constitucionales; En otras palabras, para que nazca y viva cualquier Ley, llámese Local o Federal para cualquier disposición o acuerdo administrativo que tenga plena validez

⁴¹ Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria: Mexicano esta es tu Constitución, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial., Décima Edición, 1995, pag. 350 y 351.

para que los actos y resoluciones judiciales sean legales, tienen y antes sobre todo, que encontrar su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

El ordenamiento aplicable en primera estancia es el constitucional, y estamos hablando de un servicio público de Administración de justicia, que definitivamente debe de tener una persona titular para llevarlo a cabo, y por lo mismo, la necesidad de establecer en principio un juicio político para autoridades que en marca el artículo 110 Constitucional.

Este artículo alcanza incluso a los jueces del Fuero Común y que definitivamente, podrían estar sometido a circunstancias de un juicio político antes que llevarse a cabo un procedimiento de delitos y faltas oficiales.

Ahora bien, cuando un magistrado, juez o Agente del Ministerio Público fuera acusado por delito del Orden Común, el juez que conozca del proceso pedirá al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que lo ponga a su disposición, y este lo decretara así, siempre que se reúnen los requisitos para dictar una Orden de Aprehesión que exige el propio artículo 16 de nuestra Constitución Federal.

Con lo anterior, encontramos que la formación del Tribunal, va a corresponder a casos específicos en momentos también definitivamente específicos.

De tal naturaleza, que lo que llega a suceder con el contexto del juicio político, es que este último tiene también sus excepciones.

De hecho, los Gobernadores de Estado, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, los miembros del Consejo de Judicatura Locales, deberán ser responsables por la violación a la propia constitución, así como a las leyes Federales y por supuesto al manejo indebido de fondos y recursos Federales.

Pero, donde se estable correctamente la circunstancia y se divide las facultades, esta en el artículo 109 Constitucional:

Artículo 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 este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones;

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

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

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

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

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

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

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

Evidentemente, que el ámbito de aplicación de la responsabilidad penal para el caso tanto del Procurador como de magistrado, e incluso de jueces, deberá previamente estar sustanciados por una declaración de procedencia desde el punto de vista del juicio político.

De tal naturaleza, que una vez que esa protección se le ha quitado al funcionario que ha de someterse ha el enjuiciamiento de delitos y faltas oficiales, las reglas que establece dicho procedimiento podrán ser aplicables.

3.4 DEL JURADO POPULAR.

Podrán conocer de los delitos para resolver por medio del veredicto en el que se establezca la culpabilidad o inculpabilidad del acusado, a través del jurado popular, esto de acuerdo al ya citado artículo 408 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal.

Así tenemos como el jurado tendrá como comisión resolver por medio de un veredicto los hechos que con arreglo a la ley le someta el presidente de los debates y en este, se han de llevar a cabo las formalidades del procedimiento.

El jurado a de formarse por siete miembros escogidos por sorteo en los términos que establece la propia legislación; Todo ciudadano residente en los partidos judiciales respectivos que reúnan los requisitos de la ley tienen la obligación de desempeñar el cargo de jurado, e incluso como una restricción a la libertad de trabajo que señala el artículo 5 Constitucional.

Lo anterior de conformidad con lo establecido por el artículo 332 del Código Adjetivo en la materia.

Así los requisitos para ser jurado son:

- 1.- Ser mayor de 21 años.

- 2.- Estar en pleno goce de sus derechos civiles, tener un modo honesto de vivir y tener buenos antecedentes de moralidad.
- 3.- Tener una profesión, trabajo o industria que le proporcione un haber o renta diaria de cinco pesos por lo menos.
- 4.- Saber hablar, leer, escribir suficientemente la lengua nacional.
- 5.- Ser Mexicano y tener cuando menos cinco años de residir en el territorio jurisdiccional donde desempeñara sus funciones.
- 6.- No haber sido condenado a ninguna sanción penal por delito no político.
- 7.- No estar procesado.
- 8.- No ser ciego, sordo, ni mudo.
- 9.- No ser ministro de ningún culto, ni tener una de las incompatibilidades que señala la propia legislación.

Ahora bien, es necesario presentarse a través de una lista de personas que pueden integrar el jurado, misma que maneja la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

Así, en el momento en que se establece ya el Tribunal, vamos a nombrar un presidente de debates, el cual tendrá a sus ordenes una sección de taquigrafía, y dos auxiliares para que dispongan de las diversas probanzas que se van ofreciendo durante la secuela del procedimiento por jurado.

3.5.- LA INTEGRACION

Como decíamos, para que se integre el jurado, se deberá partir de una lista que el día 25 de noviembre de cada año a más tardar, debe de estar debidamente integrada y publicada por la Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

Ahora bien, pueden existir incompatibilidades en cuanto al cargo de jurado, por tener algún empleo en la Federación o con el Distrito Federal, tampoco pueden desempeñar los profesores de instrucción primaria en ejercicio, ni los mayores de 60 años, ni aquellos, dentro del tercio del año que los haga corresponde que hubieran intervenido en otro jurado.

Ahora bien, para la integración de jurado se tiene que atender a lo que el artículo 654 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que establece el cual dice a la letra: "La lista se dividirá en cuatro secciones. Los individuos listados en las tres primeras desempeñarán, respectivamente, el cargo de cada uno de los tres tercios del año, y con los individuos listados en la cuarta sección se integrarán las tres primeras, siempre que se incompleten por cualquier motivo. Dichas listas contendrán, por orden alfabético de apellidos, los nombres de los jurados y la designación de sus domicilios. Cuando un partido judicial se componga de dos o más municipalidades o delegaciones, se formará por separado la lista de los jurados de cada localidad, haciéndose en cada lista la división correspondiente en secciones, según queda indicado".

Estas listas también han de publicarse en los periódicos de mayor circulación remitiéndose ejemplares de ellas al Procurador General de Justicia y a cada uno de los jueces que puedan conocer de asuntos penales; Así en el momento en que sortee la integración, se tendrá un presidente de debates que deberá de establecer la sanción respectiva, frente a un grupo de siete personas que, resolverán el sentido de culpabilidad o inculpabilidad del oficial que es sometido a este procedimiento.

3.6 PROCEDIMIENTO ESPECIAL QUE SE FORMA FRENTE AL ARTICULO 13 CONSTITUCIONAL

El artículo 13 constitucional establece la siguiente garantía:

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. cuando en un delito o falta de orden militar estuviere implicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

La situación es bastante clara, y la ordenanza constitucional, va a reflejar una cierta seguridad jurídica que es necesaria respetar.

La Ley debe ser en principio general, abstracta y además impersonal; situación que en el caso de las autoridades enjuiciadas, pues simple y sencillamente no se da; Este tipo de procedimiento más que especial es especialísimo.

Así tenemos como se juzga a entidades especiales con leyes especiales.

Así la constitución prohíbe juzgar mediante leyes privativas o especiales; Es decir por disposiciones que no tengan las características de ser generales abstractas e impersonales.

Realmente la abolición de fueros de privilegios, así como las prerrogativas no se le conceden a una persona ni mucho menos a un grupo; debemos de recordar en este momento, como la religión católica el clero era uno de los más beneficiados, legislaciones, y esto le produjo exorbitantes ganancias.

Así tenemos que la necesidad de suprimir los fueros y privilegios, fue sin duda una necesidad de tipo dominante en cuestión política; Pero estamos hablando de un cierto fuero que al cual están investidos los jueces mismos que deben declarar y decir el derecho controvertido entre las partes a través de una sentencia.

Evidentemente, que el hecho de establecer un procedimiento por demás especial para personas como son jueces y magistrados, hace relevante de nueva cuenta el fuero que estos gozan.

Pero, de por sí de las definiciones que hemos citado respecto de la función jurisdiccional, se deduce que para llevar a cabo esta función, la persona que debe de llevar a cabo debe de gozar de un fuero de imperio de derecho; No solamente tener un cierto fuero, si no la posibilidad orgánica de decir y declarar el derecho controvertido entre las partes y más

aún de ejecutarlo en la practica estableciendo medidas coercitivas de apremio para lograr hacer cumplir sus determinaciones.

Esto definitivamente es un compromiso, que según hemos podido observar, parte de un servicio público de gobierno como es la administración de justicia.

De tal naturaleza, que tanto, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, como Magistrados, incluso jueces, deben de tener una cierta protección que les brinde la ley para tener la seguridad de que sus soluciones no se vean amenazadas o intimidadas, por parte de aquel o de aquellos a los que la resolución no les favorece.

Evidentemente, que por lo que toca al Agente del Ministerio Público, este como Representante Social, debe tener un compromiso mayúsculo, pero no gozar de un fuero, puesto que esto desvirtúa la función jurisdiccional al otorgarle fuero a uno que persigue el delito y mientras a otro que sanciona dicho delito.

De ahí que ese fuero básicamente es de tipo jurisdiccional, es necesario para hacer cumplir esa actitud del Gobierno del Estado como es el de ofrecer la Administración de Justicia; Para lo cual necesitan de un fuero jurisdiccional.

CAPITULO 4.
LOS VICIOS EN EL ENJUICIAMIENTO DE DELITOS OFICIALES EN LA
ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

PREÁMBULO

Veíamos conceptos generales del enjuiciamiento penal, enfocándonos principalmente a cuestiones de imparcialidad.

Observábamos que existe una seguridad jurídica que debe ser respetada en todo lo que es la Administración de Justicia.

Encontramos como en todo lo que es el procedimiento penal, debe de existir un equilibrio en la trilogía entre alguien que acusa, otro que se defiende y otro más que dice y decide lo que es el derecho controvertido entre las partes.

Veíamos como esa garantía de audiencia, va a incluir principalmente la de defensa, en donde notamos una trascendencia muy importante sobre del particular en virtud de que a través de esa garantía de defensa, se ha de poder contestar a la acusación, se ha de poder ofrecer pruebas, se han de desahogar las mismas, se ha de alegar lo que a su derecho convenga y por supuesto la posibilidad de impugnar las resoluciones que en un momento determinado no satisfaga sus intereses.

Asimismo que ese equilibrio procesal estaba debilitado por varios principios que fijaban una función jurisdiccional específica, además de que la legalidad para imponer una sanción, tendría siempre que quedar a la luz de lo que la seguridad jurídica establecía; esto es, el hecho de que se siguiera un procedimiento específico en donde se cumplieran las formalidades de dicho procedimiento y como consecuencia de haber sido oído en completa justicia la posibilidad de imponer una pena de rehabilitación.

Por otro lado, vamos a observar que dentro del procedimiento de delitos y faltas oficiales, muchas de estas circunstancias no están muy respetadas como se hace en el Derecho Común.

Lo anterior nos lleva a pensar, que la hipótesis que hemos sostenido desde el inicio de este trabajo: la forma en que está reglamentado actualmente el procedimiento e investigación de imposición de sanciones para faltas cometidas por miembros de la Administración de Justicia, puede estar controlada por ellos mismos, lo cual provoca un desequilibrio en la relación procesal, que favorece a un de las partes. Esto provoca a su vez que no pueda hablarse de una procedimiento suficientemente eficaz que sea justo a los ojos de la población, puesto que ésta observa que no hay un trato igual: hay aparente imparcialidad respecto de los particulares y parcialidad cuando el acusado es un servidor público.

Falla tanto el concepto de trilogía procesal como la imparcialidad bajo la cual debe de llevarse todo tipo de jurisdicción.

Así el hecho de proponer reglas que permitan el enjuiciamiento de este tipo de autoridades, con mecanismos que garanticen el respeto de todos y cada uno de los principios del Procedimiento Penal Mexicano es en sí el objetivo final al que debemos de llegar en este Capítulo.

4.1 LA IMPARCIALIDAD Y SU AFECTACION

Uno de los conceptos más importantes de la Administración de Justicia, y en la función jurisdiccional, es el de "imparcialidad". El hecho de ser juzgado por tribunales imparciales, hace que la sentencia refleje una sanción derivada de un acto de autoridad legal.

Así tenemos como en términos Generales, el concepto de imparcialidad, debe de ser un de los principales conceptos que se atiendan a la luz del procedimientos jurisdiccional.

Ahora bien, Ignacio Burgoa en el momento en que nos ofrece algunas explicaciones respecto a lo que sería la imparcialidad y el hecho de ser enjuiciado en los términos y plazos que marca la ley, dice:

La garantía de seguridad jurídica establecido a favor del gobernado en este caso, se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indefinidamente la función de administrar justicia teniendo en consecuencia, la obligación de sustanciar y resolver juicios entre ella ventilados dentro de los términos consignados por las leyes procesados restrictivas; la obligación estatal que se deriva de garantía y seguridad jurídica es evidentemente positiva, puesto que las autoridades judiciales estatales o tribunales tienen el deber de actuar a favor del gobernado, en el sentido de despachar los negocios en que este interponga en forma expedita de conformidad con los plazos procesales; Es más el hecho de que un juez se niegue a despachar un negocio pendiente ante él bajo cualquier pretexto, oscurece su imparcialidad, así como también el silencio de ley y la mala interpretación del mismo, son expresiones de actividades parciales".⁴²

No solamente se tienen que ser imparcial en la posibilidad de juzgamiento, sino también se deben de cubrir las formalidades en los tiempos y plazos que la propia legislación establezca.

Al respecto vemos que la Fracción I del artículo 669 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, señala, un turno, para que sean las Salas Penales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el observar o procesar los delitos en que haya incurrido los Magistrados y Jueces del Distrito Federal, el Procurador de Justicia del Distrito Federal, y los Agentes del Ministerio Público.

⁴² BURGOA, Ignacio; El juicio de Amparo, México, Editorial Porrúa S.A., Décima Edición, 1993, pag 633.

Y por otro lado, los Jueces Penales deberán enjuiciar a los Secretarios y demás funcionarios y empleados, auxiliares de la Administración de justicia dentro del mismo partido.

Evidentemente, pudiese estarse formando un tribunal especial como lo dijimos en el inciso 3.6. que llega a afectar realmente una garantía establecida en el artículo 13 Constitucional, y que hace que en la Administración de Justicia, aquella persona que políticamente no tenga amigos, que no coopere en el sindicato de trabajadores etc., hace que de alguna manera, estas circunstancias, deban de caerse y con esto, la legislación ya no se establece en forma abstracta, si no que establece un procedimiento especial para aplicar dichas leyes.

Eduardo Avendaño López en el momento en que nos explica estas circunstancias dice:

Todo contexto de la legislación esta basada principalmente en tres principios, a saber:

- 1.- La Justicia;
- 2.- El bien común;
- 3.- La Seguridad Jurídica.

Lo anterior significa que las leyes no establecidas para proteger a un individuo o aún solo sector de la sociedad la ley esta hecha para proteger su población en todo contexto, de tal forma que no existen leyes individuales que traten de fundamentar o proteger a un individuo o un pequeño grupo de personas, por esta razón, la norma es abstracta porque no se menciona a una persona especial para que la ley o el derecho tiendan a proteger a la comunidad en general protegiendo la de la característica del bien común.⁴³

Las consideraciones de alguna manera el autor citado nos ha expuesto, reflejar claramente que el artículo 13 Constitucional no se puede establecer una especialidad o una protección que incluso tiene sus propias disposiciones orgánicas tanto en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

⁴³ AVENDAÑO LÓPEZ, Raúl Eduardo: La Constitución Explicada, México, Editorial Pac, Primera Edición, 1995, pag. 82 y 83.

Tal vez el hecho de llevar a cabo una función especial como es la de impartición de justicia; podría ser la principal exigencia para que estas personas gozaran de un cierto beneficio en cuanto a la posibilidad de tener un procedimiento especial; Pero esto hace que la función jurisdiccional, las personas que utilizan, sientan duda respecto de lo que sería la seguridad con la que deben de ser tratados en el momento en que se les imparta a su vez administración de justicia.

A la luz de estas circunstancias, quisiera citar la siguiente jurisprudencia:

JURISPRUDENCIA: ES CARÁCTER CONSTANTE DE LAS LEYES, QUE SEAN DE APLICACIÓN GENERAL Y ABSTRACTA.-

Las leyes no deben de tener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, si no que sobrevivan sobre esta aplicación y se apliquen sin consideración especie o de persona a todos los casos idénticos a los que previenen en cuanto a que no sean abrogadas unas leyes que carecen de estos caracteres va en contra del principio de igualdad que garantiza el artículo 13 Constitucional y aún deja de ser una disposición legislativa en sentido material, puesto que le falta algo que le pertenece de su esencia; Las leyes pueden considerarse privativas tanto las dictadas en el orden civil como cualquier orden pues el carácter de legalidad, se refiere a las leyes de todas las especies y contra la aplicación de leyes privativas protejan ya el expresado artículo 13 Constitucional.⁴⁴

Resulta trascendental la jurisprudencia citada: simple y sencillamente, no se puede favorecer a un grupo. Ahora, con la política desastrosa que se esta llevando a cabo en el país entre grupos antagónicos se puede denotar claramente que a cada uno de esos grupos a través de leyes a su favor, estarán a lo previsto en la Constitución.

⁴⁴ Semanario Judicial de la Federación, apéndice III, Tomo Civil, Tesis 643, de la Compilación de 1917 a 1995, Pleno de la Corte.

Al pueblo no le interesa que grupo está en el poder, le interesa que sea respetada su voluntad en el momento en que elige ese grupo, y en el momento en que dicho grupo tenga que gobernar a todos; No a su propio grupo o partido.

Evidentemente que en la actualidad, los conservadores tratan de ganar mayores ganancias en todos sus negocios y empresas, el partido que anteriormente estaba en el poder trata de tener una cierta imagen levantándose del lodo de la corrupción; Y por último un partido del pueblo que llegado al poder solo ha tratado de satisfacer vanidades del pueblo sin contar en mucho una posibilidad generalizada que persiga la justicia, el bien común y la seguridad jurídica.

4.2 EL EQUILIBRIO ENTRE LAS PARTES.

Los diversos conceptos que ya habíamos vertido en el inciso 1.3. y en capítulo II, se van a referir al hecho que se debe de tener un sistema a través del cual exista un equilibrio fundamental entre las partes que participan en una controversia o proceso.

Evidentemente, que la unidad fundamental del proceso, esta determinada en una forma expresa al otorgarle ese poder jurisdiccional a los jueces para que estos sometan a su consideración las acciones que los propios particulares le presentan a través de la demanda, a través de la acusación por parte del Ministerio Público.

El hecho es que existe una cierta ley fundamental del proceso que hace que al dirimir la controversia se pueda hablar de una entidad totalmente imparcial que ha de sancionar completamente las actitudes de las partes que se sujetan a la jurisdicción en la administración de justicia.

Cipriano Gómez Lara, cuando nos trata de explicar el concepto de unidad fundamental del proceso, nos profundiza sobre del particular diciendo:

Los campos en que se puede hablar de la unidad del proceso son el académico, doctrinal el legislativo y el jurisdiccional, aunque nosotros hemos sostenido tanto en anteriores trabajos como en la cátedra la posición unitaria de lo procesal, que constituye la razón misma de la teoría general del proceso y deben advertirse que existen sectores muy respetables de la doctrina que postulan posiciones separaciones y por lo tanto, contrarias a la unidad de lo procesal; Sostener la unidad procesal radica fundamentalmente que el proceso es un fenómeno común que presenta las mismas características esenciales aunque los litigios que se ventilen tengan materia o sustancia distinta.

En todo trabajo es sustentado que las seis razones fundamentales de lo procesal consisten en:

- A).- El contenido de todo proceso en un litigio
- B).- La finalidad de todo proceso es la de dirimir o resolver un litigio,
- C).- Todo proceso presenta una estructura triangular en cuyo vértice superior esta el órgano jurisdiccional y en los inferiores se encuentra las partes en contienda;
- D).- Todo proceso presupone la existencia de una organización judicial con jerarquía y escalonamiento de autoridad;
- E).- Todo proceso esta dividido en una serie de etapas o secuencias que se desenvuelven a su cargo desde su principio hasta su fin.
- F).- Todo proceso tiene un principio general de impugnación mediante el cual se postula la necesidad de las resoluciones del Tribunal que puedan ser examinadas o revisadas porque no están apegadas a derecho, porque sean incorrectas equivocadas o ilegales.⁴⁵

El resultado que sobre viene por lo dicho por el autor citado, es el elevar una cierta consideración respecto de un principio fundamental del proceso.

Nótese que a raíz de esa unidad fundamental encontramos claramente tanto en el concepto de imparcialidad vertido en una autoridad superior jerárquicamente con una investidura de fuero jurisdiccional.

⁴⁵ GÓMEZ LARA, Cipriano: Derecho Procesal Civil, México, Editorial Trillas, Quinta Edición, 1995, pag. 14.

Y por otro lado encontramos esa triangulación de la que hemos hablado especialmente en el capítulo segundo y que falla completamente en lo que es el proceso de delitos y faltas oficiales.

El hecho de que un magistrado deba de ser procesado por otro magistrado, simple y sencillamente presenta un vicio en relación a la imparcialidad que como unidad procesal debe de tener todo procedimiento.

4.3 DE LA INTERPRETACION Y UNION DEL PERSONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Desde el punto de vista practico, la identificación de intereses, el otorgamiento de favores, e incluso el trafico de influencia es uno de los factores que podemos encontrar como consta en todo el personal del Tribunal Superior de Justicia, y es definitivamente una de las formas en donde puede apreciarse el vicio de imparcialidad eso independientemente de la falta de trilogía, al no existir una autoridad superior jerárquicamente hablando.

Así tenemos como la falta de una interpretación correcta y la unión del personal del Tribunal Superior de Justicia, hacen que definitivamente en el contesto normativo de los delitos y faltas oficiales, daba de considerarse como una legislación ilegal por sus vicios que hemos venido señalando. Aquí podemos notar las intromisiones de los partidos políticos y de la necesidad de la imparcialidad e independencia en la Administración de Justicia.

Tal vez la justificación que pudiésemos encontrar sería debido a lo delicado de la función jurisdiccional, y por esta razón tal vez pudiese encontrarse una justificación de una aparente cerrazón. Por ejemplo, el hecho que el archivero deba de guardar un expediente perjudicando o beneficiando a una u otra persona o bien el hecho de que el Secretario ponga un sí en vez de un no en el lugar que corresponde o bien que alguna secretaria tenga influencia con el juez el propio juez que sin excusarse un litigio atiende aun cuando legalmente estuviere impedido.

Esto es en sí una práctica común que debemos considerar en virtud de que en el momento en que no hay una excusa por parte del juez para conservar y dirimir el conflicto planteado ante su jurisdicción, a raíz de esta circunstancia, toda la calidad de la administración de justicia se deteriora.

Esa unidad esencial del derecho procesal, presupone bases sólidas a través de las cuales se deba de ofrecer ante el juez, una seguridad jurídica de administración de justicia que haga que las partes realmente sientan que se les está otorgando un servicio público tan importante de administración de Justicia.

Evidentemente, que todo presupuesto procesal deberá estar encaminado a una regulación del Derecho subjetivo dado y otorgado en forma abstracta, pero en el momento de aplicación, notamos grandes deficiencias, y por supuesto tribunales especiales de aplicación, el autor José Ovalle Favella cuando nos explica estas situaciones nos dice:

El proceso no es un artificio creado mediante la elaboración meramente teórica, si no el producto de la asimilación en el derecho de la experiencia social, que se desarrolla en forma dialéctica; el carácter contradictorio de las pretensiones litigiosas impone al proceso una estructura dialéctica en la cual la pretensión de la parte autora constituye tesis, la excepción de la demanda constituye una antítesis, y la sentencia del juzgador debe considerar las pruebas, los alegatos formulados por las partes en el proceso viene a hacer la síntesis; Podemos afirmar que existe una unidad esencial del hecho procesal, la cual se sustenta en tres conceptos fundamentales de la ciencia del proceso y en la propia estructura esencial que guarda el proceso; Y que son la jurisdicción como el poder del Estado para resolver los conflictos de trascendencia jurídica en forma vinculativa por las partes; En segundo lugar el proceso, como instrumento jurídico del Estado para conducir la solución del litigio; y en tercer lugar la acción como derecho facultado a poder jurídico de las partes para provocar la actividad del órgano jurisdiccional del Estado.⁴⁶

⁴⁶ OVALLE FAVELLA José: Derecho Procesal Civil, México, Edición Harla, Cuarta Edición, 1990, pag. 6 y 7.

Conforme a lo dicho por el autor citado, la interpretación de la unidad esencial de todo proceso, no responde a lo que el capítulo de delitos y faltas oficiales establece.

En ninguno de los conceptos plateados, ya sea por Ovalle Favella o por Cipriano Gómez Lara; quienes establecen los principios básicos de todo procedimiento, llamase penal, civil, laboral etc.; Se menciona una esencia especial en el proceso en el caso de los delitos y Faltas oficiales simple y sencillamente nuestra realidad ha funcionando, presentando un grado de jerarquía jurisdiccional, que no presenta un grado de equilibrio procesal, no se establece la triangulación del proceso y por supuesto esto envicia imparcial con el que toda persona debe ser juzgada.

4.4 DE LA INTEGRACION DE LA PROCURADURIA DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Tal vez en la administración de justicia del Procurador si pudiésemos encontrar elementos que hagan presumir la existe de los aspectos fundamentales de todo proceso.

Si en un momento determinado se le quiere imputar un delito al Procurador General de Justicia del Distrito Federal o a sus agentes del Ministerio Público estas deberán de ser juzgados por los magistrados de la Sala Penal en turno, aquí realmente pudiese haber una cierta diferencia puesto que un cierto personal es del Tribunal Superior de Justicia y el otro es de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Claro esta que ambos dependen del Gobierno del Distrito Federal y por supuesto su sueldo y presupuestos, estarán regulados por el propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Aunque, debemos de subrayar que el presupuesto del Gobernador le otorga el pueblo mexicano.

Ahora bien, en el momento en que un Agente del Ministerio Público es sujeto a una investigación, dice el artículo 21 Constitucional que solamente el propio agente del Ministerio Público es quien persigue el delito; Por lo que tendría que ser una entidad propia de la Procuraduría del Distrito Federal quien tendrá que sujetarse a perseguir el delito cometido.

Y por otro lugar tendría que ser un magistrado quien de alguna manera tome las riendas del caso y tenga que dictaminarlo.

En este caso, tal vez pudiese ver un principio o una cierta diferencia en lo que sería la parcialidad de la resolución, pero realmente estas circunstancias no llevan realmente los principios en virtud que sigue siendo y estando el vicio de imparcialidad, sigue faltando en algo la trilogía procesal, y no hay una unidad en el proceso.

Es mas, el capítulo de delitos y faltas oficiales no menciona en ningún momento, una posibilidad de impugnar las resoluciones y así se afecta al principio de audiencia, aunque quedaría el juicio de garantías como una formula adecuada, pero se estaría violando las tres instancias que señala la Constitución.

Así, conforme a lo anterior tenemos que las divergencias que puedan existir entre la Procuraduría General de Justicia y el Tribunal Superior de Justicia, ambos del Distrito Federal, pueden opacar totalmente los principios fundamentales del proceso, y conforme a lo que hasta este momento hemos visto, resulta evidente que no hay una funcionabilidad en dicho proceso.

4.5 LA DIVISION DEL PODER A LA LUZ DEL ARTICULO 49 CONSTITUCIONAL.

Quiero hacer un análisis de lo que sería la cúspide de la organización del Supremo Poder en virtud que de esta manera estaremos ofreciendo una cierta propuesta.

El artículo 49 Constitucional establece una visión del poder mucho muy importante que debemos apreciar antes de criticar o proponer cualquier cosa dicho artículo dice a la letra:

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Resulta ser anticonstitucional el capítulo de delitos y faltas oficiales porque como hemos visto ofende el postulado del artículo 13 Constitucional al establecer un procedimiento especial para un grupo especial; Por otro lado ofende los lineamientos del artículo 17 constitucional dado que presenta un cuadro de imparcialidad en donde no existe, procesal y por último, va en contra del propio artículo 49 Constitucional puesto que en una sola persona, se va a erigir la posibilidad de sanción y persecución de los delitos en virtud de que los extrae directamente de una función judicial que presupone dicha protección en contra de su concentración.

De tal naturaleza, que ofende a los postulados del artículo 49, puesto que esta concentrando un poder en sí mismo.

Ahora bien, la regla nos indica que la aplicación inmediata y automática, es el hecho que este capítulo de delitos y faltas oficiales simple y sencillamente no esta a la luz del artículo 133 Constitucional que dice a la letra:

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

Automáticamente, esta legislación que es contraria a la Constitución, no puede aplicarla el juez, por que el artículo 133 Constitucional nos obliga a aplicar el principio todo lo que es el ordenamiento constitucional y después todos los demás ordenamientos; de tal manera en este caso la función jurisdiccional que se lleva a cabo, está viciada; Esto nos hace presuponer que en la práctica, se esta generando una protección de tipo legal para los miembros del Tribunal Superior de Justicia y por supuesto para los de la propia Procuraduría, ambos del Distrito Federal.

Esto hace que dichos funcionarios estén privilegiados, siendo que por la función que realizan, tendrían que ser los que pongan el ejemplo a la comunidad en general.

Sobre la supremacía constitucional, quisiéramos citar las palabras de Francisco Ramírez Fonseca quien en términos generales nos ofrece la siguiente explicación:

El principio fundamental sobre del que descansa nuestro régimen constitucional es la supremacía de la Constitución; Solo la Constitución es suprema en la República; ni el Gobierno Federal, ni la autonomía de sus entidades ni los órganos del Estado que desempeñen ejerzan las funciones gubernativas, ya sea orgánicas del Poder Federal, ya sea órgano del Gobierno Local, en nuestro derecho constitucional soberano; si no que todos ellos están limitados expresa o implícitamente en los términos que el texto positivo de nuestra ley Fundamental establece.⁴⁷

Es por demás fijar algún concepto diferente de lo que nuestro planteamiento constitucional establece.

Los jueces deberán estar siempre a lo que la constitución fije; De tal naturaleza, que si esa trilogía procesal se rompe inmediatamente, y se fija un procedimiento especial para los delitos y faltas oficiales, la situación rompe el cuadro estructural y por supuesto ofende los principios fundamentales.

⁴⁷ RAMÍREZ FONSECA Francisco: Manual de Derecho Constitucional, México, Editorial Pac, Octava Edición, 1990, pag. 525.

4.6 CRITICAS Y PROPUESTAS.

Elevar una critica en el sentido de considerar el capitulo de delitos y faltas oficiales como eficaz, es decir que definitivamente, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, trata de ayudar a la función jurisdiccional, para que esta llegado el momento tenga su refugio a través del cual pueda evadir la acción de la justicia.

Evidentemente, que en respuesta a eso el propio Poder Judicial del Distrito Federal tendrá que respetar un fuero de los Asambleístas, para que estos también de alguna manera queden protegidos.

Así tenemos que la reciprocidad de los poderes en el Distrito Federal los favores y privilegios entre partidos políticos, no son la función del gobierno que el pueblo espera y paga por ello.

El Pueblo debe exigir invariablemente un servicio público que esta pagando con sus impuestos; Y por lo mismo debe de exigir que de este servicio público deba de llevarse a cabo a la luz de la estructura que esta fijada por la propia Constitución y por supuesto con la necesaria eficacia jurídica que el caso requiere puesto que son funcionarios que administran justicia.

Este es un aspecto muy importante por la protección que estos servidores necesitan por la función que desempeñan, pero también por su calidad de ser los principales que vigilen y atiendan lo que es la correcta administración de justicia.

De ahí que la propuesta principal que hacemos sea que llegado el momento de la falta o delito oficial, quien la debe perseguir o atender bajo la estructura que esta establecida a la legislación y de acuerdo a jerarquías, primeramente sería para magistrados el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y para conocer en segunda instancia el Órgano Federal a cargo del Tribunal de Apelación.

Tendría que haber una cierta reciprocidad de la Administración de Justicia Local y la Federal.

Claro está que llegado el momento, debido a los favores otorgados, al conocimiento, se puede dar un tráfico de influencia, y esta propuesta podría ser inoperante; Pero plantear una nueva opción; Sería tanto como establecer que de un turno de Tribunales, Federales o Locales de otro Estado, que también podría ser el caso, garantizarían la imparcialidad, atendieran el delito o la falta oficial.

De ahí que en lo que sería este capítulo Noveno podría quedar reducido a dos o tres artículos; así tenemos como el artículo 668 que define el delito y su persecución, quedaría firme, a excepción de abrogar lo relativo a las faltas oficiales, en virtud que como ya se refirió estas se encuentran reguladas tanto en su procedimiento como en su ejecución en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos..

No así el artículo 669, del cual proponemos la siguiente redacción:

De los Delitos Oficiales a que se refiere el artículo anterior, conocerán, previa declaración de procedencia que en el caso particular se señale, como jueces instructores y presidente de debates:

I.- El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; de los delitos en que hayan incurrido en ejercicio de sus funciones o cargos, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los Secretarios que integran la planeación y despacho del orden Administrativo, los Representantes (Diputados) de la Asamblea del Distrito Federal, así como de los magistrados incluyendo a los miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

II. Por turno, los magistrados de las Salas Penales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federa; de los delitos en que hayan incurridos los jueces del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

III. Por turno, los jueces penales, de aquellos en que hayan incurrido los Secretarios de Acuerdos y demás funciones, empleados y auxiliares de la Administración de Justicia y auxiliares.

Quedando por consiguiente intocados los artículos 670, 671 y 672 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal, salvo lo señalado en el artículo 672 al referirse (...) el juez que conozca del proceso respectivo (...) para señalar "como juez instructor";

Lo anterior nos llevaría a una mas acertada imparcialidad y administración de justicia, para establecer jerarquías en el conocimiento de delitos oficiales y por lo cual también se agregaría al ya señalado artículo 408 del Código Adjetivo en la materia Penal, lo siguiente:

"El procedimiento en los juicios de responsabilidades oficiales se sujetará, para la averiguación, instrucción y fallo, a las reglas establecidas para los asuntos de la competencia de los jueces penales, y para las audiencias del juicio, a las reglas establecidas para los asuntos de la competencia del jurado, y para conocer como segunda instancia de dichos delitos oficiales en relación con las Fracciones I y II del artículo 669 de este Código, se tramite ante el Poder Judicial a cargo del Tribunal de Apelación como en un proceso Federal"

Realmente el problema es el hecho de juzgar a quiénes juzgan, y el legislador lo trato de resolver fácilmente estableciendo que se juzguen asimismo; Todo esto es definitivamente una falta de técnica jurídica y de estudio analítico problema, por lo que debemos considerar que en todo procedimiento como ha quedado establecido a la luz del estudio presentado, que deben de aplicar principios que sean de respetar, incluso ante los delitos y falta de los oficiales de la Administración de justicia.

CAPÍTULO 5

GOBERNABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL

5.1 EL CONCEPTO DE GOBERNABILIDAD

Uno de los conceptos más utilizados en los medios de análisis político y de propaganda política es el de “governabilidad”, el cual, a pesar de lo que indica el sentido común, no es tan sencillo.

La primera idea de “governabilidad” es la acción o efecto de gobernar, y más concretamente, la posibilidad de gobernar; es decir, que existan las condiciones para poder ejercer efectivamente el poder, de tomar decisiones esenciales para la vida política de un país. Pero esto puede entenderse en varios sentidos, sobre todo, considerando la posición de los actores políticos que la empleen, por ejemplo para un partido en el poder, la gobernabilidad será la posibilidad de tomar decisiones sin que los partidos contrarios puedan oponerse eficazmente a ellas.

Si el partido en el poder es democrático o con vocación democrática, considerará que la “governabilidad” tiene implícita la idea de la libre discusión antes y después de adoptar las decisiones de gobierno, y la posibilidad de que una vez tomada la decisión, ya sea por consenso o por negociación o por mayoría (formalmente establecida en las normas), dicha decisión pueda llevarse a cabo, y exista además, el pacto civilizado de las fuerzas contrarias a aceptar la decisión.

En el caso de un partido en el poder que no sea democrático y el régimen en sí mismo sea autocrático, el concepto de "governabilidad" tendrá otro sentido: la posibilidad de gobernar, de tomar decisiones sin ninguna restricción.

Sin embargo, existen otros actores menos de características políticas y más económicas que influyen y dan su propio concepto respecto de "governabilidad", para los grandes consorcios comerciales e industriales, la governabilidad es una condición necesaria para la inversión en un país, teniendo en cuenta que el papel del Estado debe reducirse al de gendarme o policía, esto es, de salvaguardar y proteger los intereses de los particulares.

En ese sentido se pueden ver dos noticias pasadas referidas a la governabilidad:

**Suiza firma nueva ayuda pese a decepción por falta governabilidad en Nicaragua
Managua ACAN-EFE**

La Confederación Suiza suscribió ayer jueves un nuevo acuerdo de ayuda a Nicaragua, por 4,6 millones de dólares, pero expreso su decepción por el poco avance de éste país en materia de governabilidad, que "dificulta" aprobar más apoyo en el futuro, dijo una fuente diplomática.

El embajador suizo en Nicaragua, Rodolphe Imhoof, dijo que para su gobierno firmar esa ayuda, distribuida en cuatro proyectos, fue un acto consciente y reflexionado, pero difícil, porque la situación de Nicaragua no facilita la aprobación.

Expresó que a su gobierno le preocupan acontecimientos recientes con relación a la governabilidad en Nicaragua, pero decidió firmar el convenio como incentivo al inicio del programa de "buena governabilidad", que es fundamental.

(...)

La condición de governabilidad "no es nueva", la propuso el Fondo Monetario Internacional, y las reuniones de los países desarrollados en Colonia (G-7 y G-8), para las naciones a ser beneficiadas con la iniciativa de Naciones Altamente Endeudadas, recordó la diplomacia Suiza.⁴⁸

⁴⁸ www.laprensahn.com/caarc 25 de enero de 2000. 10 de diciembre de 1999.

Aquí la “governabilidad” es una condición que le exige un país a otro para seguir prestando ayuda económica. Es otro de los elementos del fenómeno socio-político de “governabilidad”, no es propio del interés sólo de los gobernantes o gobernados de un país, ni de los partidos políticos, tengan o no el poder; interesa también a los demás estados, sobre todo en la última época, cuando la interrelación tan estrecha que hay entre los países, provoca que los cambios o condiciones en un país afecten a otros países.

Otro ejemplo de uso del concepto de gobernabilidad:

Presidente guatemalteco convoca a pacto de gobernabilidad

Guatemala ACAN-EFE

El presidente de Guatemala, Alfonso Portillo, convocó ayer al pacto de gobernabilidad democrática, que prometió en su campaña electoral y al tomar posesión el pasado día 14.

La presentación oficial de la propuesta fue hecha en un acto en el Palacio Presidencial ante la mayoría de los 330 alcaldes de este país centroamericano.

Portillo definió el pacto como el mecanismo para la búsqueda de consensos entre los representantes legítimos del Estado y los liderazgos políticos y sociales.

Con seis ejes de trabajo, el pacto propone discutir sobre seguridad ciudadana, justicia, desmilitarización y derechos humanos, así como sobre descentralización, desarrollo rural y ambiente.⁴⁹

El sentido utilizado es respecto de la formación de consensos para poder gobernar. En este caso, el nuevo presidente adquiere el poder en un equilibrio precario de fuerzas políticas, no puede gobernar solo y debe tratar de encontrar el apoyo de otras fuerzas políticas.

⁴⁹ www.laprensahn.com/caarc 25 de enero de 2000.

Una dimensión más del concepto de “governabilidad” se refiere a su implicación jurídica, y ese será el sentido que se verá en este capítulo.

Este es solamente un panorama de lo complicado de los sentidos del concepto de “governabilidad”. En un plano técnico de la ciencia política, el concepto de “governabilidad” es de uso relativamente reciente; para la politóloga Cynthia Hewitt se remonta aproximadamente hacia la segunda mitad del decenio de los '80, y se comenzó a utilizar por parte de los distintos grupos y organizaciones sociales que trabajaban para el desarrollo y fue tan usado que en la actualidad no se sabe bien cuál es el sentido de la palabra, aunque se sigue utilizando ampliamente:

“... hoy en día resulta difícil leer una publicación sobre temas del desarrollo publicada por Naciones Unidas, por organismos de ayuda multilaterales y bilaterales, instituciones académicas u organizaciones privadas de voluntariado, en que no se recurra con frecuencia a su uso.”⁵⁰

Agrega la autora:

“En el mundo anglosajón, “governance” es una palabra que ha sido utilizada habitualmente a lo largo de siglos para referirse al ejercicio de la autoridad dentro de una determinada esfera. A menudo se ha empleado como sinónimo de la gestión eficaz de un amplio espectro de organizaciones y actividades, desde la empresa moderna (“governabilidad corporativa”) o la universidad (“la governabilidad de Vassar College”) hasta las profundidades marinas. Aun cuando el concepto se aplica a muchas situaciones en las que no se observa un sistema político formal, no deja de implicar la existencia de

⁵⁰ www.unesco.org/ Cynthia Hewitt de Alcántara “Usos y abusos del concepto de governabilidad”

un proceso político: "gobernabilidad" significa crear consenso, u obtener el consentimiento o aquiescencia necesaria para llevar a cabo un programa, en un escenario donde están en juego diversos intereses."⁵¹

Es en el último de los sentidos indicados por Cynthia Hewitt que se utiliza en los medios de análisis políticos y gubernamentales, aunque también se usa en otros que tienen un significado más negativo, por ejemplo, en la Revista Iberoamericana de Educación, se dice:

"El origen de la utilización reciente del término **gobernabilidad** está íntimamente vinculado a su inclusión como problema a abordar por la Comisión Trilateral durante la década de los años 70. Esta inclusión es el resultado de la constatación de un incremento en la insatisfacción y desconfianza que provoca el funcionamiento de las instituciones democráticas en los países desarrollados. La Comisión Trilateral adopta una interpretación claramente **conservadora** del concepto de gobernabilidad al asociarlo principalmente con una sobrecarga de demandas sociales frente al Estado (Huntington y otros, 1975). Desde esta interpretación la ingobernabilidad está asociada, por un lado, a la falta de eficacia de los Estados para responder a los crecientes reclamos de la sociedad en el marco de las condiciones económicas existentes, y, por otro, a la pérdida de confianza de la ciudadanía hacia los políticos y las instituciones democráticas al no encontrar cumplidas sus demandas (Rojas Bolaños, 1995)."⁵²

Podemos observar dos sentidos de "gobernabilidad" muy amplios en el terreno de la ciencia política:

⁵¹ Idem.

⁵² www.oei.org/FILMUS, Daniel: "Concertación educativa y gobernabilidad en América Latina" en Revista Iberoamericana de Educación No. 12

a) Uno conservador o mejor dicho “negativo” (falta de ... gobernabilidad), para no confundirlo con el sentido que luego se verá de Hewitt, que tiene que ver con la falta de eficacia de los Estados para responder a los crecientes reclamos de la sociedad en el marco de las condiciones económicas existentes, y, por otro, a la pérdida de confianza de la ciudadanía hacia los políticos y las instituciones democráticas al no encontrar cumplidas sus demandas

b) Uno positivo, como gestión eficaz de un amplio espectro de organizaciones y actividades, que implicar crear consenso, para llevar a cabo un programa, en un escenario de intereses diversos.

Uno y otro se implican.

La gobernabilidad como se mencionó al principio de este capítulo, tiene que ver también con la participación y tamaño del Estado, por ejemplo, dice de nuevo Hewitt:

“La amplia aplicabilidad del término, su referencia a problemas básicos de orden político (incluyendo la eficacia y la legitimidad), y su carencia de toda relación necesaria con el Estado han hecho de él en el último decenio un instrumento útil para un número creciente de participantes en el debate sobre el desarrollo. Así, por ejemplo, aquellos que están convencidos de que el rol del Estado en los asuntos económicos y sociales se ha vuelto demasiado amplio y debería ser reducido, han podido desplazar parte de la discusión sobre los asuntos públicos del ámbito de “gobierno” al terreno mucho más amplio de “gobernabilidad”. La novedad relativa del término “buena gobernabilidad” en círculos internacionales también ha facilitado los intentos de reformar los programas y burocracias del Estado en muchos países apelando a un modelo aparentemente más técnico y menos político que el evocado por los llamamientos a “la reforma del Estado”.⁵³

⁵³ Idem

En un sentido inverso, muchas personas que no tienen interés en reducir las actividades de los gobiernos han dado otro sesgo al concepto de "governabilidad", considerándola como un instrumento útil para abordar problemas que requieren una acción en común en ámbitos donde el Estado no desempeña un papel de liderazgo. Estos ámbitos se encuentran en diferentes niveles de la sociedad, desde local a supranacional. Los problemas de "governabilidad" constituyen un aspecto relevante en el fortalecimiento de las culturas cívicas, la promoción de la acción voluntaria y en la mejora de las bases sociales para la democracia. En esta idea es importante analizar cómo puede crear la comunidad internacional instituciones necesarias para promover el orden y la justicia en el contexto de la globalización.⁵⁴

En otras palabras, al igual que muchos otros conceptos clave en el actual debate sobre el desarrollo, el de "governabilidad" está siendo usado por sectores de orientaciones ideológicas muy diferentes, para diversos fines. Para iniciar la discusión, analicemos por qué las instituciones financieras internacionales han adoptado tan ampliamente este concepto.

Uno de los significados que tiene la palabra *governabilidad* se encuentra en su aplicación que forzaron durante los años setenta y ochenta las entidades financieras con más influencia en el mundo, tal y como lo dice Cynthia Hewitt:

“Al hablar de "governabilidad" (en lugar de "reforma del Estado" o de "cambios sociales y políticos"), se permitió que los bancos y organismos multilaterales para el desarrollo abordaran temas sensibles reunidos bajo una denominación relativamente inofensiva, generalmente revestido de un lenguaje muy técnico, excluyendo así cualquier sospecha de que estas instituciones estaban excediendo los límites de su autoridad estatutaria al intervenir en los asuntos de política interior de los Estados soberanos.” (Hewitt)

Esto quiere decir que la palabra fue una manera de encubrir las actividades de influencia de las entidades financieras sobre las políticas de los Estados para que éstos garantizaran

⁵⁴ cf idem

determinadas condiciones que las favorecieran; todo, en un contexto del debate sobre las funciones y el tamaño del Estado.

La esencia conservadora de esta postura está reflejada en la idea de que la ampliación de la democracia, al permitir articular de mayores demandas de la sociedad civil, se deslegitima a la propia democracia como sistema:

La democracia, según este razonamiento, cuando se profundiza, alimenta ofertas y demandas, vuelve ingobernable a la sociedad. La pérdida de confianza entre los electores y sus partidos, entre la ciudadanía y las políticas estatales [...] produce estados de ingobernabilidad. Y como este tipo de sociedades no limita la participación popular, el resultado es una desconfianza hacia la democracia misma [...] ⁵⁵

En este sentido conservador, la gobernabilidad sería una condición y un proceso contrario irreconciliable respecto de la democracia... sobre todo en las sociedades en vías de desarrollo, ya que en los países desarrollados, “tradicionalmente democráticos” no tienen ese problema, porque su situación económica les permite satisfacer las necesidades de sus sociedades.

Señala Hewitt que las estrategias que se proponen frente a esta situación son también quienes disciplinan a través de mecanismos ideológicos o coercitivas a la a fin de limitar su capacidad de demanda, lo erróneo no es el gobierno que tiene incapacidad de satisfacer las demandas sociales, sino que es la propia sociedad, porque tiene una acusada tendencia a crecer y a exigir cada vez más satisfactores.

⁵⁵ Idem.

Esta clasificación de los sentidos del término de “governabilidad” no pretende ser limitativo, ya que otros autores consideran clasificaciones más complicadas, por ejemplo Xavier Rabos y Salvador Giner⁵⁶ mencionan al menos cuatro grandes tendencias acerca del contenido que se le puede dar a la “governabilidad”:

a) Conservadores. Partidarios del mantenimiento del status quo, reaccionan frente a la intervención del Estado en la economía y ven en el aumento de las demandas sociales un peligro para la estabilidad del régimen. La solución que proponen para mantener la gobernabilidad consiste en la reducción de la democracia (para evitar el crecimiento desmesurado de las demandas sociales) y la eliminación de las acciones de gobierno que sean negativas para el mercado.

b) Neoconservadores. Aunque por principio se define como una posición extrema del conservadurismo, Giner y Arbos consideran que debe ser una categoría aparte, ya que su militancia en el ámbito económico es llevada al terreno ideológico, donde rechazan cualquier política fiscal tendiente a la redistribución de los ingresos, para ellos, el Estado solamente debe cuidar la protección de las garantías individuales, la seguridad pública y vigilar la eficacia y cumplimiento de los contratos.

c) Liberales (doctrina vinculada al reformismo social estadounidense), ha tenido un desarrollo desigual desde su conformación en el siglo XIX, actualmente se acerca a las posiciones conservadoras al señalar algunas de las soluciones a los problemas de gobernabilidad, primero, consideran que se debe tratar de frenar la pasión por la igualdad (idea planteada por Tocqueville) y restaurar un mercado libre de las presiones de los grupos de interés.

⁵⁶ ARBOS, Xavier y GINER, Salvador. La gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, 2ª ed., Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1996 pp 8 y ss.

d) Marxistas. En la actualidad esta corriente es muy variada, contiene desde críticos sociales hasta demócratas radicales. La base del problema de gobernabilidad para la mayoría de los marxistas, se encuentra en la naturaleza del propio sistema económico, basado en la propiedad privada de los medios de producción, la legitimidad del Estado queda entredicho desde un principio, por se una estructura servil a los intereses de la clase dominante. Los problemas de gobernabilidad surgen con los periódicos cambios del papel asignado al Estado: cuando se disminuye su función asistencial, la crisis del sistema, tarde o temprano será inevitable.

A pesar de esta excelente clasificación de las concepciones acerca de la gobernabilidad, no será utilizada, debido a que el verdadero debate se da entre la tendencia conservadora y la liberal. De esto derivaremos una especie muy concreta de “gobernabilidad”.

5.2 LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y SU IMPORTANCIA

Después de ver lo complejo del espectro del significado del concepto de gobernabilidad, existe la tendencia en las Organizaciones no gubernamentales, y en las agrupaciones sociales preocupadas por el desarrollo de la democracia en los países en vías de desarrollo, de elaborar un concepto más preciso y al que suele llamarse como “gobernabilidad democrática”.

Es de tal importancia la aclaración de este concepto, que se sugiere hacer aclaración al momento de utilizar la palabra en el sentido democrático. En un documento elaborado por las Naciones Unidas para el gobierno de Nicaragua, con el propósito de apoyar a las ongs (organizaciones no gubernamentales) que se dedican a la educación para la gobernabilidad, se da el siguiente concepto, el cual define, en sentido contrario a la gobernabilidad democrática describiendo lo opuesto, es decir, la gobernabilidad no democrática:

Uno de los conjuntos de valores de la buena gobernabilidad se denomina gobernabilidad democrática. ¿Que entendemos por gobernabilidad democrática y no democrática?. La gobernabilidad no democrática se caracteriza por la exclusión, la intolerancia, la confrontación, el autoritarismo, el centralismo, el cortoplacismo, acciones coyunturalistas y reactivas, bajos niveles de transparencia, responsabilidad e integridad, bajos niveles de evaluación y rendición de cuentas de la responsabilidad de los administradores públicos, el tráfico de influencias, bajos niveles de capacidad negociadora de conflictos, bajos niveles de participación ciudadana, acuerdos de cúpulas políticas carentes de sentido de Nación, con resultados de inestabilidades crónicas.⁵⁷

Algunas de las características mencionadas en el documento de la ONU son muy propias del sistema judicial mexicano, y en general de la estructura y forma de operar de la administración pública, federal o local. Por ejemplo, la exclusión de los opositores, ya sean políticos o de la sociedad, que era una práctica común en el viejo sistema político nacional, ya no opera, sin embargo, la inclusión de ellos en el sistema o en la administración se utiliza como una forma de garantizar su lealtad al régimen, es una forma de “comprar la conciencia de los opositores”.

La intolerancia, también es una de las características aparentemente rebasadas por nuestro régimen, en comparación con las formas de violencia institucional que se dan en otros países latinoamericanos, en el nuestro la situación no es muy grave. Sin embargo, hay que analizar también el lugar de la república donde se da la situación, por ejemplo, en el centro del país, la capital y el Estado de México es difícil que se reprima directamente a los opositores, pero en otras entidades, como Veracruz o Yucatán

La confrontación, el autoritarismo, el centralismo, el cortoplacismo, acciones coyunturalistas y reactivas, bajos niveles de transparencia, responsabilidad e integridad son otras de las características que se han mencionado respecto de la gobernabilidad democrática, éstas por supuesto son contrarias al concepto de gobernabilidad que tienen los conservadores, donde estas características sirven para evitar el crecimiento desmesurado de los reclamos sociales.

⁵⁷ www.ibw.com.ni

El autoritarismo y el centralismo están encaminados a lograr la lealtad hacia el poder, ya que impiden que las instancias regionales resuelvan sus problemas de fondo. En el gobierno el centralismo no debe entenderse en un sentido estricto, como la lucha que se dio en el siglo XIX entre los centralistas y los federalistas, sino más bien es un problema que se entre la concentración de poder en pocas instancias, por ejemplo, en el Distrito Federal, hasta antes del cambio de régimen y la elección del primer gobernador, las delegaciones y sus titulares tenían muy poco poder frente a la concentración que tenía el Jefe de Gobierno (o del Departamento del Distrito Federal). El poder y su concentración, así como el otorgamiento de determinados favores posibles a partir de esa detentación hacían posible de nuevo, una sumisión jerárquica. Situación contraria según los valores de la gobernabilidad democrática, en el documento de educación de Nicaragua que se ha mencionado se menciona: “En la gobernabilidad no democrática se valoran mucho las lealtades hacia el poder, la sumisión, la acción acrítica, la adulación, el favoritismo.”⁵⁸

La gobernabilidad democrática se caracteriza por la inclusión, la tolerancia, la coparticipación, la descentralización, la visión de largo plazo, acciones pro-activas, altos niveles de negociación, altos niveles de participación ciudadana, transparencia, responsabilidad e integridad, con resultados de largos procesos de estabilidad y cooperación. Sin embargo estas categorías y valores presentes en la gobernabilidad democrática requieren de un enfoque holístico e integral para lograr su articulación hacia sociedades más participativas y sinérgicas. En la gobernabilidad democrática se valoran positivamente el estado de derecho, los derechos humanos y altos niveles de transparencia, responsabilidad y capacidad de respuesta a demandas ciudadanas. Se pasa a continuación a describir estos elementos.⁵⁹

Importancia de la gobernabilidad democrática

⁵⁸ Idem.

⁵⁹ Idem

De nuevo, en el documento⁶⁰ hecho para sociedad nicaragüense se dice que la gobernabilidad es importante porque tiene relación con:

- la capacidad de desarrollo de una sociedad,
- la capacidad de resolver pacíficamente los conflictos internos,
- la calidad de vida de los ciudadanos, y
- la capacidad de sobrevivencia de un Estado-Nación como tal.

Veremos cada uno de los puntos para justificar la importancia que tiene introducir el concepto de gobernabilidad democrático en el contexto nacional:

La capacidad de desarrollo de una sociedad. La gobernabilidad está vinculada al desarrollo, ambos son factores interactuantes, si en un país no hay buena gobernabilidad no hay desarrollo y si no hay desarrollo no hay gobernabilidad efectiva. Aunque se puede desafiar estas relaciones a corto plazo, pero no a mediano y largo plazo.

Antes de continuar hay que aclarar el sentido en el que se está utilizando la palabra “desarrollo”, y más precisamente “desarrollo de una sociedad”. Cuando hablamos de desarrollo, los economistas tradicionales refieren inmediatamente al aumento en el Producto Interno Bruto para determinar si hubo o no desarrollo, por ejemplo, comparando entre dos países en dos años diferentes, el que tenga un incremento más significativo del PIB, será aquel que se considere que tuvo más desarrollo.

⁶⁰ Idem

Otro de los parámetros es el índice de inflación, un país con altos niveles de inflación, comparado con otro que tiene menores índices de inflación será considerado como más viable para el desarrollo.

Lo que comúnmente se olvida es que estos son “indicadores macroeconómicos”, que no toman en cuenta a la sociedad, en particular a los miembros de las clases con menores ingresos. De nada vale en un país el incremento de la productividad, considerando el índice del PIB, si la riqueza no es repartida de un modo más equitativo, sobre todo a partir de políticas fiscales que hagan una redistribución de la riqueza, o a través de providencias estatales que permitan a la sociedad dar una mayor oportunidad para la movilidad social.

En ese sentido se tomará el término de “desarrollo social”, es decir el mejoramiento de las condiciones generales de la población y el aumento de las probabilidades y oportunidades de movilidad social de las clases media y baja.

Se menciona que en el corto plazo la relación directa que se establece entre desarrollo y gobernabilidad puede romperse, tal y como se vio en los casos de Argentina, Chile y Brasil, naciones dominadas durante los años sesenta y setenta por regímenes autoritarios que le dieron, en apariencia, un fuerte impulso a la economía nacional; sin embargo, esa situación no fue permanente, duró solamente dos décadas, en la actualidad esos países tienen una economía relativamente frágil, con tendencia a la crisis y los regímenes autoritarios que las gobernaban han caído y han sido sustituidos por otros que tienen la intención de construir verdaderas democracias.

Las condiciones a principios del Siglo XXI son muy peculiares, gracias al fenómeno de la globalización todos los países están compitiendo en condiciones de igualdad y/o de

desigualdad, los del tercer mundo, o subdesarrollados, más o menos en condiciones de desigualdad, aún entre ellos mismos.

La competitividad sistémica de cada país está determinada por todos los factores, sin una buena gobernabilidad un país no puede competir aun cuando posea todos los demás factores necesarios. Esto es porque la ingobernabilidad o gobernabilidad incipiente y vulnerable se considera directamente proporcional al atraso, a la desinversión y a la pérdida de riqueza nacional y es directamente proporcional al aumento de la pobreza. En suma, estar en mejores condiciones para la competitividad sistémica, de la globalización y el desarrollo, es prepararse para nuevos estadios con predominio de gobernabilidad democrática.

Esto se ha podido observar con los países africanos, que en términos generales tienen fuertes problemas de gobernabilidad (a excepción de Egipto y Libia), y en la actualidad se consideran como los atrasados entre los atrasados: con economías débiles, con fuerte inestabilidad institucional y graves carencias sanitarias. La esperanza a principios del presente milenio la constituyen los países del sudoeste asiático, que tienen economías pujante y regímenes tradicionales más o menos democráticos (el dilema de China es su desarrollo económico y la existencia de un régimen comunista autoritario que impide la democracia).

La capacidad de resolver pacíficamente los conflictos internos. En toda sociedad hay intereses contradictorios y conflictos en torno a ellos, en algunas son resueltos pacíficamente por medios institucionalizados considerados legítimos y equitativos por los afectados. En otras, los conflictos se expresan por medios directos, que provocan bajos niveles de seguridad ciudadana. Los conflictos debilitan la gobernabilidad, pero a la vez es necesario fortalecer la gobernabilidad para resolver los conflictos. Salir de este círculo vicioso es necesario para superar a los conflictos y lograr la estabilidad básica. Dicha estabilidad es necesaria para que

una sociedad ponerse de acuerdo en la identificación de los problemas centrales que le afectan y atender las opciones de solución.

Este es uno de los puntos en los que el concepto de “governabilidad democrática” se acerca a los criterios conservadores, aunque su diferencia esencial es que no se refiere a la estabilidad por la estabilidad misma, sino solamente como un medio para el mejoramiento de la sociedad.

La calidad de vida de los ciudadanos. La gobernabilidad debe contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, en la medida que condiciona positivamente al desarrollo y a la resolución pacífica de los conflictos, para esto es necesario la participación activa de la sociedad en la definición de políticas nacionales que afecten sus vidas, por ejemplo, en lo relativo a la seguridad ciudadana, la dignidad humana, el aumento y promoción de la calidad humana, etc.

La capacidad de sobrevivencia como Estado-Nación. La historia es implacable con los países ingobernables. A través de la historia ha existido la formación y disolución de los Estados-Nación. Hoy presenciamos el desmoronamiento de varios, hecho en el cual, la gobernabilidad tiene un papel fundamental, puesto que la desintegración de los regímenes autoritarios muchas veces conllevan también la desaparición de los Estados que se han construido artificialmente, como el caso reciente de la exUnión Soviética y la exYugoslavia.

Todos estos factores que se mencionaron se debe tomar en cuenta para la construcción de la gobernabilidad democrática. En el actual momento de la vida política y social de nuestro país, se debe analizar cuántos de estos se están cumpliendo efectivamente, ya que tal y como se puede sospechar, la falta de cumplimiento de algunos de ellos provocaron en el pasado la caída del régimen priista que había gobernado durante muchos años al país.

El aviso indiscutible es para el actual régimen, dominado por otro partido y que debe estar atento al cumplimiento de las condiciones de gobernabilidad necesarias para la sobrevivencia del propio régimen.

Repasemos brevemente las circunstancias arriba mencionadas y la caída democrática del régimen anterior en nuestro país:

a) Capacidad de desarrollo de una sociedad. Después de las crisis económicas recurrentes, posteriores al “milagro económico” de México de los años cincuenta y sesenta, el deterioro económico personal o familiar ha ido en aumento, de tal forma que cada vez más miembros de las familias se tienen que incorporar al mercado de trabajo para aportar recursos para el sostenimiento de la propia familia. Primero los hombres, cabeza de familia eran los responsables del sostenimiento familiar. Posteriormente, después de la crisis de 1976 y de la de 1982 y la llamada década perdida de 1982-1988, un mayor porcentaje de madres de familia se incorporaron al mercado de trabajo.

b) Capacidad de resolver pacíficamente los conflictos internos. En términos generales la sociedad y el propio gobierno mantuvieron entre 1976 y 2000 su capacidad para resolver pacíficamente los conflictos internos, aunque, en los últimos años sea dio un aumento en la criminalidad violenta, ligada especialmente al narcotráfico, donde nuestro país ha pasado de ser un lugar de tránsito de estupefacientes hacia Estados Unidos, y ahora es un país donde se consumen los estupefacientes que se producen, ya sea en el territorio nacional, o en otros países de Sudamérica.

Algunos de los hechos violentos más significativos tienen que ver con cuestiones políticas y con una falta de capacidad para responder a las necesidades sociales, por ejemplo, el asesinato del candidato a la presidencia del Partido Revolucionario Institucional Luis Donaldo Colosio Murrieta, que se dio en plena campaña de proselitismo (1993), y antes de ello, el surgimiento de un movimiento guerrillero, reivindicador de los derechos indígenas en Chiapas (1991), que

si bien generó al principio un conflicto armado de muy baja intensidad, provocó un clima de incertidumbre en el sureste del país.

c) Calidad de vida de los ciudadanos. Factor ligado estrechamente al primero de los que se han mencionado: la capacidad de desarrollo. A menor capacidad de desarrollo hay menor calidad de vida entre los ciudadanos.

d) Capacidad de sobrevivencia de un Estado-Nación. Las circunstancias arriba mencionadas tuvieron como consecuencia la imposibilidad de permanencia del régimen anterior, afortunadamente, el cambio se dio de una manera pacífica a través de una transición democrática generada en elecciones que estuvieron estrechamente vigiladas, tanto por observadores nacionales como extranjeros. De eso se derivó una legitimidad que pocas veces había obtenido un candidato presidencial.

La pérdida fue paulatina y se aceleró conforme creció entre los ciudadanos la idea de que el partido en el poder y el régimen que se había construido no garantizaban que se pudieran cumplir con las necesidades de la población. Menciona el investigador Leonardo Curzio:

Desde 1988, por lo menos, se generalizó en la sociedad mexicana el reconocimiento de que la dominación tradicional ejercida por el PRI como partido hegemónico ya no era viable en un país que ha tendido a desarrollar su pluralidad política de manera acelerada, especialmente en la estructura territorial (los Estados y municipios). Sin embargo, la forma de recambio del viejo sistema de dominación por un esquema de partido dominante (con el ingrediente competitivo que supone esta clasificación en la tipología de Sartori) no obedeció a un pacto político entre los diferentes actores y partidos políticos que diera como resultado una transición pactada hasta 1997. De 1988 a 1994

asistimos a una liberalización altamente discrecional de los espacios políticos a escala local que hacía depender la apertura política o el funcionamiento de mecanismos tradicionales (voto corporativo, apoyo del Estado a un partido político y fraude electoral) del régimen tradicional, de valoraciones que el Gobierno nacional parecía hacer en cada caso particular. En todo caso, y a pesar del alto grado de discrecionalidad que marcó la liberalización política de esos años, la alternancia en el poder se convirtió, desde 1989, en un desenlace posible de los comicios en el ámbito regional.⁶¹

Los resultados electorales del 21 de agosto de 1994 dieron al candidato del PRI una mayoría muy similar, en porcentaje, a la que oficialmente obtuvo Carlos Salinas de Gortari en 1988. La diferencia fundamental entre 1988 y 1994 sería la alta participación del electorado en la última elección y una recomposición invertida de la representación del electorado opositor.

En términos generales, el partido que anteriormente tenía el poder y el monopolio de éste en la república mexicana, ha ido perdiendo terreno en los Estados, donde las gubernaturas disputadas en las últimas elecciones estatales han sido ganadas por miembros de partidos de oposición.

Lo anterior es tan sólo un breve repaso de los factores que integran a la gobernabilidad democrática aplicados a las condiciones actuales de nuestro país.

⁶¹ CURZIO GUTIERREZ, Leonardo. La gobernabilidad en el México contemporáneo en www.cidob.org.es, fecha de consulta: 4 de junio de 2001

5.3 GOBERNABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Aunque no se menciona expresamente en el documento nicaragüense que se ha citado con anterioridad, la administración de justicia se relaciona estrechamente con la gobernabilidad. De los puntos mencionados como factores de la gobernabilidad democrática, el segundo de ellos: "Capacidad de resolver pacíficamente los conflictos internos" es el que está relacionado con la administración de justicia.

Una administración de justicia que funciona correctamente será al mismo tiempo un elemento muy importante para poder resolver pacíficamente los conflictos que se lleven a cabo en el interior de la sociedad. El buen funcionamiento de los mecanismos de administración de justicia propician la confianza entre los miembros de la comunidad, es decir, legitiman al sistema entero, aunque existe formalmente una independencia entre los miembros que integran los diferentes Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y se supone que solamente los dos primeros dependen directamente de la elección directa de los gobernados, quienes eligen a un partido político que detendrá el poder político durante tres o seis años (dependiendo del caso), la imagen que se tiene del poder es unitaria: la ineficacia de uno de ellos afecta la credibilidad social del resto de los mismos.

Para el ciudadano común no existe una división tajante de poderes, todos forman parte del régimen que está en el poder. Por eso, el mal funcionamiento de uno de ellos provoca la deslegitimación de los tres en general.

Algunos de los investigadores mencionan directamente a la legitimidad como uno de los componentes básicos de la gobernabilidad (sea calificada como democrática o no, en lo personal, consideramos que se debe referir expresamente a ella), dice Leonardo Curzio:

El estudio de los problemas de legitimidad en las sociedades capitalistas avanzadas y sus implicaciones en materia de gobernabilidad es un tema ampliamente tratado en la literatura especializada. Para Habermas, por ejemplo, la importancia de la legitimidad

democrática en el capitalismo contemporáneo estriba en el equilibrio que debe darse entre los sistemas económico, político administrativo y sociocultural ⁶²

Dicho equilibrio es muy precario en nuestro país, o fue muy precario durante los últimos años del régimen anterior. Ya que el sistema económico en términos nacionales se estancó, pero creció para favorecer a unas cuantas familias que ingresaron incluso en las listas de los más ricos del mundo. Lo político-administrativo se restringió también, debido al encogimiento del Estado benefactor, el cual se fue reduciendo hasta su mínima expresión actual, todo bajo la consigna de que el Estado no debe ser empresario.

Reforzando lo anterior, de nuevo Leonardo Curzio menciona:

La integración sistémica se funda en el adecuado equilibrio entre los sistemas económico, político y sociocultural. Cada uno de ellos tiene sus propios valores y parámetros que no son transferibles al otro sistema. Por ejemplo, el fervor con que se defiende la igualdad jurídica y la igualdad de derechos, contrasta con la práctica supresión ideológica de una posible igualdad económica o social. Lo que es obvio en un sistema político democrático: que un rudo labrador vote y opine igual que un hidalgo doctor, no es viable en el sistema económico. Plantear la igualdad económica entre los ciudadanos resulta francamente un anatema en nuestro tiempo. La desigualdad natural que genera el capitalismo intensifica la necesidad de que el sistema político se nutra de elementos culturales cohesionadores basados en el igualitarismo y la universalización de los derechos individuales.⁶³

⁶² Habermas, J. (1991) Problemas de legitimación en el capitalismo tardío. Buenos Aires: Amorrortu editores. (4 reimprisión) y Habermas, J. (1989) El discurso filosófico de la modernidad. Madrid: Taurus, cit por CURZIO GUTERREZ, Leonardo. La gobernabilidad en el México contemporáneo en www.cidob.org.es.

⁶³ Henry W. III (1994) In Defense of Elitism. Sage Pub, cit por idem

La legitimidad se plantea como algo global, no necesariamente jurídico, pero sí con fuertes componentes en lo jurídico y concretamente en lo judicial y en lo administrativo, que es lo más cercano a la población: al ciudadano común que requiere de hacer trámites frente a ventanillas o que es afectado por alguna autoridad del poder judicial.

Si la administración de justicia es percibida todavía con muy serias deficiencias por parte de la población, los actos de la administración local o federal que significan en cierto modo el manejo de principios de justicia y de equidad, es percibido con mayor problema. Tal y como se ha mencionado a lo largo de los capítulos anteriores de esta tesis, el simple hecho de que un miembro del poder judicial sea enjuiciado, en caso de la comisión de delitos o faltas relacionadas con el ejercicio de su actividad, es motivo suficiente para que se genere la sospecha entre la población de que hay algo turbio. Por eso es importante establecer mecanismos que le den claridad a los procedimientos que se llevan a cabo en contra de los servidores públicos miembros del poder judicial local. Sobre todo, en razón de los conflictos que se están llevando a cabo, con miras a las próximas elecciones presidenciales, entre los gobiernos local y federal, ambos pertenecientes a distintos partidos políticos.

5.4 GORNABILIDAD Y CORRUPCIÓN

La gobernabilidad y la corrupción tienen una relación muy estrecha, si consideramos como base de nuestro concepto a la gobernabilidad democrática, podemos suponer la siguiente relación:

- A mayor corrupción, menor posibilidad de gobernabilidad democrática
- A menor corrupción, mayor posibilidad de gobernabilidad democrática

Lo anterior no funciona cuando nos referimos a la gobernabilidad que no es democrática, es decir a la que se sustenta en la fuerza y en el autoritarismo para mantener la viabilidad del gobierno. Tal hecho se demostró con los 70 años del régimen anterior, que se sustentó precisamente a través del autoritarismo, de mecanismos de cooptación de los posibles disidentes y de la corrupción, que afectaba a la mayor parte de los niveles gubernamentales y muy probablemente, al menos esa era la percepción social, a los tres poderes.

La división de poderes, pensada originalmente como un sistema de pesos y contrapesos entre los diversos factores que integran el poder en un país, es un primer freno para el ejercicio autoritario y para una gobernabilidad democrática, pero no es suficiente, dice Stuart E. Eizenstat:

Un aspecto importante del Estado de Derecho para la gobernabilidad democrática es la división de los poderes y los contrapesos y balances entre ellos. La división del poder entre el poder legislativo, ejecutivo y judicial (así como unos poderes de apoyo en algunos países como la jefatura de estado, el electoral, las procuradurías o las contralorías) pone límites a las potestades que defienden pasivamente el Estado de Derecho mismo, mientras los contrapesos y balances entre los poderes hacen lo mismo activamente mediante la continua definición y redefinición de los límites del poder y la autoridad. Estos procesos son fundamentales también para la definición y defensas del espacio legal y real de la sociedad civil.⁶⁴

Sin embargo, lo que no toma en cuenta el exsubsecretario de Estado para asuntos Económicos de Estados Unidos es la dependencia o independencia que tienen los poderes entre sí, y que durante mucho tiempo fue motivo de discusión en nuestro país: a mayor independencia de los poderes en un país, menor probabilidad hay de autoritarismo o de decisiones arbitrarias y aumenta la posibilidad de una gobernabilidad democrática.

No hay estudios muy profundos y actuales, que sean empíricos acerca de la corrupción en el poder judicial de nuestro país, y mucho menos acerca de la corrupción derivada de la sujeción

⁶⁴ Stuart E. Eizenstat, (Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, Comerciales y Agrícolas). "La promoción del imperio de la Ley y la lucha contra la corrupción en una economía mundial" En *Perspectivas económicas*, Publicación Electrónica de USIS, Vol. 3, No 5, noviembre de 1998

a proceso de miembros del poder judicial. Falta por estudiar también los efectos de la corrupción, tanto en la estabilidad de los regímenes como en la economía, hay tan solo reflexiones más generales como la de Brian Atwood:

En años recientes la corrupción ha tenido efectos devastadores en países como Nigeria, Indonesia y Rusia, ha corroído sus sistemas económicos y políticos. No es de sorprender que estos países ocupen los últimos lugares (los de mayor corrupción) en el Índice de Percepción de la Corrupción Internacional de 1998, publicado por Transparencia Internacional (TI); están clasificados como 81, 80 y 76, respectivamente, entre 85 países. En Nigeria, el fallecido General Sani Abacha y sus compinches drenaron miles de millones de dólares de la industria petrolera, que es la principal fuente de riqueza del país y representa 80 por ciento del ingreso gubernamental. La desviación de fondos de las arcas nacionales llevó a un notable deterioro de la infraestructura y los servicios sociales y al borde del colapso a las refinerías de propiedad del estado. El ingreso per cápita, que había llegado a los 800 dólares en la década de 1980, ahora ha descendido a 300 dólares. Cuando este país, rico en petróleo, se vio ante la escasez de combustible y la depresión, el gobierno recurrió a una represión aún mayor para poder permanecer acomodado en su posición ventajosa. Sólo la muerte prematura de Abacha ha ofrecido una posible apertura para la reforma política y económica.

Otro ejemplo se dio en Indonesia, donde los bancos estatales canalizaron dinero hacia proyectos en los que la familia y los amigos del presidente Suharto tenían intereses. En la década de 1990 los bancos dejaron que los atrasos en la amortización de deudas se acumularan sin control y burlaron el reglamento que impide la excesiva obtención de préstamos extranjeros. Por tanto, cuando el valor de la rupia cayó en 1997, todo el sistema financiero comenzó a derrumbarse. Las quiebras y los despidos en masa han vuelto a empobrecer a lo que muy bien podría ser la mitad de los 200 millones de habitantes de Indonesia.

Rusia ofrece un tercer ejemplo, donde la corrupción, que vincula a una oligarquía de grupos financieros e industriales con funcionarios gubernamentales, ha distorsionado la privatización, ha socavado las reformas económicas, ha frenado el comercio y la inversión y ha erosionado la confianza del público en las instituciones estatales. La

debilidad de la economía, aunada a la reciente crisis financiera, ha dado un impulso político considerable a los ex comunistas y otros antagonistas de las reformas.⁶⁵

En el artículo de Atwood no se hace mención de México, pero sí pueden notarse algunas de las prácticas mencionadas por el autor en nuestro país: desviación de fondos bancarios, deterioro de la infraestructura petrolera, canalización de ingresos públicos a fines particulares, etc.

Y regresamos de nuevo a la importancia del Derecho tanto en la gobernabilidad democrática como en el combate de la corrupción: el establecimiento de mecanismos claros y transparentes en la administración de justicia, en los procedimientos judiciales y en las cifras que manejan las diferentes procuradurías y poder judicial, permitirá una mayor confianza ciudadana en el régimen sociopolítico.

De nuevo Stuart dice que:

En resumen, como lo ha demostrado la crisis financiera asiática, el régimen de derecho es importante para el crecimiento económico a largo plazo. Douglas North, ganador del premio Nóbel de economía, expresó así la conexión entre el ejercicio del poder democrático y el desarrollo *económico*, en su discurso de aceptación del premio: "Aunque el crecimiento económico puede tener lugar a corto plazo bajo regímenes autocráticos, el crecimiento económico a largo plazo requiere el establecimiento del imperio de la ley".

Lo cual nos motiva a suponer que no basta con el cambio de régimen político en nuestro país, sino que es necesario un cambio efectivo en las diferentes instancias, un cambio de actitud y un cambio de comportamiento.

No quiero abundar sobre la corrupción, puesto que sólo quise resaltar el fenómeno como una parte de la ingobernabilidad o ausencia de gobernabilidad democrática, donde todo se encuentra vinculado: la gobernabilidad democrática con la existencia de un auténtico Estado

⁶⁵ Atwood, Brian J. "La corrupción como problema persistente del desarrollo" en *Perspectivas económicas*, Publicación Electrónica de USIS, Vol. 3, No. 5, noviembre de 1998

de Derecho, una efectiva división de poderes, la transparencia gubernamental y el combate eficaz de la corrupción.

5.5 LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y LA GOBERNABILIDAD

En el nuevo periodo de gobierno local, que abarca el cambio de un régimen priísta a uno perredista, debió significar grandes avances en materia de administración de justicia, y más en la administración de justicia a los administradores de justicia; es decir, el seguimiento de los delitos y faltas administrativas cometidas por los servidores públicos en el ejercicio de sus actividades.

Las cifras de delincuencia que son manejadas por el actual gobierno del Distrito Federal son deficientes, ya que no hay punto de comparación con lo hecho durante los años anteriores, salvo, datos “gruesos” o no desglosados por grupos de ilícitos. Por ejemplo, la información disponible indica el siguiente comportamiento de 1993 a 2001, tomando como base inicial de la gráfica el año de 1993 y posteriormente, cada año como base del siguiente.

COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES DELITOS DESDE 1993 AL 13 DE FEBRERO DE 2001⁶⁶

TOTAL DE DELITOS (PROMEDIO DIARIO).

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Promedio diario	366.35	442.45	598.90	679.14	700.09	651.51	622.50	482.54	421.67
variación %		20.77	35.36	13.40	3.08	-6.94	-4.45	-22.48	-12.61

En un análisis absoluto de las gráficas se puede observar una tendencia al aumento de la delincuencia (delitos denunciados), aunque en el estudio relativo se observa, en apariencia una disminución: de 1993 a 2001, hay una diferencia de + 55.32 delitos adicionales cometidos;

⁶⁶ www.df.gob/estadisticas. Fecha de consulta: 21 de junio de 2001.

aunque en términos relativos, contando como base de la estadística el año anterior, hay un decremento del -12.61 en 2001 respecto de 2000.

De nuevo, si tomamos como cifra absoluta para construir una gráfica de la evolución de la delincuencia en el Distrito Federal, podemos observar que entre 1999, 2000 y 2001 hay un incremento real de la delincuencia respecto de la base de 1993 (69.9% en 1999, 31.71% en 2000 y 15.1% en 2001).

Comparativamente hablando no hay que juzgar duramente al gobierno del Distrito Federal con la administración perredista, porque el aumento de la delincuencia forma parte de una tendencia que se observaba en las administraciones priistas, donde la delincuencia se mantuvo en un aumento constante cuya cumbre fue el año de 1997, justo en el cambio de estafeta, donde la delincuencia alcanzó niveles de 91.9% mayor respecto de 1993.

Respecto de las estadísticas de delitos desglosados, se puede observar el siguiente comportamiento:

COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES DELITOS EN EL PERIODO ACTUAL⁶⁷

Delitos	Periodo anterior		Periodo actual		Comparativo	
	Dic 5 de 1999 a Ene 12 de 2000	Promedio diario	Dic 5 de 2000 a Ene 12 de 2001	Promedio diario	Actual vs Aumentó	Anterior Disminuyó
Robo a Transeúntes	6,492	92.74	3,857	55.10		-41
Robo a transporte	2,310	33.00	2,324	33.20	1	
Robo de vehículo	8,692	124.17	7,440	106.29		-14

⁶⁷ Idem

Robo a casa Habitación	1,229	17.56	1,293	18.47	5
Robo a negocio	2,485	35.50	2,350	33.57	-5
Homicidio Doloso	181	2.59	149	2.13	-18
Violación	228	3.26	223	3.19	-2
Lesiones dolosas	3,633	51.90	2,683	38.33	-26

Notas:

1. Durante el período del 5 de diciembre de 2000 al 13 de febrero del 2001 fueron recuperados 4,545 vehículos que habían sido reportados como robados.

2. Cualquier duda, aclaración o más información sobre estas estadísticas comunicarse a la Dirección General de Política y Estadística Criminal o en la página de internet de la Procuraduría General del Distrito Federal www.pgjdf.gob.mx

3. Obviamente esta información se refiere a los delitos denunciados.

En las estadísticas presentadas, solamente se considera el desglose por dos periodos, y como puede observarse, no se menciona nada acerca de los delitos cometidos por los servidores públicos. Buscando mayor información, en la página de la Contraloría General del Distrito Federal se mencionan los siguientes datos, aunque hay que aclarar que solamente se hace mención, en términos gruesos, de “denuncias formales en contra de servidores públicos”, sin que se manifieste si son delitos o infracciones administrativas menores o si hubo desglose respecto de las infracciones.

Asimismo, no hay datos disponibles de las denuncias presentadas en periodos anteriores, por lo tanto desconocemos si aquellas aumentaron respecto del actual periodo o qué proporción representan respecto de las denuncias del régimen anterior.

Todo lo anterior constituye o una falta de información grave, puesto que se ofrecen mecanismos de consulta al parecer democráticos, a disposición de todos los ciudadanos que tengan la posibilidad de consultar la red INTERNET, pero la información está incompleta, lo cual dificulta un análisis efectivo de los fenómenos sociales.

CONTRALORIA GENERAL DIRECCION DE ATENCION CIUDADANA

Seguimiento de denuncias formales
en contra de funcionarios públicos

Información actualizada del 5 de diciembre del 2000 al 05 de junio de 2001

Total de quejas y denuncias captadas:		
Investigaciones iniciadas	554	Fusionadas 5
Citatorios al servidor público	1049	Corresponden a otra autoridad 0
Investigaciones ratificadas	275	Sin responsabilidad para el funcionario
Audiencias para reconocer al funcionario	170	Turnadas a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones
Solicitudes de información a autoridades	849	Prescritas
Investigadas con los servidores públicos	1032	A resolverse por las Contralorías Internas de las Dependencias
		En espera de documentos o pruebas
		Resueltas inmediatamente
		Total de quejas y denuncias concluidas
		Total de quejas y denuncias en trámite

La estadística anterior, ni siquiera abarca el año completo y además no considera la división por rubros de quejas o por conductas que motivan la investigación, abarca una serie muy grande de supuestos. Sin embargo, dan aunque sea una mínima idea de lo que sucede.

CONCLUSIONES.

1. Todo procedimiento Penal, debe contener principios específicos como tener facultad jurisdiccional; establecer una organización judicial jerárquica; fijar una triangulación en cuyo vértice superior este asentando el órgano jurisdiccional y en los inferiores las partes en contienda y por supuesto, el de ofrecer y garantizar una imparcialidad en la impartición de justicia como servicio público del Gobierno.

2.- En los casos de delitos y faltas de oficiales, la situación es bastante viciosa, ya que el hecho de juzgarse a sí mismo, hace que la amistad, la unión personal del Tribunal Superior de Justicia y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, los intereses y conflictos hagan ineficaz a la legislación establecida, y coloquen a este grupo en una situación especial y privilegiada.

3.- A la luz de los conceptos constitucionales vertidos en el artículo 13 Constitucional se forma un procedimiento especial, para un grupo especial; que si no se regula debidamente fomenta un abuso de poder fuera de los marcos legales puesto que se sabe correctamente que en el procedimiento vigente hasta el momento, contara con la posibilidad de eludir las penas.

4.- Esto hace ineficaz el control de la Administración de Justicia y se resienta en los particulares, en el contribuyente, que paga la infraestructura de los tribunales y el sueldo de los Servidores Públicos.

5.- La imparcialidad es uno de los puntos principales que el artículo 17 Constitucional trata de ofrecer como seguridad jurídica al ciudadano de tal naturaleza que la justicia que se imparte en los delitos y faltas oficiales, presenta un indicio de ser parcial, Por los intereses creados en la burocracia.

6.- Establecer una legislación a través de la cual deban de ser juzgados por los mismos juzgadores hace que exista una concentración en el Poder Judicial, ofendiendo a las estructuras establecidas por el artículo 49 Constitucional.

7.- De ahí que la propuesta principal que hacemos sea que llegado el momento de la falta o delito oficial, quien la debe perseguir o atender bajo la estructura que esta establecida a la legislación y de acuerdo a jerarquías, primeramente sería para magistrados el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y para conocer en segunda instancia el Órgano Federal a cargo del Tribunal de Apelación.

8.- El concepto de “governabilidad” es muy impreciso, puede tener connotaciones de varios tipos: desde las conservadoras hasta las liberales, dependiendo del contexto y de qué organización mencione el concepto, puede tener éste un sentido democrático o uno autoritario.

9.- Se eligió como concepto operativo de “governabilidad” para este trabajo de investigación, uno que hace referencia a su aspecto democrático: la posibilidad de gobernar, siempre y cuando ésta posibilidad se fundada en la participación activa de la población y tenga como uno de las condiciones al consenso.

10.- La “governabilidad democrática” es una condición para el desarrollo: entre más consolidada esté en un país, mayor posibilidad tiene éste de desarrollarse; entre menos consolidada esté, menos posibilidad tiene de desarrollarse.

11.- La regla anterior es válida a largo plazo aún en los países autocráticos que logran a corto plazo un gran desarrollo.

12. Como parte importante de la “governabilidad” se considera a la “legitimidad” de las autoridades un país. Esa legitimidad, deriva entre otras cosas, de una igualdad de los ciudadanos frente a la ley, independientemente de que sean funcionarios.

13.- La existencia de desigualdades en el proceso, como un trato privilegiado a los reos por el hecho de ser servidores públicos, tiene como consecuencia la pérdida de la legitimidad.

Bibliografía

ARBOS, Xavier y GINER, Salvador. *La gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, 2ª ed., Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1996.

AVENDAÑO LÓPEZ Raúl Eduardo: *La Constitución explicada*, México, Editorial Pac, Primera Edición, 1995

BUNSTER, Álvaro; José Barragán y Manuel González Oropeza. *La responsabilidad de los servidores públicos* Editorial Porrúa, México 1984

BURGOA, Ignacio; *El juicio de Amparo*, México, Editorial Porrúa S.A., Décima Edición, 1993

CALAMANDREI Piero, *Teoría del Proceso*, México, Harla, Primera Edición, 1997

CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl. *Derecho Penal Mexicano*, México, Editorial Porrúa S.A., Décima Séptima Edición, 1991

CASTELLANOS TENA, Fernando. *Lineamientos elementales del Derecho Penal*, México, Editorial Porrúa S.A., Vigésimo Primera Edición, 1991

CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del: *Garantías Individuales y Amparo en materia Penal*, México, Editorial Duero, Primera Edición, 1992

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, México, Editorial Porrúa S.A., Treceava edición, 1992

DIAZ DE LEÓN, Antonio: *Tratado sobre las pruebas Penales*, México, Editorial Porrúa S.A., Edición Cuarta, 1991

FLORIÁN, Eugenio: *Elementos del Derecho Procesal Penal* (trad. Leonardo Prieto Castro), Barcelona España, sin fecha de Edición

FRAGA, Gabino: *Derecho Administrativo*, México, Editorial Porrúa S.A., Trigésima Tercera Edición, 1994

GÓMEZ LARA, Cipriano: *Derecho Procesal Civil*, México, Editorial Trillas, Quinta Edición, 1995

GONZÁLEZ BLANCO, Alberto: *El Procedimiento Penal Mexicano*, México, Editorial Porrúa S.A., Octava Edición, 1992

JIMÉNEZ ASENJO, Enrique: *Derecho Procesal Penal*, Madrid España; Revista de Derecho Privado, sin fecha de Edición

KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado*, México, Textos Universitarios, Tercera Edición, 1995

MARGADANT, Guillermo F: *Panorama de la Historia Universal Derecho*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1992

NODARSE, José. *Elementos de la Sociología*; México, Editorial Selector, Trigésima Primera Edición, 1990

OSORIO Y NIETO Cesar Augusto: *Averiguación Previa*, México, Editorial Porrúa S.A., Séptima Edición, 1994

OVALLE FAVELLA José: *Derecho Procesal Civil*, México, Edición Harla, Cuarta Edición, 1990

OJEDA VELÁSQUEZ, Jorge. *Derecho de Ejecución de Penas*, México, Porrúa S.A., Tercera edición, 1990

ORONOS SANTANA, Carlos. *Manual de Derecho Procesal Penal*, México, Editorial Imbursa, Es la primera reimpresión, 1990

PALLARES, Eduardo. *Derecho Procesal Civil*, México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima Primera Edición, 1994.

PINA VARA, Rafael de. *Derecho Civil*, México, Porrúa S.A., Vigésima Primero Edición 1995

PIÑA Y PALACIOS, Javier. *Derecho Procesal Penal*, México, Editorial Porrúa S.A., Décima Edición, 1996

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael: *Lecciones de filosofía del Derecho*, México, Editorial Jus, Vigésima Primera Edición, 1998

RABASA, Emilio y Caballero, Gloria: *Mexicano esta es tu Constitución*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, Décima Edición, 1995

RAMÍREZ FONSECA Francisco: *Manual de Derecho Constitucional*, México, Editorial Pac, Octava Edición, 1990

RIVERA OLVERA, Silva Manuel: *El Procedimiento Penal*, México, Editorial Porrúa S.A., Décimo Novena Edición, 1990

ZAMORA PIERCE, Jesús: *Garantías y Proceso Penal*, México, Editorial Porrúa S.A., Séptima Edición, 1994

Leyes y Códigos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México, Editorial Sista, 2000

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, México, Sista, Edición 2000, página 294

Colección Penal, México, Delma, Edición 2000

Legislación Penal Procesal, México, Editorial Sista, Edición 2000

Jurisprudencia

Semanario Judicial de la Federación, apéndice III, Tomo Civil, Tesis 643, de la Compilación de 1917 a 1995, Pleno de la Corte

Sitios consultados en INTERNET

www.laprensahn.com/caarc 25 de enero de 2000. 10 de enero de 1999.

www.unesco.org/ Cynthia Hewitt de Alcántara “Usos y abusos del concepto de gobernabilidad”

www.oei.org/ FILMUS, Daniel: “Concertación educativa y gobernabilidad en América Latina” en *Revista Iberoamericana de Educación* No. 12

www.ibw.com.ni

www.df.gob/estadisticas. Fecha de consulta: 21 de junio de 2001.

www.cidob.org.es CURZIO GUTIERREZ, Leonardo. *La gobernabilidad en el México contemporáneo*, fecha de consulta: 4 de junio de 2001

www.cidob.org.es, Habermas, J. (1991) *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorrortu editores. (4 reimpresión) y Habermas, J.(1989) *El discurso filosófico*

de la modernidad. Madrid: Taurus, cit por CURZIO GUTIERREZ, Leonardo. *La gobernabilidad en el México contemporáneo*.

Henry W. III (1994) *In Defense of Elitism*. Sage Pub.

Stuart E. Eizenstat, (Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, Comerciales y Agrícolas). “La promoción del imperio de la Ley y la lucha contra la corrupción en una economía mundial” En *Perspectivas económicas*, Publicación Electrónica de USIS, Vol. 3, No. 5, noviembre de 1998

Atwood, Brian J. “La corrupción como problema persistente del desarrollo” en *Perspectivas económicas*, Publicación Electrónica de USIS, Vol. 3, No. 5, noviembre de 1998