

# UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE CLAVE 3213-09

INCORPORADOS A LA UNAM

## ANÁLISIS DE LA INSTITUCIÓN DE JUICIO POLÍTICO

TESIS

QUE PARA OBTENER TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

LÓPEZ ROJAS ISAAC IXELL

MEXICO, D. F.

2010



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 DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE CLAVE 3213-09

INCORPORADOS A LA UNAM

## ANÁLISIS DE LA INSTITUCIÓN DE JUICIO POLÍTICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

LÓPEZ ROJAS ISAAC IXELL

**ASESOR DE TESIS:**

DOCTOR EDUARDO VELAZQUEZ MARTINEZ

CEDULA PROFESIONAL No. 4836537

Este trabajo tiene por objetivo conocer las responsabilidades de los servidores públicos, las causas que las generan, los procedimientos para regularlas y las sanciones existentes, así como analizar concretamente el juicio político y su real eficacia.

El Juicio Político es el procedimiento que se sigue cuando los servidores públicos, durante el ejercicio de sus funciones, incurren en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho.

El procedimiento a seguir en un juicio político en México, se regula por la Constitución, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos aunque también intervienen otras leyes como la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras.

Esta tesis se realizó atendiendo a la siguiente pregunta ¿El juicio Político es un instrumento Constitucional para combatir las malas conductas de los servidores públicos? en atención a que en la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos es confusa, ambigua, porque parece estar hecho para aplicar y sancionar, o aplicar y absolver de toda culpa, dependiendo del momento político existente.

En conclusión el juicio político es una institución necesaria pero contiene vicios que obligan a usarlo con cautela y tomando en cuenta que debe ser perfeccionado. Los vicios funcionan a partir de tres factores: la división de poderes, la división de partidos y la división de intereses.

Las garantías de un tribunal político deben ser la imparcialidad y el apego al principio de legalidad.

## INTRODUCCIÓN

ii

## CAPÍTULO 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA, GENERALIDADES Y SUS MEDIOS DE CONTROL

1.1. Conceptualización	1
1.2. Partes de la Constitución	8
1.2.1. Dogmática	9
1.2.2. Orgánica	16
1.3. Las Garantías Constitucionales como Medios de Control Constitucional	29
1.3.1. Medios de Control Jurisdiccional	31
1. 4. Medios No Jurisdiccionales	51

## CAPÍTULO 2. LOS SERVIDORES PÚBLICOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

2.1 Concepto y Clases	60
2.2. Obligaciones de los Servidores Públicos	71
2.3. Responsabilidades de los Servidores Públicos	76
2.3.1. Administrativa	78
2.3.2 Penales	82
2.3.3. Civiles	84
2.3.4. Laborales	89

2.3.5. Políticas	91
------------------	----

### CAPÍTULO 3 NATURALEZA JURÍDICA RESPECTO DE LA NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LOS SERVIDORES PÚBLICOS

3.1. Análisis del Cuarto Capítulo de la Ley Fundamental	94
3.2 La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	106
3.3. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	112
3.4. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	118
3.5. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	122
3.6. Código Federal de Procedimientos Penales	124

### CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DEL JUICIO POLÍTICO

4.1. Generalidades	126
4.2. Procedencia del juicio político	129
4.2.1. Personas Accionantes y Temporalidad de Ejercicio	132
4.3. Instancia ante La Cámara de Diputados	134
4.3.1. Escrito de Denuncia	135
4.3.2. Fase de Estudio Preliminar	136
4.3.3. Resolución y Recurso, Consecuencia de Fase Preliminar	139
4.3.4. La Instrucción del Procedimiento	139
4.3.5. Etapa de Alegatos	141
4.3.6. Citación para Audiencia Final del Procedimiento ante Cámara de Diputados	144

4.3.7. Audiencia Final del Procedimiento ante Cámara de Diputados	145
4.3.8. Emisión de resolución final en Procedimiento	146
4.4. Instancia ante La Cámara de Senadores	147
4.4.1. Admisión y Emplazamiento	147
4.4.2 Alegatos y Posible Fase Probatoria	148
4.4.3 Citación para Audiencia de Sentencia	149
4.4.4 Audiencia de Sentencia	150
4.4.5. La Sentencia y sus Efectos	152
4.5. Comentario respecto al Juicio Político en México	153
CONCLUSIONES	160
BIBLIOGRAFÍA	165

En este trabajo de investigación se hace referencia a la institución de Juicio Político, como se conoce esta institución se encuentra regulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, por ende este tema se integra en su primer capítulo, conteniendo la conceptualización y una breve reseña de aspectos de suma importancia para entendimiento de este trabajo, exponiéndose desde que es la constitución, como se encuentra integrada, la división que hacen los juristas en cuanto a su parte dogmática y orgánica. También se enmarcan las garantías constitucionales como medio de control ya que éstas protegen todos y cada uno de los derechos que se encuentran en la Carta Magna y las instituciones no pueden operar en contra de estas garantías.

Ahora bien adentrándonos en la institución analizada es de suma importancia estudiar a los personajes principales en el tema, porque sin ellos no tendríamos la existencia del Juicio Político y estas personas accionantes se les conoce como servidores públicos, sabremos a quienes se reconocen como tales, la clasificación que la ley señala, las obligaciones que tienen, las responsabilidades que derivan por faltar a su deber en el desempeño de sus funciones. Explicando así cada una de las responsabilidades por materia es decir administrativa, civil, penal, política y laboral.

Una vez explicado esto se analizará la naturaleza jurídica, es decir respecto a la normatividad relacionada con los servidores públicos, se inicia por el Cuarto Capítulo de la Ley fundamental encontrando los artículos 108,

109, 110, 111, 112, 113 y 114 que hacen referencia a la institución de Juicio Político en su procedimiento, en quienes podrán ser sujetos a este juicio, las sanciones, etcétera.

Así mismo tenemos el estudio de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos ya que el poder legislativo, es un órgano fundamental de la democracia integrado por representantes de la nación y es conocido como la voz del pueblo en asuntos públicos.

Este poder toma decisiones, en temas que conciernen al estado y al conjunto de la sociedad.

Y la parte fundamental de estudiar al Congreso de la Unión es porque forman parte importante en la institución de Juicio Político ya que ellos realizan el procedimiento de dicho juicio. Y hablando del Congreso de la Unión es de vital importancia estudiar el Reglamento General de los Estados Unidos Mexicanos ya que el Congreso tiene que actuar en lo relativo al Juicio Político con legalidad, debe realizar conductas que les permita la norma jurídica, estando previstas en la ley. Fundada y motivada.

Ahora en un plano menor pero no en importancia, si no en el ámbito que nos atañe se estudiara el Código Federal de Procedimientos Penales y Código Penal Federal, ya que lo que nos ocupa es lo relacionado a Juicio Político y su actuación procesal como en apreciación de pruebas, etcétera.

Y por último se entrara al análisis directo del Juicio Político, que es la parte primordial de este trabajo.

En esta parte se habla del procedimiento que debe seguir dicho juicio, de los actos que pueden motivar este ejercicio, personas accionantes, la temporalidad del ejercicio, la instancia ante la Cámara de Diputados que actúa como órgano instructor y de acusación, y la Cámara Senadores que funge como jurado de Sentencia.

Una vez expuesto esto se puede decir que el contenido de este trabajo responderá a la siguiente pregunta ¿El juicio político es un instrumento Constitucional para combatir las malas conductas de los servidores públicos? Atendiendo a que la ley en este sentido es confusa, ambigua ya que parece estar hecha para aplicar y sancionar o resolver y absolver de toda culpa dependiendo del momento político existente.

CAPÍTULO 1.  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA, GENERALIDADES Y SUS  
MEDIOS DE CONTROL

En este capítulo se realizará una reflexión sobre los conceptos básicos.

### **1.1. Conceptualización**

El término Constitución en sentido material, se aplica a la organización político-estatal propiamente dicha, es decir, en un sentido en el que se debe vislumbrar el objeto o la materia de las reglas constitucionales, y no su forma.

En sentido formal, la palabra "Constitución", se aplica al documento que contiene las normas relativas a la estructura fundamental del Estado, como organización política regulada en un documento de promulgación solemne, mediante un procedimiento especial y superior, siendo considerada también como Ley Fundamental o norma de normas.

Existe multiplicidad de conceptos respecto de lo que es una Constitución, lo que incluso han generado corrientes, doctrinas o escuelas, que nos abstenemos de analizar, por no ser nuestro objeto de estudio; pero si nombramos a los doctrinarios que los han establecido como base de sus análisis; los siguientes.

Lassalle (1989, p. 32.) definió a la Constitución de un país:

“Como la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país. Para este alemán, la verdadera Constitución no es el documento escrito, ni un pacto jurado entre el pueblo y un rey, ni tampoco es simplemente la Ley Fundamental proclamada en un país”.

Aunque acepta que la Constitución debe tener fuerza de ley, por lo tanto, debe ser también una ley. Y no una simple ley, sino la Ley Fundamental del país, pero advierte que existe algo, una fuerza activa y determinante que influye sobre esa y todas las demás leyes de una nación.

La alteración que desequilibre a estos factores, necesariamente producirá cambios constitucionales, puesto que cuando la Constitución escrita no corresponde a la constitución efectiva, se produce un cambio inevitable y no es posible que se mantenga vigente.

Contundentemente concluye que los asuntos constitucionales son en primer lugar, no cuestiones de derecho, sino cuestiones de fuerza.

Carl Shmitt (1992, p. 29) sostiene que el término:

"Constitución" tiene una amplia diversidad de sentidos, pues todo, cualquier hombre y cualquier objeto, cualquier establecimiento y cualquier asociación, se encuentra de alguna manera en una "constitución", y todo lo imaginable puede tener una "constitución".

Luego entonces, hay que limitar el término a "Constitución del Estado", que significa entonces unidad política de un pueblo, si se refiere a un Estado particular o como la situación total de la unidad y ordenación políticas,

cuando se trata de explicar una forma especial y concreta de la existencia estatal, en lo general.

El autor Andre Haurio (1979, p. 295) refiere como sinónimo de Constitución al conjunto de reglas más importantes de un Estado, que rigen su organización y funcionamiento. Pero conviene detenernos un poco en una aseveración importante que realiza: Todo Estado, por el hecho de existir, posee forzosamente una Constitución. Esto significa que existe un binomio inseparable entre los conceptos de Estado-Constitución, que quiere decir que en nuestra época contemporánea, sólo existirá una Constitución, cuando se refiera a la Ley Fundamental que regule la vida de un Estado determinado; y al mismo tiempo, únicamente se podrá aceptar la existencia de un Estado, si éste se rige por una Constitución.

Siguiendo este mismo orden de ideas, Hauriou (1979, p.296) afirma:

“que el establecimiento de una Constitución, expresa el deseo de organización racional del Estado, puesto que solamente cuando la Nación toma conciencia de sí misma, de su unidad y de su fuerza, exige la exposición explícita de los-principios que regulan la organización y- el funcionamiento de los poderes políticos, al propio tiempo que los principios que consagran los derechos propios de los individuos, su puesto en la sociedad, sus relaciones con el estado, etcétera.”

Para este jurista, hay dos clases de Constituciones: la Constitución Política, que regula precisamente la organización y funcionamiento de los poderes públicos; y la Constitución Social, que establece o recuerda las bases de vida en común dentro de la sociedad estatal, al tiempo que regula la

naturaleza de las relaciones entre ciudadanos y el propio Estado. Cuando se piensa en la Constitución de un Estado, generalmente no se considera más que su Constitución Política. Pero, en muchos aspectos, la Constitución Social es más importante, porque interesa más a la vida de los ciudadanos.

El autor español, Juan Ferrando Bádía (1990. p. 13) considera que:

“Un enfoque estrictamente constitucionalista de lo "político", resulta insuficiente, pues la realidad política de la sociedad y sus interdependencias de otros supuestos y estructuras económico-sociales, desbordan el campo estrictamente jurídico, el prescrito por la Constitución”.

Si se aspira a tener un conocimiento real del régimen político de un determinado país -dice el autor hispano-, se tiene que considerar no sólo su aspecto constitucional o jurídico, sino también su funcionamiento, su aplicación: teórica y práctica de la realidad política de ese Estado. Ello no obedece al menosprecio del enfoque jurídico-constitucional, contenido en el "texto legal" de la Ley Fundamental, pero hay que complementarlo con el estudio de las fuerzas políticas y demás influencias condicionantes de las instituciones políticas.

La Constitución puede enmascarar el régimen de que se trate tras una armadura de conceptos. El desfase entre lo que dice la Constitución, y la realidad suele ser menor en los regímenes pluralistas y democráticos que en los regímenes socialistas y autoritarios.

La Constitución de cada Estado presenta modalidades muy diversas y su contenido varía notablemente, sin embargo, pese a las diferencias

existentes, los pilares fundamentales sobre los cuales se edifica la estructura de una Constitución, son uniformes.

Por regla general el objeto de una Constitución es por un lado, la consagración de los principios de filosofía política que servirán de guía para la acción de los órganos del poder público; y del otro, la organización del ejercicio del poder en el Estado, es decir, las reglas del juego de la vida institucional a que se deberá sujetar la comunidad estatal.

Esto lleva a considerar que cada Constitución debe contener una parte "dogmática" y otra "orgánica", dentro de las cuales se contendrán tres tipos de normas: 1) las declaraciones de derechos; 2) las reglas relativas a la organización del Estado; y 3) las reglas ajenas a esa organización.

Dando un enfoque más político y social que jurídico, se adhiere a la posición de otros autores y define a la Constitución como un sistema de normas jurídicas, escritas o no, que pretende regular los aspectos fundamentales de la vida política de un pueblo.

El ecuatoriano Rodrigo Borja (1997. p. 230) expone:

“La Constitución es el conjunto de normas jurídicas fundamentales que pretenden modelar la sociedad política y que regulan la organización, funcionamiento y atribuciones del poder, así como los derechos y obligaciones de las personas”.

Además agrega que:

"Actualmente no se concibe otra forma de organizar a las sociedades políticas que no sea mediante un documento solemne que regule la convivencia social, el mando político y los derechos y deberes de las personas. Ese documento solemne es la Constitución, y al conjunto de sus principios y sus normas se llama Derecho Constitucional".

Por su parte Efraín Polo Bernal (1998, p. 303) cita básicamente los tres conceptos más conocidos:

"El concepto racional normativo, para el cual, la Constitución fundamentalmente debe contener: a) la garantía de los derechos individuales; b) la división de poderes, que sirve a la efectividad de aquellos; y, c) otros, agregan a la soberanía.

El concepto histórico tradicional, que define a la Constitución, no simplemente como creación de un acto único y total, sino de actos parciales, reflejos de situaciones concretas, que responden al carácter racional de cada pueblo.

El concepto sociológico, que describe a la Constitución como la manera de existir de un pueblo o de una nación. Para esta última concepción, del Derecho importa básicamente su vigencia; para el concepto histórico tradicional: la legitimidad; y, para el racional normativo; su validez".

Para Jorge Sayeg Helú (1998, p. 214) "desde el punto de vista material, la Constitución simplemente es: el conjunto de normas jurídicas fundamentales, escritas o no escritas, que establecen la estructura esencial del Estado".

Como se observa existen varias opiniones de lo que es una Constitución por los diferentes especialistas en la materia y cada uno en su momento histórico y dependiendo de su visión particular, pero en general

concluyen que es el instrumento que contiene las normas relativas a la estructura fundamental del Estado.

## **1.2. Partes de la Constitución**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como cualquier otra Constitución en el mundo, está dividida en secciones, a través de las cuales se van a fijar los diversos parámetros jerárquicos que rigen las instituciones y el comportamiento gubernativo de la Nación.

Es sin duda alguna la conformación de un todo, porque ahí se encuentra la elección del Estado, su integración, su distribución, su población, y su forma de gobierno, en fin el nacer, desarrollarse y subsistir de la sociedad en lo particular y en lo general.

Para poder entender que es parte, nos auxiliamos del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española que en la acepción que estimamos concordante expone:

“Cada una de las divisiones principales, comprensivas de otras menores, que suele haber en una obra científica o literaria, que indudablemente nos lleva a pensar que nuestra Carta Magna siendo un todo, tiene partes principales, de las que derivan otras menores, que obviamente en un conjunto hacen un todo.”

### **1.2.1. La Parte Dogmática de la Constitución.**

Para poder explicar lo anterior, debemos tener un concepto del significado de la palabra dogmática jurídica, Ahora bien, del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española establece diversos orígenes que son:

“Perteneiente o relativo a los dogmas de la religión, Inflexible, que mantiene sus opiniones como verdades inconclusas. Dogma se establece como la proposición que se asienta por firme y cierta y como principio innegable de una ciencia. Verdad revelada por Dios, declarada y propuesta por la Iglesia para nuestra creencia. Fundamento o puntos capitales de todo sistema, ciencia, doctrina o religión.”

Al respecto el autor Pratt Fairchild (2002, p. 100) en ese sentido refiere lo siguiente:

“La dogmática jurídica es una ciencia que estudia la definición de los conceptos jurídicos y su sistematización; Es entendida como la misma ciencia del derecho considerada estricta y exclusivamente como lógica jurídica, de hecho es un sistema de derecho positivo. El dogma, significa la doctrina rígidamente formulada y sustentada con firmeza; Y la dogmática, emplea esa doctrina para desglosar, y desarrollar su término; hacerlo positivo.”

La dogmática jurídica, básicamente entra a la sistematización del concepto para lograr su esencia y por supuesto hacerlo positivo y mutable, según sea la sociedad a la que va a establecer.

De tal manera, que la parte filosófica jurídica y política de nuestra Constitución, va a obedecer a la esencia misma del concepto del derecho mínimo fundamental.

Por otro lado, el autor Trueba (2000, p. 45) cuando nos explica algunas situaciones de la etimología de la palabra política, dice:

“Etimológicamente la palabra política viene de la Voz Griega polis, que significa sociedad; Sociedad organizada y regida por un ordenamiento jurídico, es decir el Estado. Cuando el “estagirita” dijo que el hombre era un animal político, se refirió con esto al ser humano destinado a vivir en la polis; Por consiguiente el hombre tiene derecho a participar en todo lo que es el Estado génesis del concepto de los helenos sobre la libertad y la política”.

Desde el punto de vista filosófico político la razón se adhiere a la necesidad de establecer una demarcación jurisdiccional, a través de la cual un pueblo asentado en un territorio, puede tener una regla capaz de organizar, a un órgano llamado Gobierno, al cual se le otorga un derecho público para que lleve a cabo un imperio de gobierno basado en el Derecho, generando con esto el Estado de Derecho.

El sistema inicia con un pueblo soberano, que a través de la representación manda a personas a Congresos o Asambleas de Representantes, para que ahí se haga la ley que obliga al Gobierno, que obliga a los ciudadanos y establezca la relación gobernado gobernante.

De ahí, que el ordenamiento Constitucional, es por fuerza el primer ordenamiento jerárquico que es el que se tiene que aplicar.

Así mismo, Covián Andrade (2000, p. 15) cuando nos explica algunos conceptos de la filosofía política de la Constitución, se pronuncia al respecto diciendo:

“En sentido formal la Constitución es un documento en donde se incluyen esas normas supremas del Estado que se distinguen de las demás que integran el orden jurídico positivo, porque para su modificación o derogación se requiere la observancia de un procedimiento más complejo y lento que el que se utiliza para los mismo efectos, tratándose de cualquier otra norma jurídica el cual está determinado precisamente en la carta o documento Constitucional.”

Sí observamos lo que es una Constitución, desde el punto de vista material, veremos que no pasa de ser un conjunto de normas jurídicas supremas de un Estado, que forman la estructura normativa fundamental en su parte dogmática, y por el otro lado la orgánica.

De ahí, que derivado de lo que vamos estableciendo, la dogmática jurídica y la filosofía política de la Constitución, van a partir principalmente de dos facetas como son:

La dogmática, que en una primera etapa, consagra necesariamente las garantías individuales, y la segunda, va a generar una reglamentación en esa entidad llamada Gobierno, empezando por dividirla en tres poderes, denominados Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por lo que atendiendo a lo señalado con anterioridad, la dogmática es meramente la doctrina, por medio de la cual se crearon y establecieron los

derechos de los ciudadanos mexicanos, es decir, la parte dogmática de la Constitución, la contemplan los primeros 29 artículos de la Carta Magna, que básicamente se refieren a las garantías individuales, tales como, igualdad, libertad, propiedad, legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, entre las más importantes, ya que conforme a ellas, los individuos pueden vivir en sociedad gozando y respetando las garantías que la Ley Suprema establece en su favor.

La parte dogmática de la Constitución Mexicana, es decir, la parte filosófica, la de los derechos fundamentales o derechos subjetivos protegidos por la Constitución Mexicana, teórica, o especulativa, la parte que es aceptada como verdad sin ponerla en tela de juicio.

En principio, en la obra *Las Garantías Individuales* (Suprema Corte de Justicia de la Nación (2004, p. 47) se afirma:

“Debe señalarse que la Constitución es la norma suprema que organiza a los poderes del estado y protege los derechos fundamentales de las personas. En ese sentido, es de señalarse que la Teoría Constitucional o doctrina de la Constitución ha clasificado el contenido de las constituciones en dos partes: una dogmática y otra orgánica, la parte dogmática contiene las normas relativas a los derechos individuales y la orgánica está compuesta por normas que aluden a la organización del Estado.”

Se precisa levemente respecto a los derechos individuales que todo habitante de un país, sea ciudadano, nacional o extranjero, resida aquí o esté de paso, sea hombre o mujer, de cualquier raza, debe contar con ciertas protecciones legales que en México y prácticamente en todo el mundo son

derechos del gobernado frente a la autoridad pública. Es pues, importante conocer los derechos que nos otorga la Constitución Mexicana, y que ya señalé se denominan garantías individuales.

Izquierdo (2000, p. 49) señala que “La palabra garantía proviene del término anglosajón warranty o warrantie que significa la acción de asegurar proteger o salvaguardar (to warrant) por lo que se infiere que tiene una connotación muy amplia”.

Estas garantías o derechos son el reflejo de los pueblos o de los grupos que los constituyen para lograr el pleno reconocimiento de la libertad y atributos que se supone, corresponden a la persona humana, por simple hecho de tener esta calidad.

La naturaleza de las garantías individuales se traduce jurídicamente como una relación de derechos existentes entre el gobernado como persona física o moral y el Estado como entidad jurídica y política, con personalidad propia y con autoridades, cuya actividad se desempeña en el ejercicio del poder.

Los principios constitucionales que rigen a las garantías individuales se ubican en los artículos 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 133 consagra el principio de supremacía constitucional, al establecer que la Ley Fundamental, así como las leyes que emanan de ella y los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano constituirán la Ley Suprema de la Unión. Como las garantías individuales se encuentran por encima de cualquier norma secundaria. Por

otra parte, lo que el artículo 135 dispone es que la Constitución mexicana es rígida, en el sentido de que sólo puede ser reformada o adicionada cuando “el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados”. Así, la rigidez de las garantías individuales supone que sólo se les podrá alterar cuando se cubran los requisitos que especifica el citado artículo.

Después de haber quedado claro qué son las garantías individuales, es importante precisar si éstas solo están contenidas en los primeros 29 artículos de nuestra Carta Fundamental, Arnaiz (2002. p. 4), en su ponencia de “¿Qué es la Constitución Mexicana, por qué y para qué reformarla?, establece que el francés Sièyes dijo que una Constitución habría de tener una parte dogmática o declarativa y una parte orgánica en la que se estructurara el Estado, de acuerdo con las declaraciones de la parte dogmática.

Continúa explicando nuestra autora que:

“La Constitución Mexicana vigente siguió el modelo de esa gran Constitución del siglo XIX, que lo fue la del 5 de febrero de 1857. Y así si bien ambas Constituciones disponen de los 29 primeros artículos relativos a la declaración dogmática, a partir del artículo 30 hasta el 48, paréntesis formado por 20 artículos, entre la parte dogmática que termina en el 29 y la pragmática que comienza en el 49 con la existencia de los 3 poderes; por ejemplo las relativas al concepto de nacionalidad mexicana, los requisitos, atribuciones y obligaciones de la ciudadanía; así como ese admirable artículo 39 en el que proclama la soberanía del pueblo y seguidamente se establece la soberanía mexicana sobre un territorio formado por tierra, mar y el espacio aéreo. En el

artículo 49 se proclama la división de poderes en tres elementos, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Expresa Arnaiz (2002. p. 24) que:

“Los derechos fundamentales se identifican con los derechos individuales tradicionales. Las garantías institucionales salvaguardan la esencia de una determinada institución en México, por ejemplo, el Municipio Libre; los mandatos al legislador son ordenes que el poder constituyente impone al poder legislativo ordinario para que legisle en determinadas materias. Los principios fundamentales del orden jurídico político son, por ejemplo, los que describen las características del estado como democrático, representativo, etcétera. Sí bien son declaraciones generales tienen un valor interpretativo, lo mismo que los preceptos que señalan fines del Estado, también llamados normas programáticas en la Constitución Española por ejemplo, hay un capítulo referido a los principios rectores de la política social y económica, aunque en la Constitución Mexicana no están sistematizados, también encontramos estos principios en artículos como 3, 4, 25, 26, 27 y 28. Las normas orgánicas describen la integración de los órganos del Estado y las interrelaciones que existen entre ellos, y las normas atributivas de competencias señalan las facultades que se asignan a dichos órganos.

En síntesis, se considera que la parte dogmática no sólo contiene las garantías individuales, sino también los derechos sociales entre ellos el artículo 127 constitucional. Por tanto, parte orgánica no es igual a capítulo de garantías individuales, ni la parte orgánica es todo lo que no está en los primeros 29 artículos, ya que existen disposiciones dogmáticas desperdigadas por todo la Constitución.

### 1.2.2. La Parte Orgánica de la Constitución

La parte orgánica de la Constitución es aquella que establece la organización, la integración y el funcionamiento de los poderes públicos, en el ámbito tanto federal como local, y que define el alcance de la esfera de competencia que cada uno de esos poderes tiene atribuida. Entremos levemente a las funciones generales de los tres poderes de la Unión.

Según la doctrina de la separación de poderes, redactar las leyes es tarea del poder legislativo, interpretarlas es tarea del poder judicial, y hacerlas cumplir es tarea del poder ejecutivo. En la práctica, sin embargo, esta separación no suele ser absoluta. El jefe de gobierno es la figura visible y de mayor peso del poder ejecutivo. En este inciso abordaremos de manera general sus funciones.

Martínez (2008. p. 78) señala: “Poder ejecutivo (constitucional). Quien aplica o ejecuta las leyes; el orden jurídico vigente. Dicho poder se deposita en una sola persona, llamada presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Es una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado (*junto con la legislativa y la judicial*) consistente en dictar y hacer cumplir las leyes que suele aprobar el gobierno o el propio jefe del Estado.

En la ciencia política y el derecho constitucional, el ejecutivo es la rama de gobierno responsable de la gestión diaria del Estado. En muchos países, se utiliza la palabra gobierno para referirse al poder ejecutivo, pero este uso puede resultar confuso en un contexto internacional.

Por mandato constitucional, en México se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", cargo que ocupa actualmente el licenciado Felipe Calderón Hinojosa. (Art. 80 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

La elección del Presidente es directa y comienza a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y dura en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo puede volver a desempeñar ese puesto.

Ahora bien, el Presidente de la República en el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los negocios del orden administrativo que tiene encomendados, el Ejecutivo Federal cuenta con el apoyo de las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, en los términos que determinan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes federales.

No obstante lo anterior, adicionalmente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 8 dispone que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos contará con las unidades de asesoría, apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República, asimismo, la citada ley en su numeral 7 prevé la existencia de un Secretariado Técnico para la atención de las reuniones de Secretarios de Estado y demás funcionarios competentes, convocadas por el Ejecutivo Federal para definir y evaluar la

política del Gobierno Federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias o entidades de la Administración Pública Federal.

El artículo 89 constitucional establece las principales facultades del Ejecutivo, independientemente de que existen otras que la norma suprema le atribuye en otros artículos. Según Andrade (2008, P. 316) «Estas facultades pueden clasificarse bajo los rubros siguientes: a) legislativas, b) de nombramiento, c) de carácter militar, d) de seguridad nacional, e) de política exterior, f) de carácter económico, g) de índole penal, h) de administración general e i) de excepción”.

En síntesis, en el contexto del sistema político mexicano ha sido frecuente denunciar la supremacía del Poder Ejecutivo, sobre el Poder Judicial y en específico del Legislativo como una de las causas tanto de la limitada democracia en México, como de la corrupción pública experimentada en el país en las últimas décadas. La debilidad del Poder Legislativo mexicano ha impedido una efectiva facultad de control del Legislativo sobre el Ejecutivo que involucre, desde luego, a toda la administración pública.

El Poder legislativo. 1. Entes del Estado titulares de la función legislativa, es decir, para crear normas de carácter general, abstracto, permanente y previendo una sanción directa o indirecta. 2. *Martínez (2008. p. 78)* señala que “Nuestro país adoptó el sistema bicameral, que tiene su origen en el parlamento inglés y cobró importancia con el nacimiento del estado federal. Se distingue por integrar el órgano legislativo con dos cámaras o asambleas que tienen diferente competencia”.

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. La Cámara de Diputados se conforma por un total de 500 diputados, 300 de los cuales son electos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos electorales uninominales, y los otros 200 por el principio de representación proporcional. El número de diputaciones federales de mayoría relativa que le corresponde a cada uno de los 31 Estados y al Distrito Federal, se determina en función del porcentaje de la población que reside en cada uno de ellos sobre el total nacional. Por mandato constitucional, ninguna entidad federativa puede contar con menos de dos diputaciones federales.

En lo que concierne a la Cámara de Senadores, la reforma constitucional de 1996 introdujo por vez primera el principio de representación proporcional para su integración, al disponer su aplicación para la elección de 32 de sus 128 miembros. En tal virtud, ahora se eligen sólo tres senadores por igual en cada una de las 32 entidades federativas (96 en total), en tanto que los 32 puestos restantes serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal a nivel nacional.

Al respecto (Burgoa, p.644) señala:

“El Congreso de la Unión tiene competencia cerrada o limitada, de acuerdo con el principio de que sólo puede expedir las leyes en las materias que expresamente consigna la Constitución. Esa competencia se contiene primordialmente, no exclusivamente en el artículo 73, la cual a grosso modo, se refiere al ámbito tributario y a esferas de normación no tributarias.”

La Constitución considera que las funciones asignadas al poder legislativo deben desempeñarse en forma colegiada; sin embargo tanto la cámara de senadores como de diputados tienen facultades exclusivas, el Congreso (ambas cámaras) tiene facultad, según el artículo 73 constitucional, entre otras, para admitir nuevos estados a la Unión Federal; para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, para arreglar definitivamente los límites de los estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso, para cambiar la residencia de los supremos Poderes de la Federación, para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, para dar bases sobre las cuales el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El ejecutivo federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. el Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la asamblea de representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública; para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones; para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123; para crear y suprimir empleos públicos de la federación y

señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones; para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el ejecutivo, etcétera.

Por facultades exclusivas se entienden aquellas que constitucionalmente se tiene como propias sin intervención de la otra cámara. La cámara de diputados tiene como facultades exclusivas las señaladas en el artículo 74 constitucional, como son función de dar a conocer el resultado definitivo de la elección de Presidente de la República, el Presupuesto de Egresos y las responsabilidades de los servidores públicos, como son la facultad acusatoria, de desafuero y destitutorias.

El artículo 76 de la constitución establece las facultades exclusivas de la cámara de senadores, glosar y evaluar la política exterior del gobierno federal; más ello no tiene trascendencia sin ordenarla nada al ejecutivo. Lo que si resultaría fundamental es que le corresponde aprobar los tratados y convenios internacionales que el país celebre por medio del ejecutivo; sin tal aprobación, éstos no están perfeccionados.

La propia cámara tiene a su cargo, así mismo, ratificar la designación que el Presidente de la República haga de diplomáticos, cónsules, altos funcionarios de hacienda, coroneles y generales del ejército y fuerza aérea (y sus equivalentes en la armada), ministros de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General y otros que la legislación indica. Como los magistrados del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Dicho órgano legislativo tiene injerencia en exclusiva para lo concerniente al movimiento de tropas, hipótesis que históricamente posee relevancia.

En las fracciones V y VI se permite a esa cámara intervenir en la vida interna de las entidades federativas; aunque los supuestos son para situaciones extremas que hagan peligrar la integridad de la unión federal, la verdad es que en ocasiones ha servido de fundamento para mostrar un centralismo radical en grave demérito de la autonomía de los estados.

La fracción VII relacionada con la responsabilidad de funcionarios, debe concordar con el título cuatro de la ley suprema (artículos 108 a 114).

En síntesis, las diversas y complejas funciones así como las actividades del órgano legislativo resulta imprescindible para la Nación, y para el equilibrio de Poderes, también es indispensable la participación activa de la oposición partidista, pues sin una integración plural, considero, que las funciones de control y fiscalización de éste, carecen de eficacia, pues no es viable que un grupo único se controle a sí mismo. También, es importante resaltar como pugna social que nuestros diputados y senadores, además de estar asesorados por personal a su cargo, deben contar con capacitación constante y permanente en materia jurídica, económica, social, etcétera, sobre el país (situación nacional) para que realicen sus funciones de una mejor manera.

El Poder judicial 1. Órganos estatales competentes para ejercer la función jurisdiccional. 2. El que resuelve las controversias jurídicas, de entrada, hay que recordar que cierta corriente de pensamiento jurídico y político que, luego de una serie de falsas premisas, niega la calidad de poder al judicial y recomienda que sea asimilado por el ejecutivo. Estimamos totalmente rechazable esa idea, que va contra el equilibrio de poderes y sólo

propicia que se acentúe la concentración del gobierno y sus potestades en un solo individuo, es un movimiento de suma gravedad para la libertad en el desarrollo del ser humano. 3. Según la ley fundamental, el poder judicial de la federación comprende:

- a) La suprema corte de justicia de la nación la cual funciona en pleno en dos salas
- b) El consejo de la judicatura federal, creado en 1994, cuya integración y competencia se indican en el artículo 100 de la carta magna.
- c) Tribunales colegiados de circuito, integrados por tres magistrados y que fueron creados por reducir el enorme rezago de la suprema corte.
- d) Tribunales unitarios de circuito, al igual que los anteriores distribuidos por toda la república.
- e) Juzgados de distrito, con larga tradición y gran arraigo en el país.
- f) El tribunal federal electoral, cuya estructura y competencia se estatuye principalmente en el artículo 99 de la constitución, integrado por una sala superior y salas regionales.

El ordenamiento que regula el aparato judicial y su función es básicamente la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El órgano superior es la corte. La jurisprudencia se forma por fallos precedentes en casos iguales (cinco ininterrumpidos) y que son obligatorios para los juzgadores sin que la misma normalmente llegue a modificar o abroga la norma jurídica.

Entre las funciones del Poder Judicial están las establecidas en el artículo 103, que señala que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.
- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Asimismo, el artículo 104 de la Constitución menciona que corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las

resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

De aquellas en que la Federación fuese parte;

De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Ahora bien, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer, en los términos que señale la ley reglamentaria, de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de la Constitución, las que se susciten entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal; la Federación y un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; un Estado y otro; un Estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un municipio; dos municipios de diversos Estados; dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y dos órganos de

gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Señala Burgoa (2007, p. 840) que:

“La Suprema Corte de Justicia también conoce de cuestiones sobre límites de terrenos comunales entre núcleos de población, como segunda instancia, en cuanto que ante ella puede reclamarse las resoluciones que sobre las contiendas respectivas dicte el Presidente de la República conforme al párrafo segundo de la fracción VII del artículo 27 constitucional. Como tribunal del trabajo la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno tiene competencia para dirimir los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores”.

Asimismo la Suprema Corte de Justicia es tribunal de única instancia y de segundo grado, pues conoce del amparo indirecto o uni-instancial y por vía de revisión del amparo indirecto o bi-instancial (artículo 105).

En materia política, la intervención de la Suprema Corte de Justicia es la facultad de practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, únicamente en los casos que a su juicio pudiera ponerse en duda, la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión, haciendo llegar los resultados de la investigación oportunamente a los órganos competentes.

Tribunales de circuito. Conforme al artículo 94 de la Constitución, también en estos órganos se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación. Este precepto clasifica a los mencionados tribunales en dos especies, que son: los unitarios y los colegiados; integrándose con

funcionarios llamados magistrados, cuyo, nombramiento incumbe al Consejo de la Judicatura Federal. Los Tribunales Colegiados tienen a su cargo el control constitucional.

Por su parte, los tribunales unitarios de circuito solo desempeñan la función judicial federal propiamente dicha, en su carácter de órganos de segunda instancia respecto a de los juicios o procesos distintos del amparo que en primer grado se ventilen ante los jueces de Distrito.

Los jueces de Distrito son los órganos judiciales federales que desempeñan, como la Suprema Corte las dos funciones jurisdiccionales, (judicial y jurisdiccional de control constitucional) por lo que hace a la primera se establece que los jueces de distrito conocerán de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces o tribunales del orden común de los Estados o del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. También conocen de juicios sobre derecho marítimo, sobre casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular (fracción VI del artículo Constitucional).

Consejo de la Judicatura Federal. Entre sus facultades figuran la de nombrar a los magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, así mismo está facultado para expedir acuerdos generales y sus decisiones son definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación,

adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la Ley Orgánica respectiva. (Artículo 100 constitucional).

El Tribunal Federal Electoral, es un organismo previsto en los artículos 94 y 99 de la Constitución, tiene la importante facultad de fungir como instancia jurisdiccional máxima en materia de elecciones. Indebidamente se agregó al Poder Judicial de la Federación, pero dicho Tribunal no depende de ningún órgano en que el referido Poder se deposita y desempeña funciones propias que están señaladas en el artículo 99.

Por lo que respecta a la de control constitucional es a través del amparo bi-instancial en primera instancia, cuya competencia se integra en algunos de los tipos de controversias que prevé el artículo 104 constitucional.

Para ahondar sobre el tema, permítaseme citar una jurisprudencia Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ius 7, que establece:

CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es

cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expreso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación.

A manera de conclusión, se establece que es necesaria la existencia de la parte orgánica a efecto de que se materialice la parte dogmática de la Carta Magna.

No obstante esta clasificación, vale la pena establecer, según Nava (2001, p. 415.) “que un sector de la doctrina ha estimado que la Constitución contiene, al menos, otras cuatro partes: la “programática”, la de “derechos sociales”, la de “prevenciones generales” y la de los artículos transitorios que acompañan las reformas que sufre la Constitución”.

### **1.3. Las Garantías Constitucionales como Medio de Control**

Se identifica de diversas maneras a estas instituciones, que son los mecanismos procesales existentes a efecto de que se protejan todos y cada uno de los Derechos de los Mexicanos, y que se encuentran en nuestra Carta Magna.

Se trata de procedimientos que tutelan lo que se denomina Derechos individuales, o fundamentales, que no dejan de seguir teniendo la naturaleza

jurídica de prerrogativas, son derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y, por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.

La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, diversos medios de defensa ex profeso.

Las Garantías Constitucionales, que bien pueden identificarse como medios de control de la Constitución, son los instrumentos a través de los

cuales se busca mantener y defender el orden creado por la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **1.3.1. Medios de Control Jurisdiccional**

A efecto de poder distinguir plenamente cuales son estos medios, es indispensable definir que es un medio de control jurisdiccional, por lo que reiteramos que un medio del control, es el mecanismo existente en la norma para que la misma se respete, y se cumpla inexorablemente y en lo jurídico debe ir acompañado forzosamente del imperio del Derecho, como característica ineludible de la norma jurídica, que tiene su sustento existencial en la propia fuerza del Estado que es la coercibilidad, o sea, el cumplimiento obligatorio de la misma, incluso con la coacción forzosa, que como monopolio exclusivo posee el propio Estado.

En el Diccionario jurídico mexicano (1993, p. 1884.) se observa:

“El término jurisdicción deriva de las voces latinas "...jus, derecho, recto y dicere, proclamar, declarar, decir, significa proclamar el derecho"; asimismo, en la voz jurisdicción de la citada obra, se hace referencia al ilustre jurista José Becerra Bautista, quien afirma que la raigambre latina de este término proviene de *jurisdictio-onis*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes, o para aplicarlas en juicio”.

En este sentido, Flores García (1993, p. 1884.) nos dice que:

"La jurisdicción puede concebirse como una potestad-deber atribuida e impuesto a un órgano gubernamental para dirimir litigios de trascendencia

jurídica, aplicando normas sustantivas e instrumentales por un oficio objetivamente competente y un agente imparcial."

Sobresale un aspecto del vocablo, que ineludiblemente se convierte en función, que destaca el jurista citado, al referirse a normas instrumentales, que entendemos son los instrumentos o acciones con las que cuenta el Estado para que se aplique el Derecho con su fuerza que bien puede ser brutal.

Tenemos ya a la jurisdicción, ahora debemos saber cómo se materializa la misma, que ineludiblemente, debe estar plasmada en la norma para su validez legal, y aquí es donde tiene plena vigencia el principio de seguridad jurídica que emanada del segundo párrafo del artículo décimo cuarto de nuestra Carta Magna, que señala que: nadie podrá ser privado 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.

Y es que forzosamente la jurisdicción surge como consecuencia de juicios, procesos o procedimientos, no tratando de ejecutar diferencia alguna en aras de nuestro objeto de estudio, concretándonos a señalar genéricamente que son los mecanismos existentes en la legislación a afecto de que decrete, proteja o declare la existencia de un Derecho.

Del concepto de jurisdicción inferimos que no sólo los tribunales del Poder Judicial son los únicos órganos estatales que en nuestro sistema jurídico están dotados de jurisdicción.

Por ello de nuestra Carta Magna, extraemos los siguientes medios de Control Jurisdiccional:

El Juicio de Amparo.

Burgoa (1992, p. 129) refiere:

“El juicio de amparo se ha consagrado como la Institución Jurídica Mexicana por excelencia, desde la fecha en que fue creado en Yucatán, por el ilustre jurista Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, como consecuencia de la adopción del centralismo como sistema de Estado; se ve en la necesidad de elaborar un documento constitucional en las que se establezcan las bases de la organización del nuevo estado independiente, encomendándose esta tarea al Congreso, respectivo y designándose como redactor del proyecto, quién presenta a discusión su obra el día 24 de Diciembre de 1840, siendo aprobada el día 31 de marzo de 1841. Esa es pues la fecha de nacimiento del Juicio de Amparo, que fue creado como un medio integro de control constitucional, es decir, su finalidad era la protección de todo el ordenamiento constitucional. Otro de los pilares para la incorporación del amparo dentro del texto de la carta magna fue Don Mariano Otero Mestes.”

La procedencia constitucional del Juicio de Amparo se encuentra establecida principalmente en el artículo 103 constitucional que debe ser relacionado directamente con el artículo 107 de la misma constitución, donde se encuentran establecidas diversas disposiciones acerca del Juicio de Amparo.

“Artículo 103 a la letra señala: Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite.

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales

- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la autoridad federal.”

Con relación a la competencia para conocer el juicio de garantías, el artículo 103, sostiene claramente que serán los tribunales de la federación, sobre los cuales se ha expedido la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que señala las reglas de competencia, respectivas, desprendiéndose de ella que los Tribunales, que puedan resolver una controversia de las previstas por el artículo constitucional, que son las siguientes: La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno ó en salas, Tribunales Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, esporádicamente y en casos determinados (artículo 107, fracción XII y 37 de la Ley de Amparo), los Tribunales Unitarios de Circuito.

Existen principios fundamentales del amparo, que son las bases para su procedencia, que no señalamos por no ser el objeto de nuestro estudio.

La acción de constitucionalidad.

Este medio de control constitucional nace con la reforma realizada en 1994 por el Congreso de la Unión con anuencia de las legislaturas de los estados (fue publicada el 31 de diciembre). Su fundamento lo encontramos en la fracción segunda del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Podemos definir a la acción de constitucionalidad como un procedimiento mediante el cual, se plantea ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si una norma de carácter general es contraria a lo establecido en nuestra Constitución. Se dice que este medio de defensa de la Constitución, es de carácter abstracto; al respecto Huerta (2001, p. 171) refiere que es una acción de tipo abstracto “ya que no requiere de la existencia de un agravio. En el control abstracto, la legitimación es objetiva, ya que el objetivo que se defiende es la constitución misma” definición con la cual coincidimos al ser evidente que esta acción no protege un interés jurídico específico, sino que su propósito, es la observancia de nuestra Constitución Política, por lo que la titularidad de la acción se confiere a los organismos públicos que más adelante se detallan.

Su importancia es de gran relevancia toda vez que constituye una vía de impugnación directa sobre la validez jurídica de las normas generales de nueva creación y en donde la pretensión del accionante, es precisamente la de obtener la invalidez de la ley o tratado internacional que se considera contradictorio en relación con nuestra Ley Fundamental.

El profesor Arteaga Nava, (2005. p.819) la define junto con las controversias constitucionales como:

“Un medio en virtud del cual se controla la constitucionalidad, se defiende y se hace operante el principio de supremacía que es propio de una carta magna, se sancionan con nulidad los actos que atentan contra éstos y se encauza la acción de los poderes y órganos, federales y locales, a lo dispuesto y mandado por aquélla.”

De lo cual podemos advertir la importancia y trascendencia de la acción en estudio, al ser un medio de defensa de nuestra Constitución General, de manera que los órganos de los poderes Legislativo y Ejecutivo (ya que puede invalidar también un tratado internacional) no puedan pasar por alto lo establecido en nuestra ley suprema.

No debemos olvidar, que la propia Constitución establece medios denominados de autocontrol, contenidos en los artículos 87°, 97° y 128° constitucionales, por medio de los cuales, el titular del Poder Ejecutivo y los miembros del Poder Judicial, así como todo funcionario público se obligan a guardar y hacer guardar a la Constitución de la República. No obstante a lo anterior, el Constituyente considero necesario establecer otros medios de control constitucional para el caso de que esta protesta no fuera cumplida, a fin de salvaguardar los preceptos constitucionales.

La acción de inconstitucionalidad procede en contra de normas de carácter general que sean contradictorias con el texto constitucional. Por normas generales debemos entender aquéllas que provengan del Congreso de la Unión, tratándose de leyes federales y aquéllas que se emitan para el Distrito Federal; de las legislaturas de los estados; o bien, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; la acción de inconstitucionalidad también procede en contra de tratados internacionales en los que México sea parte.

El artículo 61 de la Ley Reglamentaria del artículo 105, establece los requisitos que debe contener el escrito de demanda, y si bien esta acción contempla la suplencia de la queja, es menester precisar los conceptos de invalidez en que se funda la demanda, entendiendo éstos como los

razonamientos lógicos y jurídicos por los cuales se considera que la ley o tratado son contrarios a lo establecido en la Constitución.

No obstante la gran relevancia y trascendencia que conlleva esta acción, el artículo 105 señala expresamente quiénes podrán ejercitar una acción de inconstitucional, limitando el tiempo para la interposición de la demanda correspondiente a un plazo de 30 días (siguientes a la publicación de la norma o tratado) y fijando un porcentaje de los integrantes de los órganos de gobierno legitimados que deben intervenir para la interposición de la demanda y que son los siguientes:

- A. El equivalente al 33% de los miembros de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, cuando se trate de leyes federales o leyes emitidas por el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal. Es importante señalar que los diputados no podrán ejercitar la acción en estudio en contra de un tratado internacional toda vez que en este caso, la acción está reservada a la Cámara de Senadores y al Procurador General de la República.
- B. El Procurador General de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como respecto de tratados internacionales. Ésta, es la única autoridad que puede interponer la acción en estudio en todos los supuestos previstos por la fracción II del artículo 105 constitucional.
- C. El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales (cuya acción se encuentra limitada a las leyes

locales), o de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que ella misma emita;

D. Las dirigencias nacionales de los partidos políticos registrados ante el Instituto Federal Electoral en contra de leyes federales o locales en materia electoral; y los partidos políticos con registro ante algún Instituto Electoral Estatal en contra de leyes en materia electoral emitidas en el Estado en el que tienen registro. Por lo que la acción que nos ocupa constituye el único procedimiento para impugnar la inconstitucionalidad de leyes electorales, las cuales deberán publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral, durante los cuales no podrá haber modificaciones legales fundamentales (penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional).

E. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución. Los organismos de protección de los derechos humanos de los estados, podrán ejercerla en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El texto original de la acción de inconstitucionalidad, no contemplaba a los organismos de protección a los derechos humanos como sujetos

legitimados para ejercitar esta acción, lo cual demuestra la importancia que han adquirido estos derechos al grado de contemplarlos en los medios de control constitucional, con lo cual también resulta innegable que este medio de defensa de la constitución procede tanto por violaciones a la parte dogmática como a la parte orgánica de la Constitución.

El procedimiento de la acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con su ley reglamentaria se tramita de la siguiente manera:

1. Dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que la ley o el tratado internacional ha sido publicado, deberá presentarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la demanda con los requisitos que establece el artículo 61 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.
2. Recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará un ministro instructor con las siguientes funciones:
  - a) Examinar la demanda y en caso de encontrar un motivo de indudable improcedencia, la desechará de plano; b) Si la demanda fuera oscura o irregular, prevendrá al demandante para aclararla en un término de cinco días; c) En caso de admitir la demanda, dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado a efecto de que en un término de 15 días rindan un informe en que sostengan la validez de la norma general o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad; d) Presentados los informes, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que en un plazo de cinco días formulen alegatos; e) Agotado el

procedimiento, el ministro instructor propondrá al pleno de la corte el proyecto de sentencia.

3. Cabe señalar que los autos del ministro instructor que declaren la improcedencia o el sobreseimiento de la acción, así como las resoluciones dictadas por éste cuando resuelva un incidente, admiten el recurso de reclamación, en términos de los artículos 51 y 70 de la Ley Reglamentaria que nos ocupa.
4. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas cuando fueren aprobadas por lo menos por ocho de los once Ministros que integran la Corte. Para el caso de que la Corte declare que la norma impugnada no es contraria a la Constitución o bien, si no se reúnen los ocho votos de los ministros necesarios para declarar la invalidez de la norma, ésta seguirá en vigor. Las resoluciones deberán ser publicadas en el Semanario Judicial de la Federación para darles publicidad.

Las características de las resoluciones que recaen a una acción de inconstitucionalidad son: a) sus efectos son generales, b) la Corte es quien determina a partir de cuándo producirán sus efectos, c) No tienen efectos retroactivos y, d) constituyen jurisprudencia.

En efecto, es importante resaltar, que las consideraciones vertidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver una acción de inconstitucionalidad, tendrán el carácter de jurisprudencia así se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia en la tesis de jurisprudencia 2/2004, con el rubro "Jurisprudencia. Tienen ese carácter las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias

en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, por lo que son obligatorias para los tribunales colegiados de circuito en términos del acuerdo general 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

Finalmente, no podemos omitir que para el caso de incumplimiento de una resolución de acción de inconstitucionalidad, es decir, para el caso de declararse nula una ley general o tratado internacional y que las autoridades insistan en seguirlos aplicando, la Constitución establece que se seguirán los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República.

#### La Controversia Constitucional.

Este medio de Control Constitucional fue establecido por el Constituyente de 1917 para regular las controversias competenciales que puedan suscitarse entre la Federación, los miembros que la integran y sus órganos de gobierno, el cual se encuentra regulado en la fracción I del artículo 105 Constitucional y el título II de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La controversia constitucional es un procedimiento de única instancia que se resuelve por la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando existe un conflicto entre las competencias que tanto la Federación como los Estados deben ejercer conforme a la Constitución Federal. El plazo para la interposición de la demanda es de treinta días contados a partir del día siguiente de su publicación, cuando se impugnen normas, o bien, contados a

partir del día siguiente en que surta sus efectos la notificación del acto. La Suprema Corte de Justicia de la Nación define las controversias constitucionales como “los juicios que se promueven en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre poderes o niveles de gobierno, y lo que en ellas se controvierte es si alguno de ellos afecta a otro en su esfera competencial, contraviniendo con ello a la Constitución Federal”.

Como podemos observar nuevamente es el Poder Judicial el encargado de resolver los asuntos relacionados con la defensa de nuestra Constitución, en razón de que el control constitucional precisa ser revisado por órganos especializados con la capacidad necesaria para analizar la constitucionalidad de actos y leyes.

Fix Zamudio (2007, p. 897) expresa que:

“Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitución de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte”, con el objeto de establecer un equilibrio entre las facultades de las entidades integrantes y entre la Federación y dichas entidades. Este medio de control constitucional tiene como antecedente el artículo III sección 2 de la Constitución Federal de los Estados Unidos.”

Y hoy en día la mayoría de las constituciones modernas contemplan algún medio de control que garantice la observancia y supervivencia de las Leyes Fundamentales. De Vergotini (2004, p. 187) explica la importancia de

la tutela de los preceptos constitucionales de la siguiente manera: “Constitución también es sinónimo de estabilidad del sistema político e institucional”.

Sin embargo, este precepto tuvo poca aplicación hasta la reforma publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en la cual se ampliaba el ámbito de las controversias constitucionales, además de introducir la acción abstracta de inconstitucionalidad (anteriormente analizada), por lo que el 11 de mayo de mil novecientos noventa y cinco se publicó la Ley que reglamentaba ambos medios de control constitucional.

En relación a este medio de defensa de la constitución, Garza García (1997, p. 223) nos dice que “podemos aseverar que tratamos del proceso jurisdiccional que permite corregir los abusos de la división de poderes y el federalismo”. Lo anterior en razón de que la figura en estudio, controla los alcances de los órganos y entidades en los tres ámbitos federales, ésta es su función principal, no obstante a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ius 7, le ha dado un trascendencia aún mayor al afirmar que:

“El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos...”.

Lo que se entiende precisando que las controversias constitucionales al igual que los demás medios de control constitucional, deben asegurar la total observancia de nuestra Constitución Federal, y que al transgredir los preceptos constitucionales que determinan la competencia de los órganos, poderes y entidades, también se viola la garantía de legalidad y la voluntad del pueblo de constituirse en un estado federal, así como la división de poderes; lo que implica un ataque al bienestar del pueblo y de sus integrantes.

Para la procedencia de la controversia constitucional se requiere: 1) Que exista una violación realizada por alguna de las partes que señala la fracción I del artículo 105 constitucional; y 2) Que la violación lesione el campo de acción o invada el ámbito competencial que constitucionalmente le corresponde a la parte agraviada. El procedimiento se realiza mediante un juicio similar a aquél en el que se resuelve una acción de inconstitucionalidad, con las siguientes salvedades:

1. La demanda, con los requisitos que señala el artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, deberá interponerse tratándose de actos, dentro de los 30 días siguientes a que surta sus efectos la notificación del acto y tratándose de normas generales, de 30 días contados a partir del día siguientes de su publicación.
2. El ministro instructor designado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una vez admitida la demanda: a) mandará emplazar la parte demandada, quien cuenta con 30 días para producir su contestación; b) Contestada la demanda, señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas, teniendo la facultad de decretar pruebas para mejor proveer (49); c) Concluida la audiencia,

el ministro instructor propondrá al pleno de la corte el proyecto de sentencia.

La controversia constitucional contempla la posibilidad de que se otorgue la suspensión del acto motivo de la controversia, la cual podrá concederse por el ministro instructor de oficio o a petición de parte, en todo momento hasta antes de dictar sentencia. Esta figura se encuentra regulada en los artículos 14 al 18 de la Ley Reglamentaria, dentro de los cuales se establecen los casos en que no podrá otorgarse dicha suspensión y que son: respecto de normas generales, cuando se ponga en peligro la seguridad o economía nacionales así como el orden jurídico mexicano o se afecte gravemente a la sociedad. Respecto a las normas generales, nos dice Arteaga Nava (2001, p.840) “por tales debe entenderse las leyes y sus reglamentos... tanto de la federación como de los estados”.

3. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos a que se refiere el artículo 42 de la Ley Reglamentaria, tendrán efectos generales cuando fueren aprobadas por lo menos por ocho de los once Ministros que integran la Corte; las controversias respecto de leyes generales que no alcancen esta votación serán declaradas desestimadas. En los demás casos los efectos de la sentencia únicamente recaerán respecto de las partes de la controversia. Cabe señalar, que una vez dictada la sentencia, se ordenará notificar a las partes y dicha sentencia se publicará tanto en el Semanario Judicial de la Federación (junto con los votos particulares que se formulen), como en el Diario Oficial de la Federación.

4. Este procedimiento admite los siguientes recursos: 1) El de reclamación contra los autos que se refiere el artículo 51 de la Ley Reglamentaria y 2) El de queja, por exceso o defecto en la ejecución de la resolución por la que se concedió la suspensión o en la ejecución de una sentencia; en este último caso se estará a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 105 Constitucional.

En una controversia constitucional, sólo podrán ser partes aquéllos órganos y entidades expresamente autorizados por la Carta Magna. El artículo 105 en su fracción I, contempla a: la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios; así como el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; dos Poderes de un mismo Estado o bien, dos órganos de gobierno del Distrito Federal, como hemos visto, cuando una norma o acto emitido por otra entidad, poder u órgano transgrede las competencias que la norma constitucional les confiere, lesionando sus facultades de imperio, de competencia, administración o legislación. En este sentido, las controversias podrán suscitarse entre: a) La Federación y un Estado, el Distrito Federal o un municipio; b) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o, en su caso, la Comisión Permanente, ya sean órganos federales o del Distrito Federal; c) Un Estado y otro, o bien con el Distrito Federal; d) El Distrito Federal y un municipio; e) Dos municipios de diversos Estados; f) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; g) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; h) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; i) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Al advertir que las partes en una controversia constitucional son personas morales, es necesaria una persona que las represente. Para tal efecto se han establecido las siguientes reglas de la representación: a) Serán representados por el funcionario facultado para tal efecto en términos de ley; b) La personalidad se presume salvo prueba en contrario; c) La controversia seguirá su curso cuando la persona que la planteó deje de ser titular del poder u órgano, d) Podrán autorizarse delegados para hacer promociones, asistir a audiencias y realizar actos procesales.

### El Juicio Político.

Es el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público, el juicio político implica el ejercicio de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional. El juicio político se instituye en los artículos 109, fracción I, 110 y 111 de la Constitución Mexicana, contra altos funcionarios de la Federación y de los Estados a quienes puede sancionarse por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de un buen despacho.

Burgoa (1992, p. 567) nos señala:

“Con el nombre de Juicio Político se conoce el procedimiento que se sigue cuando los servidores públicos, durante el ejercicio de sus funciones, incurrir en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho. Sus antecedentes históricos se remontan al año de 1641, en una época muy difícil, cuando el Parlamento de Inglaterra promovió un juicio a Thomas W. Stanford, que desempeñaba entonces el cargo de Ministro

de la Corona, durante los continuos enfrentamientos de ésta con el Parlamento Inglés. Este juicio, según la historia, mereció la atención de los juristas en aquel tiempo por la novedad en el procedimiento, y más tarde se incorporó a las normas y costumbres inglesas hasta formar parte en la lucha por la supremacía política entre el Parlamento y la Corona, siendo esa figura objeto de profundos estudios hasta constituir un juicio especial dentro de las Leyes Inglesas. Más tarde, como era de esperarse, ese procedimiento se reflejó y se incluyó en la Constitución Norteamericana de 1787, entrando a Francia donde también fue estudiado, resultando así que el origen histórico del juicio político fue inglés, su lucubración teórica francesa y su aplicación práctica norteamericana.”

Es necesario precisar que ésta institución es la base toral de nuestra investigación, por lo que únicamente se precisa que la Constitución considera responsable de toda clase de delitos y faltas a los servidores públicos, incluyéndolos así en el principio de igualdad ante la ley, Anzaldúa (1999. p. 233) señala:

“No obstante, la doctrina constitucional ha previsto que el tiempo en que desempeñen sus funciones algunos de esos funcionarios no puedan ser perseguidos por los actos punibles que cometieren, a menos que previamente lo autorice la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de tal modo que el sistema del fuero no exige la impunidad de los funcionarios, sino solo la inmunidad durante el tiempo que dure su cargo. Los fueros legislativos nacieron con la práctica parlamentaria, y responden estrictamente a su naturaleza; se comprenden como privilegios y surgen con la finalidad de lograr un equilibrio con el poder de la Corona. En Inglaterra los fueros encuentran su origen con el reinado de Eduardo el Confesor (1042-1066).”

Y en el Capítulo final se abunda al respecto.

## Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

El artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [versión electrónica]. Leyes Federales y del Distrito Federal, entre otras facultades, en su fracción IV, establece que al Tribunal Federal Electoral, le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos que puedan resultar determinante para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones siempre y cuando que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha fijada para la toma de posesión de los funcionarios que hayan resuelto elegir.

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I.-...

II.-...

III.-...

IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos da lugar a la promulgación de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, mediante la que se crea una nueva institución de garantías Constitucionales: El juicio de revisión constitucional, electoral.

El juicio de revisión constitucional electoral es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad

de los actos y resoluciones de las autoridades estatales dictados durante la organización, calificación y resolución de impugnaciones, en las elecciones de:

a) Gobernadores; b) Jefe de Gobierno del D.F.; c) Diputados locales; d) Diputados a la Asamblea Legislativa del D.F.; e) Autoridades Municipales, y f) Titulares de los órganos político-administrativos del D.F. [artículos 3 párrafo 2, inciso d) y 86 párrafo 1].

El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

Como se ha señalado este medio de impugnación, que revisa si los actos llevados a cabo en los procesos de elecciones estatales y federales estén apegados a la constitucionalidad y a la legalidad, deberán tramitarse y serán resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el cual eventualmente de ser procedente, puede declarar la nulidad de la elección y reponer la violación cometida.

#### **1. 4. Medios No Jurisdiccionales**

En éste apartado nos referiremos a los instrumentos procesales, que al igual que los jurisdiccionales tienen por objeto imponer el derecho que emana de la

Constitución; pero con la diferencia de que en los casos que se precisan, no existe el imperio del Estado para la observancia de la norma.

En efecto, no existe tal imperio entendiéndolo como el monopolio del Estado para hacer cumplir jurídicamente las resoluciones que emanen en los procedimientos relativos, en los que se decreta que se han quebrantado el Derecho del ciudadano, concretamente no existe la coacción, que en forma de obligación coercitiva impone el Estado para que sus determinaciones se cumplan, incluso contra la voluntad del conculcador de Derechos.

No se analiza lo concerniente a lo conveniente, o no, de tales instituciones, por no ser el objeto de estudio del presente trabajo, concretándonos a señalar las generales de las instituciones relativas.

Resoluciones de Derechos Humanos

Señala Valádes (2001. p. 24):

“Con la "Declaración Universal de los Derechos Humanos", emitida por la Organización de la Naciones Unidas en 1948, se hacen claros y evidentes los derechos inherentes de todos los seres humanos de la Tierra. Este valioso y único instrumento describe, señala, enumera y hace constar los preceptos de igualdad necesarios e indispensables para la paz y prosperidad de la sociedad mundial. La "Declaración Universal de los Derechos Humanos" fue concebida cuando el mundo despertaba y empezaba a tomar en cuenta las atrocidades cometidas de 1939 a 1945, durante la Segunda Guerra Mundial, con un costo de millones de vidas. Después de 50 años, en un mundo moviéndose rápidamente hacia la Globalización, los Derechos Humanos siguen siendo violados en la mayoría de las naciones del mundo, incluso en las naciones ratificadoras del acuerdo. El concepto "Derechos Humanos", que

deriva de "Derechos del Hombre" surge del seno de la Organización de las Naciones Unidas, en 1948. Sin embargo, estos derechos han sido y siguen siendo los protagonistas principales en el drama de la historia de la humanidad. La violación de estos derechos es la causa de la gran mayoría de los conflictos en la historia de la civilización. La lucha por los derechos de las personas es tan antigua como la historia de la humanidad. La mayoría de las religiones del mundo basan en cierta forma sus enseñanzas en el concepto y la práctica de los Derechos Humanos."

Su importancia se debe a que es un instrumento de protección para la humanidad y un patrón de conceptos y comportamiento a seguir, tanto al nivel individual como global. También, a que no es un instrumento sectario, sino una declaración y afirmación de carácter global, quizás universal. Su importancia e impacto es que fue firmada y ratificada por representantes de los gobiernos de todo el planeta. La "Declaración Universal de los Derechos Humanos" es el único documento en la historia de la humanidad que fue ratificado por más de 35 estados y gobiernos.

Indudablemente en la actualidad, nos encontramos en un avance notable de los derechos humanos, debido a múltiples factores de carácter internacional y nacional, entre los que destacan la observación de los organismos internacionales. Para Bidart Campos (1993, p. 7):

“Los derechos humanos no se agotan en alguna capacidad del titular, sino que por ser precisamente derechos, se tienen en relación de alteridad frente a otro u otros, que vienen siendo los sujetos pasivos cargados con una obligación, con un deber o un débito implica en una prestación que puede consistir en: a) omitir conductas violentas o impeditivas del derecho del que es titular el sujeto activo, y b) cumplir una obligación positiva de dar algo o hacer algo a favor del sujeto activo.

Como puede verse fácilmente entonces, las garantías individuales se agotan casi en el inciso a), pues consisten mayoritariamente en restricciones a la autoridad que le impiden violar los derechos de los gobernados o impedir su ejercicio, y escasamente cumplir una obligación positiva de dar o hacer algo a favor del gobernado, como acontece en las garantías sociales, tal es el caso del artículo 3º. Constitucional, que impone al Estado la obligación positiva de prestar el servicio educativo.

Es claro, que los derechos humanos imponen a la autoridad no solamente una conducta pasiva, sino también una conducta activa que rebasa en mucho el marco de las garantías individuales, pues los derechos humanos tienen que ver todo lo que se refiere a la dignidad humana; aquí la discusión acerca de la obligatoriedad de las recomendaciones que emite la Comisión, éstas se hacen del conocimiento de la opinión pública y las autoridades están moralmente obligadas a cumplirlas.

Así pues, la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con un procedimiento que si bien es formalmente administrativo desde el punto de vista material es jurisdiccional, toda vez que se desarrolla como una contienda procesal entre el quejoso y la autoridad vulneradora, que puede culminar con una resolución llamada recomendación, que tiene una estructura muy semejante a sentencia, pues de conformidad con el artículo 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los textos de las recomendaciones se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos y omisiones

ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas, o erróneas, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes. En el proyecto de recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

De esta manera consideramos, que las resoluciones en materia de derechos humanos el Estado debe asumir la obligación y el deber de respetarlas, cumplirlas y no incurrir nuevamente en las mismas violaciones de éstos; pues, la obligación de respetarlos significa que el Estado debe abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos, la obligación de protegerlos exige que el Gobierno impida los abusos de éstos contra individuos y grupos. Asimismo significa que el Poder Público debe adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos.

Controversia Política entre los Poderes de un Estado.

Es necesario comenzar definiendo la palabra controversia y política; el Diccionario de la Real Academia Española nos dice lo siguiente respecto de la primera: Discusión de opiniones contrapuestas entre dos o más personas. Y Política lo define como: Arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados.

Ahora bien, del análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte, por una parte, que en su artículo 49 establece como nota característica del Gobierno Mexicano, el principio de división de poderes al señalar expresamente que "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Determinando en su segundo párrafo, como regla general, que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, lo que sustenta el principio complementario de autonomía de cada poder. Por otra parte, también se aprecia que ambos principios no implican que los poderes tengan que actuar siempre y necesariamente separados, pues si bien cada uno tiene señaladas sus atribuciones (73, Congreso de la Unión; 74, facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; 76, facultades exclusivas de la Cámara de Senadores; 77, facultades de ambas Cámaras en que no requieren de la intervención de la otra; 78, atribuciones de la Comisión Permanente; 79, facultades de la autoridad de fiscalización superior de la Federación; 89, facultades y obligaciones del presidente de la República; 99, facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 103, 104, 105, 106 y 107, facultades de los tribunales del Poder Judicial de la Federación).

De lo anterior, tenemos la Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya fracción prevé el caso de las dificultades de orden político que surjan entre los poderes de un Estado el cual la Cámara de Senadores tiene la obligación de resolverlos, siempre que alguno de los poderes en conflicto ocurra a aquélla con ese fin, o, por último, cuando con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas.

Es indiscutible que el caso previstos por la fracción VI, es previo al que consagra la fracción V del mismo ordenamiento, pues ha quedado establecido que antes de llegar a una situación caótica, como consecuencia de la cual se tengan que declarar desaparecidos los poderes locales de un Estado, surgen dificultades entre los poderes de las mismas entidades.

De esta manera, se estará ante una cuestión política si se actualiza alguno de los siguientes supuestos:

a) Las diferencias políticas que surjan entre los poderes de un Estado y que alteren, obstaculicen o impidan el legal y correcto ejercicio de las atribuciones de uno de ellos; b) La falta de colaboración, coordinación o complementación a lo que obligan los principios legales que regulan la división de poderes y que éstos se muestren incapaces de solucionar; c) Las expresiones que en forma pública y reiterada formule un poder respecto de otro, cuyo propósito o sus efectos tiendan a socavar su autoridad; d) El enfrentamiento físico entre los titulares o integrantes de los poderes, aunque éste no interrumpa el orden constitucional; e) Los hechos de violencia del tipo que sea, de un poder hacia otro, que pudieran alterar o interrumpir el orden constitucional local o el ejercicio de sus respectivas funciones, y f) En general, todos los actos o hechos que un poder estatal realice o se abstenga de hacer, en perjuicio de otro u otros.

La Cámara de Senadores no intervendrá si el conflicto se refiere a: Controversias constitucionales; casos en que la cuestión política se dé entre poderes de un Estado y otro, o entre los poderes de un Estado y las

Autoridades Locales del Distrito Federal; cuestiones Políticas que surjan entre: a) Autoridades Locales del Distrito Federal; b) Ayuntamientos y poderes de un Estado; c) Ayuntamientos de un Estado; d) Ayuntamientos de un Estado y poderes o ayuntamientos de otro, y e) Autoridades Locales del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, los conflictos previstos en el primer párrafo del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las cuestiones que, por cualquier vía, se hayan planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo que ella decline su conocimiento.

Los poderes de los Estados podrán plantear en todo momento las cuestiones políticas que surjan entre ellos, si los actos o hechos son continuos, sin embargo si se tratare de actos o hechos consumados que afecten de manera grave la gobernabilidad del Estado, lo harán de forma inmediata. No habrá término para hacerlo ni perderán el derecho a solicitar la intervención de la Cámara de Senadores, la falta de presentación de solicitud de intervención, no implicará un consentimiento tácito de parte del o de los poderes que se consideren afectados por la cuestión política que diere motivo a la intervención, bastará que uno de los poderes ocurra a la Cámara de Senadores para que ésta asuma el conocimiento de la cuestión política planteada. Para tal efecto, no se requerirá el consentimiento de la otra parte para que tenga lugar dicha intervención.

CAPÍTULO 2  
LOS SERVIDORES PÚBLICOS, OBLIGACIONES Y  
RESPONSABILIDADES

En este segundo capítulo analizaremos el concepto de servidor público, indagaremos en las obligaciones y responsabilidades de éstos.

## **2.1 Concepto y Clases**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, califica como Servidor Público a los representantes de elección popular, a los Miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los Funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los Servidores del Instituto Federal Electoral.

Según Jiménez, (2007, p. 14):

“Servidor Público es la persona física que presta sus servicios al Estado, bajo su nombramiento administrativo laboral. El Poder Judicial de la Federación ha determinado que el carácter de la comprobación de Servidor Público, no es necesario el documento en donde conste su nombramiento sino el hecho de que, baste que por cualquier medio conste, de manera indudable, que se está encargado de un servicio Público.

El Título Decimo, Capítulo I, del Código Penal en su artículo 212, establece que es Servidor Público toda persona que desempeñe un empleo,

cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, Organismos Descentralizados, Empresas de participación Estatal mayoritaria, organizaciones y Sociedades asimiladas a ésta, Fideicomisos Públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos Federales. Dice también que las disposiciones establecidas son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la Comisión de los Delitos previstos en este título, en materia federal.

Al crearse el derecho fundamental o la Constitución y al implantarse en la forma democrática de gobierno, el pueblo se reserva mediante una declaración preceptiva expresa, la potestad de elegir a las personas que transitoriamente encarnen a los órganos primarios del Estado, que generalmente son el Ejecutivo y el Legislativo, pues aunque los Titulares de los Órganos Judiciales no tengan origen popular, no por ésta circunstancia el régimen respectivo deja de ser democrático.

Existe una distinción entre aquellos empleados con autorización para representar la Personalidad del Estado en determinados negocios (Ministros Públicos) y el resto de los trabajadores. Respecto a los primeros describe las distintas clases de servicios que presentaban, ya fueran para la administración general (ejemplo un gobernador o virrey), para la administración especial el encargado de la hacienda pública), para la institución pública (Sacerdotes y docentes), para la judicatura (jueces) o para

la ejecución (embajadores) y los consejeros de Estado (sin otra misión más que la de informar).

El Servidor Público, es la persona física que realiza Función Pública de cualquier naturaleza. El concepto de Servidor público abarca más que de los funcionarios y empleados, sino también a toda persona que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole.

La vulgarización de ciertos términos en la vida de una comunidad no capta íntegramente el concepto con el cual se identifica a un fenómeno en especial, y llega a confundir a uno con otro de lo que es semejante, pero que guarda diferencias respecto al primero, llegándose al extremo de manejarlos como verdaderos sinónimos; por ello será necesario formular las distinciones del caso y delimitar el alcance preciso de cada concepto. Tal es el caso que cuando en México la mayoría de la gente identifica como sinónimos los términos: burócrata, trabajador al servicio del Estado, funcionario, empleado y servidor público, y los utiliza indistintamente para designar (la mayoría de las veces peyorativamente) a quien ha hecho de la Administración Pública su *modus vivendi*, Sin embargo como se aclara en el diccionario Jurídico General, tal sinonimia no existe, ya que el burócrata existe en cualquier Organización Pública o Privada. Por otra parte, Servidor Público es un concepto más amplio que ambos y, por ello, rebasa la idea que acerca de la Función Pública se ha definido en el desarrollo de este texto, al abarcar la acción de Servidor Público o personas que no guardan una relación de carácter laboral respecto al Estado, relación que si se presenta en la susodicha Función Pública. Por tal razón, consideramos que exponer la clasificación de los trabajadores al servicio del Estado, más que de los

Servidores *Públicos*. De manera muy general puede clasificarse a los trabajadores al servicio del Estado en Empleado, funcionario y alto funcionario.

- a) **Empleado.** Presta sus Servicios para algún Órgano del Estado, en virtud de un nombramiento o por estar incluido en las listas de raya, y se desempeña normalmente en actividades de apoyo.
  
- b) **Funcionario.** Dispone de poder jerárquico respecto a los empleados y a los funcionarios inferiores, poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y de disciplina; son los llamados *mandos medios* y aparte de los *mandos superiores* (en este último caso abarca solo desde jefe de departamento hasta director general).
  
- c) **Alto funcionario.** Aquel que desempeña en el ámbito Federal un cargo de elección popular (Presidente de la República, Diputado o Senador); o se encuentra en el máximo nivel dentro del poder judicial (ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) o es Titular de cualquier dependencia del Poder Ejecutivo (Secretario de Estado o Procurador de Justicia). Conforme a la Constitución Federal, aquí quedan incluidos todos los Servidores Públicos a quienes, para exigirles responsabilidad, requiere declaratoria de procedencia del Órgano Legislativo.

En este nivel de la Función Pública tiene lugar en nuestra nación la lucha por el Poder Político, lucha que se desarrolla solo en la élite Política a puerta cerrada y sin trascender a la luz pública. De la Constitución Federal

podemos visualizar que en el artículo 108, alude a los Servidores Públicos y cataloga en representantes de elección popular, miembros del Poder Judicial, Funcionarios, Empleados y aquellas personas que desempeñen un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza. El artículo 110 establece y determina de aquellos cuyas responsabilidades se determinan mediante Juicio Político y aquellos contra quienes se sigue el Procedimiento común. Asimismo; se puede inferir una distinción de acuerdo con el nivel de Competencia: Servidores Públicos Federales, Locales y Municipales, o de conformidad de la división de poderes: Servidores Públicos, del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Así pues, analicemos en síntesis lo establecido anteriormente, con respecto a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las señaladas en el artículo 46 de la misma ley reglamentaria del Apartado B, del artículo 123 Constitucional.

Artículo 4. Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base.

Artículo 5. Son trabajadores de Confianza:

I.- Los que integren la planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;

II.- En el poder Ejecutivo, los de la dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B", del artículo 123

Constitucional, que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta ley sean de:

a).- Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implica poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, Subdirectores y Jefes de departamento;

b).- Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las Jefaturas y Subjefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza;

c).- Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación, o destino.

d).- Auditoría: a nivel de auditores y Auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las contralorías o de las áreas de auditoría;

e).- Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate con facultades para tomar decisiones sobre adquisiciones y compra, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos

presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características;

f).- En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes valores y su destino o la baja y alta en inventarios;

g).- Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo;

h).- Asesoría o consultaría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes Servidores Públicos Superiores: secretario, subsecretario, oficial mayor, coordinador general y director general en las dependencias del Gobierno Federal o a sus equivalentes en las entidades.

i).- El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o ayudantías;

j).- Los secretarios particulares de: secretario, subsecretario, oficial mayor y director general de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo;

k).- Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal, y

l).- Los Agentes de la Policías Judiciales y los miembros de las policías preventivas;

III.- En el poder Legislativo: en la Cámara de Diputados: el Oficial mayor, el director general de departamentos y oficinas, el tesorero general, los cajeros de la tesorería, el director general de administración, el oficial mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la imprenta y encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.

En la Contaduría Mayor de Hacienda: el contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los auditores, los asesores y los Secretarías particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, tesorero y subtesorero.

IV.- En el poder Judicial: *los secretarios de los ministros de la suprema corte de justicia de la nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas.*

Son trabajadores de base los que no están comprendidos en la enumeración anterior, los cuales son inamovibles.

Ahora bien existe una diversa clasificación respecto de servidores públicos:

- 1) el trabajador público
- 2) el empleado público
- 3) el funcionario público
- 4) los funcionarios de gobierno.

El trabajador público es la persona que realiza una obra o presta un servicio frente al Estado o al Municipio por plantilla de jornales o bien dentro de una Institución Oficial Autónoma, cuando la relación laboral emana de un acto o contrato administrativo.

El empleado público, en sentido gramatical, es aquella persona que participa y desempeña funciones públicas o, desde un punto de vista amplio, es toda persona que colabora o contribuye a que se lleven a cabo funciones estatales. Sin embargo, noción tan amplia debe restringirse en términos jurídicos, ya que en nuestro sistema, no toda persona que participa de las funciones estatales puede considerarse empleado público.

Sobre tal punto la Sala de lo Constitucional entiende que en nuestro ámbito jurídico son elementos indispensables de la figura del empleado público, los siguientes: a) ser nombrado por autoridad competente; b) que su actividad tenga como fin la colaboración o participación para la realización de funciones estatales; y c) que es preciso que realice su actividad como parte integrada en un órgano o institución del Estado.

Ahora bien los empleados públicos se distinguen claramente de los funcionarios en tanto que aquéllos no expresan la voluntad estatal, sino sólo colaboran o participan en las actividades que favorecen la realización de dicha voluntad, mientras que los funcionarios públicos se caracterizan por disponer de poder de decisión y de representación del Estado.

Son todas aquellas personas naturales que, en una forma por lo general permanente, prestan sus servicios al Estado, a cambio de una remuneración o salario.

La notificación del cambio nominal de la plaza no es necesario que se le haga saber al empleado, pues los servidores públicos no gozan de un derecho al mantenimiento permanente de la plaza que ocupan dentro de la organización administrativa, mucho menos, cuando se trata de un cambio nominal de plaza estatal, no siendo jurídicamente obligatorio que previamente se consulte la opinión de la persona que la ocupa.

Ahora bien, existen cuatro categorías de funcionarios públicos;

- 1) Altos funcionarios o funcionarios de gobierno: Son electos por los ciudadanos mediante elección de primer grado, como es el caso del Presidente de la República, los diputados de la Asamblea Legislativa, así como los funcionarios electos por la Asamblea Legislativa mediante elección de segundo grado, por votación nominal y pública, de nombramiento por el Presidente de la República o de nombramiento de la Suprema Corte de Justicia. Si se reviste la jerarquía de todos estos funcionarios, es fácil identificarlos como las cabezas de los tres Órganos que integran el Gobierno Central, así como de los Gobiernos Locales y de los Organismos descentralizados. Todos ellos ostentan ese carácter representativo que los coloca como intermediarios entre el Estado y los particulares; tienen poder de decisión y por lo general gozan de cierto fuero, en el sentido de que no pueden ser juzgados por los delitos oficiales y comunes que cometan sin que previamente se les tramite un antejuicio en la Asamblea legislativa.
- 2) Funcionarios públicos: Se identifican con los funcionarios de gobierno en el sentido que ambos tienen poder de decisión frente a los

particulares y expresan o ejecutan la voluntad del Estado, cuando esa voluntad se orienta a la realización de un fin público, lo cual los inviste de cierto carácter representativo. Algunos de ellos gozan de fuero constitucional, en el sentido que para ser juzgados por los delitos oficiales que cometan, se necesita previa declaratoria de la Suprema Corte de Justicia. Este tipo de funcionarios se diferencian de los funcionarios de gobierno en varios aspectos: a) por la forma de su designación, que es una consecuencia de su nivel jerárquico; b) por actuar en una esfera de competencia más reducida; c) porque dependiendo de la organización administrativa de las distintas oficinas públicas, existe toda una gama de funcionarios de distinta jerarquía. En lo referente a la naturaleza de sus funciones, la de los funcionarios de gobierno o altos funcionarios presentan un matiz político, en oposición a la de los funcionarios públicos, en la que predomina su carácter técnico.

- 3) Empleados públicos: A diferencia del funcionario público, este tipo de servidor no tiene carácter representativo en cuanto a que ejecute la voluntad del Estado; ya que el primero tiene poder de decisión frente a los particulares, mientras que el empleado es un mero ejecutor de órdenes e instrucciones. El empleado se encuentra en un nivel de menor trascendencia que el funcionario. El empleado público hace del trabajo el objeto principal de sus actividades, convirtiéndolas en una verdadera profesión, esto es, una verdadera carrera administrativa, que va desde su ingreso a la administración hasta su retiro por vejez. Cabe agregar, que para ingresar al servicio civil y pertenecer a la carrera administrativa, se requiere que el empleado se someta a las pruebas

de idoneidad, exámenes o concursos, pasar por un período de prueba de tres meses, entre otros requisitos no exigibles a los funcionarios públicos.

- 4) Trabajadores públicos: Prestan sus servicios en el Gobierno Central y en los entes descentralizados; dentro de la escala de servidores públicos están situados en el nivel jerárquico inferior, dado a que en la naturaleza de sus labores predomina el esfuerzo físico sobre el intelectual.

En la esfera de los servidores públicos, el reconocimiento del derecho a la estabilidad laboral, no está concebida en beneficio de la persona física que ocupa el cargo, sino que él mismo actúa como garantía, para que las actuaciones de los servidores públicos se ajusten a la ley; y es que, la estructura orgánica del Estado no responde a intereses particulares, sino que debe considerarse portadora de un interés público.

## **2.2. Obligaciones de los Servidores Públicos**

En el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las leyes de responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, en determinan las obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Así pues, nos referiremos únicamente al apartado de obligaciones de los Servidores Públicos.

Artículo 1. Esta ley tiene por objeto, reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:... II. Las obligaciones del Servicio Público. Como obligación de los Servidores Público, en el artículo 47 de esta Ley, regula a todo Servidor Público en salvaguardar la legalidad, la honradez, la lealtad, imparcialidad y la eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo cumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de la fuerzas armadas.

Esta Ley, en este artículo específico, donde contempla las obligaciones del Servicio Público, cuenta con 24 fracciones, las cuales se hacen necesarias transcribir para determinar el alcance en el ámbito laboral del Servidor Público:

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un cargo, o comisión;
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes y programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para lo fines a que están afectos;
- IV. Custodiar y vigilar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de aquellas;

- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus Superiores Jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las ordenes que reciba;
- IX. Abstenerse de ejercer funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no insistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones cuando las necesidades del servicio Público no lo exijan.
- XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley prohíba,
- XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio Público;
- XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él; su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las

que el Servidor Público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

- XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso al superior jerárquico, sobre la atención, tramitación o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el Servidor Público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;
- XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por si o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga el en mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para si, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el Servidor Público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;
- XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin abstenerse p pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier Servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta Ley;

- XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la secretaria de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;
- XX. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servicio público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas al efecto se expidan;
- XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;
- XXII. Abstenerse de cualquier acto comisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;
- XXIII. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaria a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y
- XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Las obligaciones a que se refiere el artículo anterior, se distinguen de el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las señaladas en el artículo 46 de la misma ley reglamentaria del Apartado B,

del artículo 123 Constitucional, las cuales en todo caso darán lugar a la terminación de los efectos del nombramiento, previa demanda que se presente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

### **2.3. Responsabilidades de los Servidores Públicos**

En nuestro Derecho Mexicano, se cuenta con varias legislaciones que regulan la actuación y el cumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos, ejemplificando en este momento, en el Régimen Administrativo contamos con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual contempla el tipo de sanciones Apercibimiento privado o Público; amonestación privada o pública; suspensión, destitución, sanción económica e inhabilitación para desempeñar empleos o comisiones en el Servicio Público.

Haciendo un comentario con respecto a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se hace una observación; no contempla sanción alguna.

En el Régimen Laboral, contamos con la Legislación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual sanciona al Servidor Público con la destitución del empleo; readscripción en el puesto. En el ámbito penal contamos con el Código Penal Federal el cual contempla la Privación de la Libertad; restitución del lucro indebido. En el Régimen Político, nuestra legislación contempla la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y destitución e inhabilitación.

En el ámbito Civil, contamos con el Código Civil del Distrito Federal en lo que hace la reparación de daño, existiendo también en el régimen de prestaciones Sociales, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, aplicando la sanción pecuniaria, responsabilidad civil o penal.

Existen cuatro vertientes que conforman el sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos de conformidad al artículo 108 al 114, siendo sus modalidades de acuerdo con el título IV de la Constitución Federal siendo éstas la responsabilidad política para ciertas categorías de Servidores Públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, la responsabilidad penal para lo que incurran en delito, la responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en la función pública, y la responsabilidad civil para los Servidores Públicos que con su actuación causen daños patrimoniales.

Como consecuencia de las obligaciones que se incumplen por los Servidores Públicos al Servicio del Estado, nacen las responsabilidades que traen aparejada las obligaciones del servicio.

Pero también en el ámbito legal de aplicación tenemos, además la laboral, ya que existe un vínculo entre el Servidor Público y el Estado, en su carácter de trabajador. Como se comentó anteriormente el Servidor Público en su ámbito de aplicación cuenta con cinco tipos de responsabilidades.

- a) Administrativa.
- b) Civil.
- c) Penal.
- d) Política.
- e) Laboral.

Los funcionarios públicos están sujetos a responsabilidades administrativas, civil y penal.

La Responsabilidad Administrativa deriva de la obligación que tiene de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, y se hacen efectivas mediante sanciones pecuniarias establecidas en diferentes ordenamientos legales que rigen la actividad de los órganos del Estado.

### **2.3.1. Responsabilidad Administrativa**

La Responsabilidad administrativa, se origina comúnmente porque el funcionario no cumple sus obligaciones legales en el ejercicio de su conducta.

Según el diccionario etimológico “la responsabilidad etimológicamente, proviene de la raíz latina “spondeo” de la voz “respondere” que significa responder, esto es, está obligado”.

A través de esta expresión, el derecho romano preclásico vinculó solemnemente al deudor con su acreedor.

Ahora bien la responsabilidad pública es aquella en que incurren los gobernantes cuando en el desempeño de sus funciones desatienden las normas que determinan su competencia y sus atribuciones. Este fenómeno suele producirse por ignorancia, torpeza o descuido de los servidores públicos, pero normalmente se genera en la corrupción, riesgo del que ningún Estado se encuentra exento.

La obligación constitucional y ética para designar servidores públicos, es entender simplemente que deben estar comprometidos con su ejercicio laboral de servidores que reclama la sociedad y que se deben desempeñar por convicción.

Los artículos 109 y 113 de la Constitución regulan la responsabilidad administrativa determinando que todo servidor incurre en ella cuando en su conducta incurre en actos u omisiones que afecten en la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones, determina que las sanciones consisten en la suspensión, destitución e inhabilitación del cargo, independientemente de las sanciones económicas que procedan y que deben por consiguiente establecerse en los beneficios obtenidos por el responsable, con los daños y perjuicios que causó con su conducta.

La regulación y estudio de la responsabilidad administrativa no fue desarrollado adecuadamente en nuestro país, ya que inicialmente; la materia sobre responsabilidades de los empleados del Estado se encausó fundamentalmente a los aspectos políticos y penales.

Los actos de investigación sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, son actos administrativos de control interno que tienen como objetivo lograr y preservar una prestación óptima del servicio público de que se trate, sin que estén carentes de imparcialidad, si se toma en cuenta que la función pública, responde a intereses superiores de carácter público, lo cual origina que el Estado vigile que su desempeño corresponda a los intereses de la colectividad, de ahí que se establezca un órgano disciplinario capaz de sancionar las desviaciones al mandato contenido en el catálogo de conductas que la ley impone.

La responsabilidad administrativa, y su consecuente sanción, además de comprender el aspecto disciplinario debe incluir la reparación del daño que se hubiere causado al Estado que aunque se le identifica como una sanción civil, por su naturaleza resarcitoria sigue siendo una responsabilidad administrativa con base en leyes y procedimientos administrativos, lo que se advierte de la siguiente que dice:

“Responsabilidades administrativas de los servidores públicos. Los particulares que desempeñen una comisión por encargo del gobierno federal están sujetos a las sanciones disciplinarias que deriven de la infracción a la ley federal relativa y obligada a responder por su conducta cuando ocasionen un daño patrimonial a la hacienda pública.”

Para el efecto de la Responsabilidad Administrativa, nos trasladamos al artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual nos envía al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien en su párrafo primero y tercero enumera a los Servidores Públicos quienes están sujetos al procedimiento administrativo,

cuando incurran en algunas de las hipótesis contenidas en el ya estudiado artículo 47, en síntesis son:

- I. Los representantes de elección popular;
- II. Los miembros de los Poderes Judiciales Federales y Judicial del Distrito Federal
- III. Funcionario y empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, y
- IV. Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales de Justicia Locales.

La aplicación del Procedimiento Administrativo por la sanción aplicada a la violación del artículo 113 de Nuestra Carta Magna, se encuentra prevista en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y artículo 8 de la Ley Federal de responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, da lugar a la aplicación del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades y está contemplado del artículo 46 al 78 el cual contiene el procedimiento Administrativo.

Las sanciones son:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión;
- IV. Destitución del puesto,
- V. Sanción económica;

- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargo o comisión en el servicio público.

### **2.3.2 Responsabilidades Penales**

Conforme la fracción II del artículo 109 constitucional que a la letra dice: “la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal”, por los que en el Título Décimo del Código Penal Federal, que comprende los artículos 212 al 224, se establecen 11 figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público, aunque el artículo 212 dispone en su parte final que “Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito del que se trate a cualquier persona que participe en la perpetuación de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente”.

Los delitos de referencia son:

1. Ejercicio indebido de servicio público
2. Abuso de autoridad
3. Coalición de servidores públicos
4. Uso indebido de atribuciones y facultades
5. Concusión
6. Intimidación
7. Ejercicio abusivo de funciones
8. Tráfico de influencia
9. Cohecho
10. Peculado

## 11. Enriquecimiento ilícito

Para estos delitos se asignan penas de privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya legal procedencia no se logre acreditar.

En esta materia existe la protección constitucional llamada fuero aunque de acuerdo con nuestra Carta Magna solamente puede existir el fuero de guerra, que se otorga a los servidores públicos de alta jerarquía, enumerados en los párrafos primero y quinto del artículo 111 constitucional, cuando cometan delitos durante el tiempo de su encargo.

Esta protección constitucional se otorga con el fin de proteger no a la persona, sino el ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se puede proceder penalmente contra el funcionario, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados; autorización denominada Declaración de Procedencia.

Los sujetos que gozan de esta protección constitucional son:

Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal, Jefe de Gobierno, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero General del Instituto Federal Electoral, los gobernadores de los estados, diputados

locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales pero en estos casos, la declaración de procedencia deberá enviarse a la legislatura local correspondiente, para que con base en su soberanía, resuelvan.

Existe una situación especial cuando se trata del Presidente de la República, ya que la declaración de procedencia dará lugar a que la Cámara de Diputados asuma las funciones de Jurado de Acusación para iniciar un procedimiento semejante al juicio político, en el que la Cámara de Senadores, con poder jurisdiccional, dictará sentencia sobre su responsabilidad penal.

El párrafo segundo del artículo 114 constitucional regula los plazos de prescripción de esa clase de delitos. La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el 111 constitucional (goce de inmunidad).

### **2.3.3. Responsabilidades Civiles**

Por responsabilidad civil, en el artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entiende que en demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público sin distinción de categorías. Esta responsabilidad es la que asume todo funcionario en el desempeño de los actos inherentes a sus funciones o con motivo de su

cargo frente al Estado o de los particulares, con la obligación indemnizatoria o preparatoria correspondiente, siendo esta responsabilidad por hechos ilícitos civil, o de delito o falta oficial.

Burgoa, (1998, p. 554) dice que “si el funcionario obra ilícitamente o contra las buenas costumbres en el ejercicio de su actividad pública y causa un daño moral o físico, tiene la obligación de repararlos con sus propios bienes, y en caso de que no sean suficientes, el Estado contrae responsabilidad subsidiaria.”

En el párrafo octavo del artículo 111 constitucional se menciona que esta responsabilidad, puede generarse a cargo de cualquier servidor público y deberá exigirse mediante demanda. En ésta no se requerirá declaración de procedencia.

La justificación de la existencia de esta responsabilidad parte del principio de “nadie tiene derecho a dañar a otro”, encuentra su base Constitucional en los artículos 1, 12, 13, 27 que establecen la igualdad ante la ley y la inviolabilidad de la propiedad, al disponer que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la Constitución, ningún individuo deberá tener prerrogativas o ventajas especiales, garantizar el derecho de propiedad privada con las modalidades que dicte el interés público.

Si nadie está obligado a soportar un daño en detrimento de su persona o de su patrimonio, sin causa justa, cuando un servidor público cause un daño o perjuicio en ejercicio de sus funciones incurre en responsabilidad en los términos del 1910 del Código Civil Federal.

Esta responsabilidad deberá ser imputada por el Estado ya que, los servidores públicos en ejercicio de sus funciones actúan por el órgano, manifiesta la voluntad del Estado, no la propia como individuos, por lo que los daños que ocasionen deberían ser imputados al ente público, para que éste responda por ellos.

En el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal dispone que “El estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, en los que solo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por servidores públicos”. El texto actual del artículo 1928 de este código dispone que “El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado”.

Por tanto si la responsabilidad civil se rige por lo dispuesto en el Código Civil, y éste solo la establece de manera directa a cargo de los funcionarios y empleados públicos; solidaria cuando se genere por ilícitos dolosos de ellos, y subsidiaria en todos los demás casos, necesariamente se debe concluir que en nuestro sistema jurídico la responsabilidad civil de los servidores públicos solo se puede generar entre particulares, no entre el Estado y sus empleados.

La responsabilidad civil de los servidores públicos se produce por hechos o actos realizados en ejercicio de sus funciones, que causen daños a los particulares.

Soberanes (1984. p. 36) señala:

“... Cuando el afectado sea el Estado, con el monto de dicha sanción se cubren los daños y perjuicios causados; sin embargo cuando el afectado por la conducta ilícita del servidor público es un particular, el monto de la sanción no se puede aplicar al pago de los daños y perjuicios causados, pues se contempla como responsabilidad civil del servidor público”.

De esta responsabilidad se derivan los siguientes elementos:

- a. Los sujetos
- b. La acción u omisión
- c. El daño
- d. El nexo causal

En relación a los sujetos es necesario que el agente sea un servidor público y que el daño sea causado precisamente en ejercicio de las funciones que le están encomendadas, en los términos del artículo 1927 del Código Civil ya que si el daño se produce cuando el agente no está investido del cargo, no es imputable en su carácter de servidor público.

En ambos casos el responsable directo resulta ser la persona física, sólo que si el sujeto actuó en ejercicio de funciones públicas, el afectado tendrá a su favor un responsable solidario si la actuación fue dolosa, o uno subsidiario, que es el Estado, en el supuesto de que la actuación fue dolosa, que es el estado, en el supuesto de que la actuación ilícita no se hubiera realizado con ese carácter, Ortiz Reyes (1988. p.26) señala "...de tratarse de una conducta estrictamente personal de éstos, sin ninguna vinculación directa o indirecta con la función o servicio de que se trate, la responsabilidad personal es exclusiva de éstos, sin que pudiera extenderse a la propia Administración Pública".

Respecto al segundo de los elementos, la acción u omisión, resulta indispensable que el daño sea producido como resultado de una actuación humana, realizada en contra de lo que la ley establece u omite de lo que ordena, independientemente de que haya sido dolosa o culposa.

Esquerra Portocarrero (1972, p.70.) "...considera que el daño debe reunir los siguientes elementos: a) que el daño sea cierto, lo que implica que deba de existir la evidencia de haberse producido. Puede ser presente o futura (certidumbre del daño). b) Que el daño sea personal del demandante".

El nexo causal implica que el daño se produzca precisamente como consecuencia directa e inmediata de la actuación del servidor público, ya que si se genera por una causa diferente o si intervienen excluyentes de responsabilidad, como la culpa inexcusable de la víctima, el hecho de un tercero, el caso fortuito o la fuerza mayor, la responsabilidad no se produce.

### **2.3.4. Responsabilidades Laborales**

En razón de las características de los sujetos del juicio político nos encontramos con que se trata de servidores públicos que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que, su actuación puede ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales. No todos los servidores públicos podrán incurrir en este tipo de responsabilidad.

Esta regulación se encuentra en la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional.

Esta ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

La relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base.

En el ejercicio de la función pública, el poder del Estado, en cualquiera de las manifestaciones que prevé el artículo 49 de la Carta Fundamental: legislativa, ejecutiva y judicial, requiere de los medios idóneos que permitan su expresión, es decir de los órganos a través de los cuales se manifieste la voluntad estatal. Estos órganos son producto de los ordenamientos jurídicos que los crea y regula para el adecuado ejercicio de la función pública.

Los órganos del Estado están constituidos por la estructura formal y sustantiva de la que emana la voluntad pública delimitada en su esfera de competencia legal y reglamentaria. Son precisamente normas jurídicas las que prevén la existencia del órgano, su integración, su esfera de actuación y sus alcances. La norma dispone cómo, cuándo, dónde, por qué y para qué de la manifestación del poder estatal.

Sin embargo la sola existencia de esta esfera de competencia no es suficiente para la expresión del poder público. También se necesita la participación de una persona física que externé la voluntad del Estado, para que al ejercer la competencia que le es atribuida, su actuación se manifieste como expresión del órgano del que forma parte, de tal manera que sea el propio órgano el que actúe a través del individuo. Bielsa (1966, p. 464) expone:

“La realización de los fines del Estado no se concibe sin la actividad física de personas que son en sentido lato, sus agentes, los cuales, según el carácter jurídico de la actividad y la naturaleza del vínculo que los une al estado, se divide en funcionarios y empleados”.

El individuo frente al Estado tiene diferentes status, entre los que se identifica el estado general de sujeción, que tiene por el solo hecho de formar parte de la población, y lo sujeta al mandato general de las leyes aplicables a todos los gobernados, así como el estado especial de servidor público, que deriva de su vinculación como parte de los órganos que desempeñan la delicada función del ejercicio del poder, la cual lo liga a un vínculo particular.

De esta manera toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el sector público, además de su condición general como gobernado y de su régimen particular como trabajador, sujeto a las normas de naturaleza laboral, tendrá un régimen especial como servidor público.

### **2.3.5. Responsabilidades Políticas**

Esta responsabilidad se encuentra prevista en los artículos 109 fracción I y 110 Constitucional es exigible por los actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o su bien despacho. Los altos Funcionarios Federales, como el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, gozan del Fuero Constitucional, cuya finalidad estriba en mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del Gobierno Institucional dentro de un régimen democrático.

El Fuero Constitucional opera bajo dos aspectos, primero como fuero de inmunidad el cual es un privilegio que entraña irresponsabilidad jurídica con

relación a los Senadores y Diputados conforme al artículo 61 Constitucional, en el sentido de que estos son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y esta inmunidad absoluta sólo opera durante el desempeño de su encargo, esto es que únicamente cuando esté en ejercicio funcional, es decir que cualquier miembro del Congreso de la Unión, cuando emita opiniones fuera desempeño de su cargo, o sea no estando en funciones puede ser reconvenido, pues el fuero únicamente estriba en la libertad parlamentaria que los Diputados Senadores deben tener en un régimen democrático basado en un el principio de la división de poderes y no de los actos que realice de su vida privada. Respecto del Presidente de la República de conformidad con el artículo 108 de la Ley Fundamental, el cual depone que dicho alto funcionario durante su encargo solo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común. El fuero como es la no Procesabilidad ante las Autoridades Judiciales Ordinarias Federales o locales, realmente se traduce en la circunstancia que mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el llamado Juicio Político, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, sí son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometan durante el desempeño de su cargo sólo que no se puede proceder contra de ellos en tanto no se les despoje del fuero de que gozan y que, es el impedimento para que queden sujetos a los Tribunales que deban ser juzgados.

## CAPÍTULO 3.

# NATURALEZA JURÍDICA RESPECTO DE LA NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En este capítulo se estudiarán las leyes que contienen la normatividad relacionada con los servidores públicos.

### **3.1. Análisis del Cuarto Capítulo de la Ley Fundamental**

Existe posible discusión de qué significa la naturaleza jurídica de las instituciones, y al no ser motivo de la presente investigación precisar tal situación, nos constreñimos a señalar que de acuerdo a nuestro criterio es la fuente normativa de donde emanan la creación y aplicación de las propias instituciones jurídicas, por ello realizamos de acuerdo al orden jerárquico normativo, un breve análisis de las correspondientes, exclusivamente en lo concerniente al Juicio de Procedencia.

Por ello de manera limitativa señalamos el contenido de las normas Constitucionales que en forma primaria señalan lo relativo a la existencia y responsabilidades de los servidores motivo de análisis.

El artículo 108 primer párrafo enumera a quienes se reputan servidores públicos señalando que son:

#### **Primer Párrafo**

- a) Los representantes de elección popular
- b) Los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal

c) Los funcionarios, empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal. (Quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones).

d) Los servidores del Instituto Federal Electoral.

(Se debe destacar que no se menciona a los servidores públicos de la Cámara de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).

#### Segundo Párrafo

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

#### Tercer Párrafo

a) Los Gobernadores de los Estados

b) Los Diputados a las Legislaturas Locales

c) Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

“Serán responsables”:

Por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales, así como

Por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

d) Los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

#### Cuarto Párrafo

Las Constituciones de los Estados deberán precisar, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para efecto de sus responsabilidades:

El carácter de servidores públicos de quienes desempeñan empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

## Artículo 109

### Primer Párrafo

El Congreso de la Unión y Las Legislaturas de los estados expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las normas conducentes a sancionar a los que incurran en responsabilidad, de acuerdo a las siguientes prevenciones:

I. Juicio Político. Mediante él se impondrán las sanciones indicadas en el artículo 110 (destitución e inhabilitación) a los servidores públicos que señala 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 su buen despacho.

No procede juicio político por la mera expresión de ideas.

II. Comisión de Delitos, por parte del servidor público serán perseguidos y sancionados en los términos de la legislación penal. (En el caso de los servidores públicos enumerados en el artículo 111, para proceder penalmente contra ellos, se requiere que la Cámara de Diputados declare si

ha lugar a proceder contra el inculpado, esto es, la Declaración de Procedencia).

III. Sanciones Administrativas Se aplicarán 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.

#### Segundo Párrafo

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

#### Tercer Párrafo

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en las que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos, durante el tiempo de su encargo.

El artículo 224 del Capítulo XIII del Código Penal Federal tipifica el delito de "Enriquecimiento ilícito" y lo sanciona con decomiso, prisión, multa e inhabilitación).

#### Cuarto Párrafo

Cualquier ciudadano, bajo su estricta responsabilidad y mediante 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. (Debe hacerse notar que, por lo que se refiere a la comisión de delitos, la denuncia deberá hacerse ante el Ministerio Público al que, de acuerdo al Artículo 21 de la propia Constitución, le incumbe la investigación y persecución de los delitos, mismo que en su caso solicitará la declaración de procedencia).

## Artículo 110

### Primer Párrafo

Podrán ser sujetos de juicio político los

- a) Senadores y Diputados al Congreso de la Unión
- b) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- c) Los Secretarios de Despacho
- d) Los Jefes de Departamento Administrativo
- e) El Jefe del Departamento del Distrito Federal
- f) El Procurador General de la República
- g) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal
- h) Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito
- i) Los Magistrados y Jueces del fuero común del Distrito Federal
- j) Los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados Empresas de participación estatal mayoritaria, Sociedades y asociaciones similares a éstas y Fideicomisos públicos.

- k) Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal.
- l) Los Consejeros de la Judicatura Federal
- m) Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal
- n) El Consejero Presidente, los Consejeros electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.
- ñ) Los Magistrados del Tribunal Electoral

### Segundo Párrafo

- a) Los Gobernadores de los Estados
- b) Diputados Locales
- c) Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales

Sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por:

Violaciones graves a esta Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por:

El manejo indebido de fondos de recursos federales pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponde.

- d) Los miembros de los Consejos de las Judicaturas, en su caso.

### Tercer Párrafo

Las sanciones consistirán en

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

#### Cuarto Párrafo

Procedimiento para la aplicación de las sanciones:

La Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

#### Quinto Párrafo

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

#### Sexto Párrafo

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y Senadores son inatacables.

#### Artículo 111

## Primer Párrafo

Para proceder penalmente, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, contra los

- a) Diputados y Senadores al Congreso de la Unión
- b) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- c) Los Secretarios de Despacho
- d) Los Jefes de Departamento Administrativo
- e) El Jefe del Departamento del Distrito Federal
- f) El Procurador General de la República
- g) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal

La Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

- h) Los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal (agregó)
- i) Los Consejeros de la Judicatura Federal
- j) Los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral
- k) Consejero Presidente y los Consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.
- h) Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal
- e) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal

## Segundo Párrafo

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión de delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el

ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

#### Tercer Párrafo

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen conforme a la ley.

#### Cuarto Párrafo

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

#### Quinto Párrafo

Para proceder penalmente por delitos federales contra los

- a) Gobernadores Estatales
- b) Diputados Locales
- c) Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados

Se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en ese supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se

comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

d) Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, en su caso.

#### Sexto Párrafo

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

#### Séptimo Párrafo

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separado de su encargo en tanto está sujeto a proceso penal. Si éste culminará en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

#### Octavo Párrafo

En demanda del orden civil que se entable contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

#### Noveno Párrafo

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión al autor obtenga

un beneficio económico o cause daño por perjuicios patrimoniales, deberán gravarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

#### Décimo Párrafo

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causales.

#### Artículo 112

No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que se hace referencia el párrafo primero del artículo 111, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

#### Artículo 113

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los

actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

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

#### Artículo 114

El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.

Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley Penal, que nunca serán inferiores a tres años.

Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que se hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

### **3.2 La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**

La ley en cita es de profundo análisis; sin embargo a nosotros nos interesa por la relevancia que le asiste al regular los juicios Político y de Procedencia, por lo que únicamente mencionamos las generalidades de la misma, y en capítulo correspondiente se citarán los preceptos que rigen el juicio de Procedencia.

La Ley en mención fue promulgada por Miguel De La Madrid Hurtado, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, y el texto vigente ha sido su última reforma publicada en fecha 13 de Junio de 2003, agregando a ésta una nota: el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, establece que:

“Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal.”

Cito textualmente el objeto que tiene dicha ley. Reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

Los sujetos de responsabilidad en el servicio público, las obligaciones en el servicio público; las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político, así como las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y, el registro patrimonial de los servidores públicos.

Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Secretaría de la Función Pública.

Las dependencias del Ejecutivo Federal.

El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;

Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;

Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Cabe hacer la mención que en esta ley está contenido el proceso que se le deberá seguir a aquel funcionario público al cual se le inicie juicio político o juicio de procedencia, aun y cuando haya opiniones encontradas respecto que esta además el mismo ya que en la constitución está estipulado el seguimiento a darse en esa especial situación como en el futuro se hace mención más a fondo de dicho juicio y su desarrollo procesal.

Dado que la legislación en comento es de vital importancia en nuestro análisis, por reglamentar parte del juicio de Procedencia es forzoso mencionar la Exposición de motivos de la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en El Diario Oficial de La Federación de fecha 21 de Julio de 1992 (Iniciativa De Los Diputados), que señala:

CC. Secretarios De La Cámara De Senadores Del H. Congreso De La Unión  
Presentes.

Cesar Augusto Santiago y Fernando Gómez Mont, diputados a la LV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución General de la República, sometemos a la

consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de los Servidores Públicos, por los siguientes:

## MOTIVOS

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente, concretamente en los artículos 7, 9 y 12, se norma el procedimiento para la substanciación del juicio político, definido en el artículo 108 de la Constitución Federal.

Desde la entrada en vigor de la Ley; en varias ocasiones, el juicio político ha sido tramitado en la Cámara con la sola presentación de la denuncia y la ratificación correspondiente.

Un estudio exhaustivo de los procedimientos substanciados en la Cámara, obliga a la conclusión de que los juicios intentados tienen distintas naturalezas, están dirigidos a un rango muy amplio de servidores públicos y de diversa índole.

Fundamentalmente, debe decirse que la inmensa mayoría, han sido desechados por cuanto a que; o bien las razones expuestas en los juicios no alcanzaban las exigencias de la normatividad constitucional, o en muchos otros casos, por cuanto que era evidente que la denuncia de juicio político respondía a cuestiones subjetivas que no debieran merecer atención.

Sin embargo; en todos los casos, por exigencia de la norma, ha sido menester que dos comisiones de la mayor importancia para la Cámara de Diputados, tengan que reunirse en pleno para conocer de una denuncia, por el sólo hecho de que éste ha sido ratificado.

No hay posibilidad de que las comisiones puedan, de manera ágil, conocer plenamente el alcance y naturaleza de la denuncia, o bien, los elementos que componen el hecho denunciado, para que, como consecuencia de este conocimiento inicial, puedan destinar un espacio importante de su trabajo cotidiano al análisis de la denuncia de que se trate.

Por otro lado, la certeza de que cualquiera que sea la denuncia por el sólo hecho de su ratificación, se obliga a la reunión plenaria de dos comisiones de la mayor importancia de la Cámara, es un aliciente para que, por razones triviales, o aún sin ellas, cualquier individuo pueda someter una denuncia por hechos reales o ficticios, en contra de un servidor público, de los que define la Constitución e iniciar un procedimiento, aún cuando él suponga que al final la resolución sea negativa.

Consecuentemente, un denunciante, conocedor de esta circunstancia, consigue un objetivo al presentar y ratificar su denuncia, aún cuando él mismo esté convencido de que no sea razón para realizar la denuncia en primer término.

Esto, sin duda, resta seriedad a la tramitación de un procedimiento que debe ser sumamente delicado y excepcional. Es decir, que por la naturaleza misma del juicio político, deba salvaguardarse como un procedimiento de tal seriedad y gravedad, al que sólo se pueda recurrir cuando hay razón suficiente para ello.

En reunión de Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, del 19 de marzo, se resolvieron varias denuncias de juicio político, con dictámenes que reconocen en la mayoría de los casos, la falta de razones para haber iniciado el procedimiento. Como consecuencia, se propuso la creación de un grupo que examinara el asunto y produjera el proyecto de iniciativa.

Se ha realizado un intenso intercambio en torno al procedimiento que deberá llevarse a efecto, para la tramitación de los juicios políticos en el futuro; y ahora concluimos con que es sensato presentar esta Iniciativa al pleno de la Cámara, para que al turnarse a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, se pueda profundizar y modificar la Ley, de manera más conveniente.

Esta Iniciativa sólo propone modificar el procedimiento, clarificarlo y precisar, de manera pormenorizado, los pasos que habría que darse para la substanciación del juicio de manera adecuada.

Por supuesto que se mantiene la competencia final de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, y se propone un mecanismo que reunirá elementos de juicio y razones a las comisiones, para que puedan tomar la decisión correspondiente.

Se trata de un procedimiento novedoso, que pone de mejor manera las disposiciones propias de la substanciación del juicio político; garantizando, en primer lugar y de manera irrestricta, el derecho de los ciudadanos, de interponer el juicio, salvaguardando la competencia de esta Honorable Cámara, que se ve fortalecida en cuanto se propone mecanismos que eficiente su trabajo en esta materia; se salvaguarda el derecho de las minorías representadas en la Cámara, al abrirles instancias para la manifestación de su peculiar punto de vista en el juicio político de que se trate.

Sobre todo, se garantiza la seriedad y la objetividad indispensables en la tramitación de asuntos de esta naturaleza.

### **3.3. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

Ley publicada en el diario oficial de la federación el 13 de marzo de 2002, y su última reforma a su texto vigente se publica el 23 de enero de 2009, siendo ésta un decreto por Vicente Fox Quesada, presidente de los Estados Unidos Mexicanos,

Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

Sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público.

Las obligaciones en el servicio público;

Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público.

Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y

El registro patrimonial de los servidores públicos

En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura

Federal, la Secretaría de la Función Pública, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los tribunales de trabajo y agrarios.

El Instituto Federal Electoral la Auditoría Superior de la Federación la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, y los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes. Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

Muchas personas han externado su opinión de esta ley, que es una copia de su antecesora la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, haciéndola innecesaria ya que únicamente la hace como antes vimos para los servidores públicos en el ámbito federal, cuando ya estaban contemplados con anterioridad en la mencionada ley, y que todavía tenemos que referirnos a ella para el desarrollo procesal del juicio de procedencia que esta nueva ley por así llamarla no lo contempla.

La legislación en comento señala, en forma concreta las responsabilidades de carácter administrativa de los servidores públicos a diferencia de la anterior que básicamente rige las responsabilizarse de los mismos, pero en sus altas jerarquías.

Concluimos el presente apartado señalando los principales aspectos de la mencionada legislación, que a saber son:

## Características fundamentales

Prevención de conductas ilícitas de los servidores públicos

Aplicación eficiente de la Ley, como instrumento correctivo de conductas irregulares de los servidores públicos.

## Características

Se establece como ordenamiento legal exclusivo para responsabilidades administrativas, y se deja para otro ordenamiento lo relativo a responsabilidades políticas

## Mayor control a servidores públicos

Se hacen más drásticas algunas medidas de control

## Medidas preventivas

Se toman medidas para evitar acciones irregulares.

Mayores facultades a la Secretaría de la Función Pública

Se fortalece su facultad investigadora y fiscalizadora.

## Características.

Establece una clara definición de competencia legal para responsabilidades administrativas.

Medidas adicionales de control a servidores públicos.

Prohibición para adquirir inmuebles que pudieren incrementar su valor, por obras o inversiones autorizadas o que fueren conocidas por el servidor público, con motivo del ejercicio de sus funciones. (Hasta un año después de retirarse de su encargo).

Se considerará reincidencia del servidor público, cuando incurra nuevamente en incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones.

Sanciones económicas hasta por tres tantos del daño, perjuicio, lucro o beneficio, y actualización en términos del Código Fiscal de la Federación.

Mejores medidas de control a servidores públicos.

Castiga las acciones de presión que pueda ejercer un servidor público en otro, para que ejecute, retrase u omite acciones, que le reporten beneficios, provechos o ventajas.

Ante la omisión de acudir a declarar ante la Secretaría de la Función Pública en la audiencia, se tendrán por ciertos los hechos imputados al servidor público.

Medida Preventivas.

Código de Ética que regule la conducta de los servidores públicos.

Precisa el concepto de conflicto de intereses.

Prohíbe a quienes organizan o califican elecciones, participar en gobierno electo.

Crea el registro de servidores públicos con una sección especial de sancionados.

Se eleva a rango de Ley la presentación de la declaración patrimonial por medios electrónicos.

Serán las dependencias y entidades las que deberán obtener, previo a la contratación o nombramiento, la constancia de no inhabilitación de quien pretenda ingresar al servicio público.

Ampliación de las facultades de la Secretaría de la Función Pública.

Para investigar y auditar la evolución patrimonial de los servidores públicos, inclusive hasta tres años después de su baja.

Para tener acceso a la información bancaria de los servidores públicos y sus dependientes económicos.

Para tener acceso a información inmobiliaria y de cualquier otro tipo con que cuenten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal

La prescripción de la facultad de la Secretaría de la Función Pública para imponer sanciones.

Posibilidad de solicitar en cualquier etapa del procedimiento, el embargo precautorio de bienes en caso de que no se encuentre el presunto responsable o exista riesgo inminente de que se desposea u oculte sus bienes.

Se faculta a la Secretaría de la Función Pública para determinar los servidores públicos o las categorías de los mismos, que deberán presentar su declaración de situación patrimonial por medios magnéticos.

Establece el Código Federal de Procedimientos Civiles como ordenamiento supletorio de la Ley.

El Poder Legislativo es un órgano fundamental de la democracia constitucional integrado por representantes de la nación. Esta naturaleza representativa podría bien ser expresada como la voz del pueblo en los asuntos públicos. En este cuerpo colegiado se intenta traducir las inquietudes y anhelos de la sociedad. Es en el Poder Legislativo, entiéndase Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, donde se delibera en torno a los grandes temas que conciernen al Estado y al conjunto de la sociedad.

La Cámara de Diputados, junto con la Cámara de Senadores, conforman el Congreso de la Unión. Las comisiones son órganos internos del Congreso, constituidos por diputados y/o senadores que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las Cámaras cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales. Según la normatividad que rige las prácticas del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos existen tres tipos generales de Comisiones: las ordinarias, las especiales y las de investigación. Cada una de ellas tiene diferentes facultades y atribuciones.

### **3.4. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

La citación de la ley en cuestión deriva de que la misma señala la existencia de Comisiones para atender los relativo, en el caso, al juicio de Procedencia, por lo que resulta necesario mencionar la relativa.

A efecto de visualizar la importancia de la ley citada es importante observar lo siguiente:

El Poder Legislativo es un órgano fundamental de la democracia constitucional integrado por representantes de la nación. Esta naturaleza representativa podría bien ser expresada como la voz del pueblo en los asuntos públicos. En este cuerpo colegiado se intenta traducir las inquietudes y anhelos de la sociedad. Es en el Poder Legislativo, entiéndase Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, donde se delibera en torno a los grandes temas que conciernen al Estado y al conjunto de la sociedad.

La Cámara de Diputados, junto con la Cámara de Senadores, conforman el Congreso de la Unión. Las comisiones son órganos internos del Congreso, constituidos por diputados y/o senadores que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las Cámaras cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales. Según la normatividad que rige las prácticas del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos existen tres tipos generales de Comisiones: las ordinarias, las especiales y las de investigación. Cada una de ellas tiene diferentes facultades y atribuciones.

Y al respecto, se señala de la ley en cuestión, lo siguiente:

Artículo 44.

1. Los miembros de las comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar por causa justificada y debidamente comunicada.
2. El Coordinador del Grupo Parlamentario al que pertenezcan los diputados miembros de las comisiones podrá solicitar su sustitución temporal o definitiva.
3. Las comisiones contarán para el desempeño de sus tareas, con el espacio necesario para el trabajo de su Mesa Directiva y para la celebración de sus reuniones plenarias.
4. Las comisiones podrán establecer subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. En la constitución de las subcomisiones se buscará reflejar la pluralidad de los Grupos Parlamentarios representados en la Comisión.

#### Artículo 45.

1. Los presidentes de las comisiones ordinarias, con el acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables.

2. No procederá la solicitud de información o documentación, cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones legales aplicables.

3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al C. Presidente de la República.

4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la Administración Pública Federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis. En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la Dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el Secretario del Despacho o Jefe de Departamento Administrativo correspondiente comparezca ante el Pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.

5. Asimismo, las comisiones a que se refiere el párrafo anterior y de acuerdo a su competencia, darán opinión fundada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en los informes que rindan el Poder Ejecutivo Federal y las demás entidades fiscalizadas, en los términos del artículo 79, fracción I, de la Constitución. Dichas opiniones deberán ser enviadas a más tardar sesenta días después de la recepción de los informes. La opinión fundada tendrá por objeto hacer aportaciones a esa Comisión sobre aspectos presupuestales específicos, en relación al cumplimiento de los objetivos de los programas del correspondiente ramo de la Administración Pública Federal, y para que sean consideradas en la revisión de la Cuenta Pública.

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

- a) Elaborar su programa anual de trabajo;
- b) Rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;
- c) Organizar y mantener un archivo de todos los asuntos que les sean turnados, que deberá ser entregado a la Legislatura siguiente;
- d) Sesionar cuando menos una vez al mes;
- e) Resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne;
- f) Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; y
- g) Realizar las actividades que se deriven de esta ley, de los ordenamientos aplicables, de los acuerdos tomados por el Pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia.

7. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión

inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el Pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la Asamblea.

Los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

### **3.5. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

El Congreso , de acuerdo al principio de legalidad existente en nuestro marco normativo, tiene que actuar en lo relativo al Juicio de Procedencia, esto es realizar conductas que le permita la norma, las cuales deben estar previstas en la ley, fundadas y motivadas, lo que se robustece con el siguiente pensamiento jurisprudencial Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ius 7 que expone:

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DEBEN ESTAR EXPRESAMENTE ESTABLECIDAS EN LA LEY. De conformidad con el principio de legalidad imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente los faculta la ley, en contraposición a la facultad de los particulares de hacer todo aquello que no les prohíbe la ley; de tal suerte que como la autoridad que emitió el acto pretende fundarse en el contenido del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, interpretado a contrario sensu, y emite un acuerdo revocatorio dejando insubsistente su resolución que negó mediante ciertos

razonamientos la devolución de las diferencias al valor agregado; y tal disposición legal no confiere a aquella autoridad en forma expresa la facultad que se atribuye para proceder a la revocación del acuerdo impugnado en el juicio de nulidad, es inconcuso que ello viola garantías individuales infringiendo el principio de legalidad mencionado.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo directo 83/92. Tiendas de Descuento del Nazas, S. A. de C. V. 9 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Gilberto Serna Licerio.

Amparo directo 84/92. Sierra de Tepozotlán, S. C. 23 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Sánchez Alcáuter. Secretario: Roberto Rodríguez Soto.

Amparo directo 77/92. Sorzacatecas, S. C. 23 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Ismael Castellanos Rodríguez. Secretario: Francisco J. Rocca Valdez.

Amparo directo 86/92. Tiendas de Descuentos del Nazas, S. A. de C. V. 30 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Sánchez Alcáuter. Secretario: Fernando O. Villarreal Delgado.

Amparo directo 90/92. Sierra de Tepozotlán, S. C. 30 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Homero Fernando Reed Ornelas.

Es de mencionarse que en dicha legislación se prevé como de han de conducir los integrantes de las Cámaras en el proceso materia de la investigación, en cumplimiento a lo requerido por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que en lo concerniente expone:

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

### **3.6. Código Federal de Procedimientos Penales y Código Penal Federal**

El Juicio Político, requiere de adecuación procesal, en atención a que se requiere que en todos los procesos, exista la coacción del Estado para hacer cumplir sus determinaciones, así como para dar validez (por causa de fe pública) a las diligencias procesales razón, se estima, por la cual Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala lo siguiente:

Artículo 45. En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal.

CAPÍTULO 4.  
ANÁLISIS DEL JUICIO POLÍTICO

En este capítulo se expondrá el procedimiento del juicio político.

#### **4.1. Generalidades**

Anteriormente se citaron algunos aspectos del juicio en cuestión, únicamente en forma referencial, en razón de que en el presente capítulo se realizan señalamientos precisos del correspondiente.

No se efectúa proposición alguna, por ser sólo un análisis del relativo, con la visión de que en diversas investigaciones de la sustentante se realice posiblemente proposición de diverso procedimiento, sanciones y autoridades concededoras y resolutorias.

Berlín Valenzuela (1997, p. 34) señala al respecto:

“Procedimiento que deriva de una resolución administrativa y una sanción política en contra de los funcionarios públicos que incurren en responsabilidades penales o administrativas durante el ejercicio de sus cargos, con independencia de los juicios penales que se sigan en su contra por esta razón. La sanción es exclusivamente administrativa y la emite el Senado –con el voto de las dos terceras partes- que se erige en Jurado de Procedencia, previa acusación y fundamentación del caso por parte de la Cámara de Diputados –con el voto de la mayoría absoluta.”

Por su parte Borja (1997, p. 58) señala:

"El juicio político obedece a las formalidades y trámites diferentes entre los países, pero el derecho constitucional comparado demuestra que, por lo general, hay algunos rasgos comunes. En los sistemas bicamerales la acusación se procesa en la Cámara de Diputados. Cuando ella encuentra que hay fundamento jurídico suficiente, delega a una comisión de sus miembros para que formule la acusación y abre así el procedimiento. El funcionario acusado ejerce, por sí o por medio de sus abogados, su derecho de defensa. Después de escuchar a las partes, la cámara del Senado (presidida por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia si el acusado es el jefe del Estado), constituida como tribunal, abre la cuestión a la deliberación de sus miembros y toma luego una decisión que, si es condenatoria, requiere el voto de una mayoría especial del número de senadores que la integran o del número de senadores concurrentes. Las penas imputables son la destitución del cargo, la inhabilitación temporal para el ejercicio de funciones públicas, sin perjuicio de poner al funcionario a disposición de los jueces ordinarios para establecer las responsabilidades penales a que hubiere lugar".

Es un procedimiento político-judicial para hacer efectiva la responsabilidad de los gobernantes en el sistema republicano de gobierno. Sus antecedentes se remontan al año de 1641, como lo señala Burgoa y se citó anteriormente, añadiendo el origen histórico del juicio político fue inglés, su formación teórica francesa y su aplicación práctica norteamericana.

En efecto dicha institución en el año de 1787 se erigió en modelo de juicio político para los demás países. Fue consagrado en su artículo 2, sección cuarta, que dice: "el Presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos podrán ser destituidos de sus cargos si se les acusare y hallare culpables de tradición, cohecho u otros delitos y faltas graves".

El antecedente de esta figura, en nuestra nación, aunque no en forma de tal, se halla en el procedimiento de investigación sobre enriquecimiento inexplicable instituido en los artículos 85 a 92 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, de 27 de diciembre de 1979, publicada en el Diario Oficial de 4 de enero de 1980.

Posee el nombre de juicio, en atención a que posee las fases propias de los de su tipo, no habiendo necesidad de abundar al respecto.

Mencionar el significado de la palabra política, es algo tan intangible, como la función de la misma, al grado de que el diccionario de términos parlamentarios de Berlín Valenzuela, que incluso promociona el Congreso de la Unión omite algún comunicado al respecto

Se menciona que la voz política Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. Asuntos que interesan a los Estados.

Desde la existencia del ser humano, éste ha tenido que socializar, siendo la interacción con el resto de los hombres uno de los más importantes elementos para su supervivencia. La política no es solo el gobierno de los Estados, es, precisamente, el juego de dominación y poder que ha asignado al hombre desde el comienzo de su existencia como ser sociable.

Luego entonces el hombre en la necesidad de ser un ente social, requiere de ser gobernador o gobernado, y ello se efectúa mediante la política que tiene como función principal la organización de todos, a efecto

que sólo unos cuantos ejerzan el gobierno y con ello ejecuten la política y de tal manera la elevación al poder y como consecuencia la dominación válida de toda la sociedad.

Entonces la política se convierte en una situación especial, de realización práctica, quizás en algunas ocasiones alejada de la realidad jurídica; pero apta y funcional para las personas que ejercen el dominio político que se obtiene por el quehacer de gobernar, entonces se concluye afirmando que la política es la toma de decisiones de acuerdo a los momentos por los que atraviesan las instituciones, incluyendo por supuesto al Estado.

De tal manera que el juicio político, queda supeditado al ejercicio político, en ocasiones quedando atrás cualquier situación jurídica, absteniéndonos de efectuar conclusiones al respecto; sin embargo como corolario se citará una exposición de motivos de una legisladora, quien describe la situación política imperante en el juicio en estudio.

#### **4.2. Procedencia del juicio político**

Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de

Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

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

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

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

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

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

Los actos que puede motivar el ejercicio del juicio político son aquellos que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho y que la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos enumera de la siguiente manera:

Artículo 7. Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

**I.-** El ataque a las instituciones democráticas;

**II.-** El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

**III.-** Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

**IV.-** El ataque a la libertad de sufragio;

**V.-** La usurpación de atribuciones;

**VI.-** Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

**VII.-** Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;  
y

**VIII.-** Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

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

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

#### **4.2.1. Personas Accionantes y Temporalidad de Ejercicio**

Lo entendemos como las personas que pueden iniciar el proceso correspondiente, y encontramos que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, podrá formular por escrito denuncia contra un servidor público ante la Cámara de diputados por las conductas antes señaladas, que expone:

Artículo 9. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7 de esta propia Ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5 de esta misma Ley, por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales. En el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, serán asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan. Dicha denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

De lo que encontramos que sólo los ciudadanos pueden presentar la denuncia relativa y que la misma ineludiblemente debe ser en forma escrita.

En cuanto a temporalidad, o sea el lapso legal existente para el ejercicio relativo, es de un año a partir de la comisión de la conducta ilegítima y hasta un año después de la conclusión del cargo público relativo temporalidad que de no observarse dará lugar a la prescripción de la acción correspondiente.

### **4.3. Instancia ante La Cámara de Diputados**

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y la Cámara de Senadores fungirá como Jurado de sentencia.

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

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y la Cámara de Senadores fungirá como Jurado de sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus presidentes y un secretario por cada comisión, integren la subcomisión de examen previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva en esta materia, lo que se desprende de la ley en cuestión que señala:

Artículo 10. Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de esta Ley.

#### **4.3.1. Escrito de Denuncia**

El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación. Y dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación, lo que se desprende la legislación en cuestión que señala:

Artículo 13. La Sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia,

haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

Como es necesario en un Estado de Derecho, se ordena previa ratificación de la denuncia, el emplazamiento o notificación al posible infractor a efecto de otorgarle su garantía de audiencia, que entraña la de defensa, que de acuerdo al numeral señalado, puede ser por comparecencia, en la que obviamente se tomaría su declaración en forma escrita.

#### **4.3.2. Fase de Estudio Preliminar**

Se le denomina por esta sustentante de tal manera, porque el hecho de que haya sido admitida y ratificada la denuncia, de ninguna manera significa que la misma haya sido admitida a trámite, porque incluso en esta etapa puede ser desechada la misma.

Una vez ratificado el escrito, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turnará a la subcomisión de examen previo de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia, para la tramitación correspondiente.

La Oficialía Mayor deberá dar cuenta de dicho turno a cada una de las coordinaciones de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados.

La subcomisión de examen previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los

servidores públicos a que se refiere la ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en la propia ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y entonces, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.

En el supuesto de que se presenten pruebas supervenientes, la subcomisión de examen previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas.

La resolución que dicte la subcomisión de examen previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las comisiones unidas a petición de cualquiera de los presidentes de las comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas comisiones.

La resolución que dicte la subcomisión de examen previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la sección instructora de la Cámara.

Mecanismos procesales que se desprenden la ley en cita que expone:

Artículo 12. La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

- a) El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación;
- b) Una vez ratificado el escrito, la Secretaría General de la Cámara de Diputados lo turnará a las Comisiones que corresponda, para la tramitación correspondiente. Si se trata de una denuncia presentada en lengua indígena, ordenará su traducción inmediata al español y lo turnará conforme al procedimiento establecido;
- c) La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7 de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.
- d) En caso de la presentación de pruebas supervivientes, la Subcomisión de Examen Previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas;
- e) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas Comisiones, y
- f) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora de la Cámara.

De lo que se observa que la subcomisión relativa, realiza un estudio preliminar a nivel de probable responsabilidad.

#### **4.3.3. Resolución y Recurso, Consecuencia de Fase Preliminar**

La denuncia puede ser desechada en la denominada fase preliminar y que existirían dos vías a seguir:

La primera, aportación de pruebas supervenientes, a efecto de apoyar la denuncia relativa, y;

La interposición del recurso de revisión, que sería resuelto por el pleno de las Comisiones Unidas, previa solicitud de un porcentaje de Diputados interesados en dicho recurso.

#### **4.3.4. La Instrucción del Procedimiento**

Recordemos que es la fase de preparación que permite al juez o tribunal la concentración de todos los datos, elementos, pruebas, y demás actividades de los sujetos interesados, para que el órgano judicial esté en posibilidades de dictar la sentencia. En otras palabras, es aquella fase en la que las partes exponen sus pretensiones, resistencias y defensas y en que las partes, el tribunal y los terceros desenvuelven toda la actividad de información, haciendo posible que éste tenga preparado todo el material necesario para dictar sentencia.

Al efecto la sección instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquélla; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

Para dicha etapa se abrirá un periodo de prueba de 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia sección estime necesaria.

Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la sección instructora podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesario.

En todo caso, la sección instructora calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes, como se observa de la ley en tratamiento que dice:

Artículo 14. La Sección Instructora abrirá un período de prueba de 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias.

Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesaria.

En todo caso, la Sección Instructora calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

Sobresale que no hay un lapso definido para que concluya esta fase, en razón de que la recopilación y desahogo de pruebas que al arbitrio del órgano instructor.

#### **4.3.5. Etapa de Alegatos**

También identificada como preconclusiva o de conclusiones de las partes, que es las que se pueden plasmar una serie de consideraciones y de razonamientos que la parte hace al juez respecto del resultado de las dos etapas ya transcurridas; así, representan un verdadero proyecto de sentencia favorable a la parte que los formula.

Esta fase inicia, ya terminada la instrucción del procedimiento, que es cuando se han desahogado el total de pruebas ofrecidas, aceptadas y en su caso recopiladas por el tribunal, en tal caso se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado, lo que se observa en la ley multicitada que expone:

Artículo 15. Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

El órgano instructor, también deberá observar la conducta de expresar conclusiones, atendiendo a que si de las constancias se desprende la responsabilidad del servidor público, deberán proponer la aprobación de los siguientes puntos:

- I. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;
- II. Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;
- III. La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8o. de esta Ley, y
- IV. Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

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

Lo que se desprende la ley comentada que señala:

Artículo 16. Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hayan o no entregado éstos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para este efecto analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones

jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.

Por último las conclusiones también pueden ser de no acusación, con efectos absolutorios, lo que se desprende del siguiente numeral de la ley explorada que propone:

Artículo 17. Sí de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la sección instructora terminarán proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento.

La legislación señala término perentorio para que se verifiquen las etapas de pruebas y alegatos, en atención a que la sección instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara dentro del plazo de sesenta días naturales, contado desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar de la cámara que se amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo que se conceda no excederá de quince días, lo que emana de la ley en atención que precisa:

Artículo 19. La Sección Instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara, conforme a los artículos anteriores, dentro del plazo de sesenta días naturales, contado desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar de la Cámara que se

amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo que se conceda no excederá de quince días.

Los plazos a que se refiere este artículo se entienden comprendidos dentro del período ordinario de sesiones de la Cámara o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

Por lo que los plazos referidos, deberán quedar comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones de la Cámara o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

#### **4.3.6. Citación para Audiencia Final del Procedimiento ante Cámara de Diputados**

Se denomina final del procedimiento, en razón de que en la misma, como en las audiencias, se hace uso de la garantía de defensa del procesado, lo que sucede una vez emitidas las conclusiones por la sección instructora, que entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente, asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que convenga a sus derechos, como se observa en la ley analizada que señala:

Artículo 18. Una vez emitidas las conclusiones a que se refieren los artículos precedentes, la Sección Instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación,

dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente, asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que convenga a sus derechos.

#### **4.3.7. Audiencia Final del Procedimiento ante Cámara de Diputados**

En dicha audiencia la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su Presidente. En seguida la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la sección instructora. Acto continuo se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos.

El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término.

Retirados el denunciante, el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la sección instructora, diligencia que se prevé en la ley en consulta, recuperado 1 de mayo de 2009 en el siguiente orden:

Artículo 20. El día señalado, conforme al Artículo 18, la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su Presidente. En seguida la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Acto continuo se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si

alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos.

El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término.

Retirados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

#### **4.3.8. Emisión de resolución final en Procedimiento**

En la diligencia referida, se deberá emitir una resolución definitiva, en cuanto a dicha Cámara, que bien como todas las de su tipo, absuelven o declaran culpabilidad.

Sí la Cámara resolviese que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo, según lo dispone la ley en consulta que dice:

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

También observándose que en caso contrario, se pondrá al enjuiciado a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que la sostengan ante el Senado.

#### **4.4. Instancia ante la Cámara de Senadores**

La consecuencia de resolución acusatoria en contra del enjuiciado, dio como resultado que se turnara el expediente a la Cámara de Senadores, quien como órgano emisor de sentencia, observará un procedimiento, en el que participarán, una comisión de la Cámara de Diputados y el enjuiciado con su defensa obviamente.

##### **4.4.1. Admisión y Emplazamiento**

Si la acusación ésta debidamente integrada, se procederá a su recepción y emplazamiento, de acuerdo al siguiente precepto de la ley multicitada que expone:

Artículo 22. Recibida la acusación en la Cámara de Senadores, ésta la turnará a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

El emplazamiento, es la comunicación de que existe un procedimiento en contra, a efecto de que en su caso se haga uso de los derechos de defensa correspondientes.

#### 4.4.2 Alegatos y Posible Fase Probatoria

No obstante que la legislación aplicable, precisa únicamente de una fase de alegatos, también surge de la misma, la posibilidad de que haya recopilación de pruebas por el órgano sentenciador, lo que emana del siguiente numeral de la ley en cuestión que señala:

Artículo 23...

... Asimismo, la Sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.

Que se estima esas diligencias, ya que no pueden ser diversas a recopilación de pruebas, que por cierto no hay lapso para el procedimiento correspondiente.

Refiriéndonos a la fase de alegatos, transcurrido el plazo relativo, con alegatos o sin ellos, la sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

La sección podrá escuchar directamente a la Comisión de diputados que sostienen la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.

Emitidas las conclusiones, la sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores, fase que emana de la ley en cuestión que expone:

Artículo 23. Transcurrido el plazo que se señala en el artículo anterior, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

La Sección podrá escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostienen la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma Sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la Sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.

Emitidas las conclusiones, la Sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

#### **4.4.3 Citación para Audiencia de Sentencia**

Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, sostenidas en su acusación por la Comisión de la Cámara de Diputados, el presidente de la Senadores, anunciará que debe erigirse en Jurado de Sentencia, dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, precediendo la Secretaría a citar a la Comisión de diputados, al acusado y a su defensor, como lo dispone la ley analizada que dice:

Artículo 24. Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, su Presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión a que se refiere el artículo 21 de esta Ley, al acusado y a su defensor.

#### **4.4.4 Audiencia de Sentencia**

En la fecha señalada para el efecto, el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en jurado de sentencia y procederá de conformidad con la siguiente dinámica:

La Secretaria dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento;

Acto continuo, se concederá la palabra a la Comisión de diputados, al servidor público y su defensor.

Retirados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y se procederá a la aprobación de los puntos de acuerdo que en ellas se contengan; el presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a gobernadores, diputados a las legislaturas locales y Magistrados de tribunales superiores de justicia de los estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará

a la legislatura local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

Lo que emana de la ley referida que dice:

Artículo 24. Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, su Presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión a que se refiere el artículo 21 de esta Ley, al acusado y a su defensor.

A la hora señalada para la audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia y procederá de conformidad con las siguientes normas:

1. La Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento;
2. Acto continuo, se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público o a su defensor, o a ambos;
3. Retirados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la

sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

Se destaca que en dicha diligencia, se escuchará al enjuiciado, con la posibilidad de que exprese alegatos, que obviamente serán a su favor, con la posibilidad de que como consecuencia de los mismos resulte absuelto, por supuesto en observancia de la igualdad procesal, propuesta en nuestro sistema también se escuchará al órgano acusador.

#### **4.4.5. La Sentencia y sus Efectos**

Como se observa en el artículo anteriormente, sin la presencia del servidor público y su defensor, permaneciendo los diputados en sesión, se procederá a discutir y a votar las conclusiones y a aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan, acto seguido, el Presidente hará la declaratoria que corresponda, que puede ser en dos sentidos, a saber:

De absolución, en la que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento, o bien;

A sancionar, la que será en el siguiente efecto, que señala la ley multicitada que expone:

Artículo 8. Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse

inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

Que resulta explícita en sí misma.

#### **4.5. Comentario respecto del Juicio Político en México**

Como se asentó, no se analizaba en sí la cuestión política del juicio en estudio, porque se reitera, se estima, requiere de otro análisis, que se posibilita en forma futura, por lo se concluye citando la expresión que del mismo, se observa en el ámbito legislativo.

##### Exposición de Motivos

Se ha hablado a lo largo de esta Legislatura de la transición política en México, pero para que esto sea verdad, para que esta transición sea algo que se practique y fortalezca día a día, debemos realizar los cambios estructurales que requiere y exige el sistema político mexicano. De lo contrario, limitémonos a hablar únicamente de la alternancia en el poder político y dejemos de hablar de una transición inexistente.

La política debe adecuarse a la realidad existente en la sociedad, a su vida y exigencias diarias que, si bien es un ente complejo, requiere soluciones eficaces a sus múltiples problemas y necesidades.

El régimen presidencialista se caracteriza por la ausencia de una responsabilidad política por parte de quien tiene en sus manos el poder político de administrar y gobernar. Con ello, la representación popular se ve “prácticamente” impedida legalmente de exigir un correcto desempeño tanto en el quehacer de gobierno como en la administración pública.

“El juicio político en México no se sustenta en una responsabilidad política sino en una responsabilidad oficial, derivada de una responsabilidad jurídica, pero ambas, estas últimas, con grandes lagunas en cuanto a su interpretación legal”.

Controlar los excesos del poder nunca ha dado lugar a un debilitamiento de la democracia; por el contrario, siempre la ha fortalecido. Que una persona tenga mayor investidura o mayor responsabilidad respecto a otras no debe dar cabida a que, por ello, se esté al margen de la ley, ya que ello sólo envicia el quehacer público.

Cualquier gobierno pierde legitimidad ante la impunidad, y ningún pueblo debe permanecer gobernado por alguien que no vele por los intereses nacionales.

“En el pasado reciente, los abusos del poder han sido la consecuencia del silencio, de la omisión y la complicidad. Esto es innegable y es algo que debe cambiar si aspiramos no a un nuevo México sino a un México mejor”.

Es necesario entender que toda ley, si no es operante, si no es clara, si no es eficaz ni sirve para impulsar el bien común y el desarrollo nacional, de poco o nada sirve.

La Reforma del Estado no implica únicamente un cambio de forma; debe ser un cambio de fondo. Sólo así es posible transformar el presente y el futuro de la nación.

Las funciones públicas son las más delicadas en cuanto a su observancia, ya que de ellas dependen el desarrollo, la parálisis o el retroceso nacionales. Pero los procedimientos para determinar una responsabilidad jurídica a un funcionario público en el desempeño de sus atribuciones y

facultades no son solamente complicados sino, en la mayoría de los casos, inoperantes.

Sin duda, uno de los aspectos que en México ha dado lugar a graves e históricos problemas es la omisión o la falta de efectividad de la responsabilidad política de los gobiernos y la administración pública ante la ciudadanía.

De antemano, debe quedar claro que el juicio político implica una responsabilidad política y no jurídica, refiriéndose esta última al incumplimiento de la ley. Hablamos de una confianza en el funcionario, en su persona y trabajo, de una aceptación popular para que ocupe el cargo que desempeña, no de violación de las leyes.

No debe confundirse la responsabilidad jurídica con la política, ya que esto ha dado lugar a la impunidad.

A la fecha, las demandas de juicio político presentadas con anterioridad ante esta soberanía no han prosperado. Prácticamente, no han pasado de su presentación, con lo cual se da cuenta de que la impunidad pesa más que la ley en este sentido.

El régimen presidencialista que existe en México da lugar a que no exista una responsabilidad política de gobierno donde todo servidor público sea responsable políticamente por sus decisiones en el ejercicio de sus funciones. Y es claro que la sola responsabilidad jurídica no ha sido suficiente para limitar los excesos del poder político.

Mientras las demandas de juicio político no sean valoradas, de poco servirá pedir explicaciones a los servidores públicos. Mientras no se acoten las facultades del Ejecutivo, las comparecencias ante el Legislativo por parte de los encargados de despacho, o la figura del juicio político, sólo serán

trámites burocráticos sin efectos reales que promuevan un quehacer gubernamental ético.

El artículo 93 constitucional únicamente obliga al funcionario público a comparecer ante cualquiera de las Cámaras para informar del estado que guarda su administración, pero no determina ninguna responsabilidad del mismo “por el mal desempeño de sus actividades y obligaciones”.

El juicio político no es un mecanismo que sea utilizado a capricho de un individuo o fuerza política. Es un instrumento que da por sentado claramente si existe o no “confianza en el quehacer público de los miembros del gobierno”.

Sin duda, toda decisión de gobierno debe tener una responsabilidad política y no sólo jurídica ante los electores y sus representantes.

No podemos hablar de estar frente a un gobierno democrático si éste no explica a sus electores el porqué de sus actos, de sus decisiones y de los efectos que éstas tendrán a corto, mediano y largo plazos.

Opinar, tomar decisiones y elegir son no sólo una posibilidad sino un derecho de todo ciudadano en toda democracia participativa. Con ello no sólo se refuerza el Estado de derecho sino que el ciudadano deja de ser sólo un espectador pasivo y se convierte en un ciudadano activo dentro del desarrollo democrático nacional, legitimando a su vez con lo anterior todo sistema político.

No podemos pensar en una efectiva práctica del juicio político si únicamente nos centramos en el régimen político. Debemos tomar en cuenta “el sistema político en su totalidad” y realizar los cambios estructurales necesarios en los subsistemas pertenecientes a éste.

Es innegable que, mientras los individuos de una sociedad se sientan desconocidos, excluidos o ignorados por el poder del Estado, ninguna nación puede aspirar al desarrollo y lo único a lo que se dará lugar será a una rebelión por parte de la colectividad contra una autoridad sin sensibilidad social.

La sociedad mexicana exige una nueva manera de hacer y entender la política, donde lo palpable sustituya lo ideológico, donde el presente se anteponga al futuro.

Es condición sine qua non la existencia de una coherencia entre el quehacer de gobierno y la realidad para dar lugar, así, a un verdadero bienestar social.

En el caso de los secretarios de despacho, no puede concebirse que, por causas burocráticas, permanezcan indefinidamente en su cargo, aun cuando hayan incumplido sus obligaciones o, por omisión o acción, hayan causado un grave daño a la nación, ya que normalmente los daños y efectos negativos en política pública son de larga duración y, en ocasiones, de consecuencias desastrosas.

De poco ha servido reunirnos con los encargados de despacho para pedir explicaciones del porqué se han cometido errores. ¿No sería más eficaz y productivo reunirnos para evitar esos errores?

Terminemos de tajo con las discusiones estériles, con los desacuerdos eternos, con el juego de “suma cero”, ya que, de lo contrario, continuaremos avanzando como nación como lo hemos hecho hasta hoy: lenta, muy lentamente.

Es menester, si realmente se desea una Reforma del Estado, que exista un ejercicio real de control sobre el poder político, dándose esto

mediante la participación eficaz del Poder Legislativo como representante de la sociedad y exigiendo que todos los actos que ejerzan los secretarios de despacho se ajusten a la “constitucionalidad”.

Mientras los secretarios de Estado sean conscientes de que no son responsables ante esta soberanía de sus acciones y declaraciones, y que la opinión del Poder Legislativo tiene pocos o nulos efectos en cuanto a su posición política, en cuanto a su permanencia o destitución del cargo que desempeñan, las comparecencias seguirán siendo lo que hasta hoy: un diálogo de palabras necias y oídos sordos.

No podemos continuar esperando una eficacia en el desempeño del quehacer público pidiendo moral política a los funcionarios de la administración pública, ya que esto no ha dado lugar a un control eficaz del poder político.

La existencia de un juicio político eficaz sería sin duda un instrumento de disuasión en el control del poder político y se tendría, simultáneamente, un control directo sobre los encargados de despacho y uno indirecto sobre el Presidente de la República.

Es necesario que meditemos y aceptemos que la ciudadanía tiene el derecho a participar en el ejercicio del poder, pero no únicamente en su origen, mediante su voto, sino mediante la aceptación o rechazo al quehacer de gobierno por parte de sus integrantes.

El juicio político es una figura jurídica persuasiva que evitará que el abuso del poder sea cínico. Por otra parte, de ninguna manera esta figura alentaría la parálisis del quehacer público; en cambio, lo “obligaría a ser eficiente y cuidadoso en su ejercicio”.

Aspirar a lo que deseamos no es algo infértil, si estamos dispuestos a defender nuestras convicciones y hacer lo que tengamos que hacer para alcanzar nuestras metas.

Si hemos de tener responsabilidades compartidas, éstas deben impulsarnos al consenso y no a la confrontación inútil. Cumplir estas responsabilidades nos dará ante la sociedad algo invaluable: la dignidad. Presentada por la diputada Beatriz Patricia Lorenzo Juárez, del PAS, en la sesión del viernes 13 de diciembre de 2002.

## CONCLUSION

En conclusión y contestando a la pregunta inicial, base de esta investigación ¿El Juicio Político es un instrumento Constitucional para combatir las malas conductas de los servidores públicos? en atención a que en la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos es confusa, ambigua, porque parece estar hecho para aplicar y sancionar, o aplicar y absolver de toda culpa, dependiendo del momento político existente.

Es importante señalar que el Juicio Político nace como consecuencia de la existencia de actos que lesionan gravemente instituciones políticas de nuestro país, independientemente de que constituyan un delito.

Si se comprueba durante el procedimiento que el servidor público tiene o ha realizado una conducta que se encuadra o tipifica en las prohibiciones de la ley, tendrá como sanción la destitución (privación del fuero) y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público por determinado tiempo. Como se desprende de lo anterior es una sanción política que se impone al servidor público por su mal y grave desempeño en perjuicio de la colectividad. Es una responsabilidad política que genera una acción política.

Como ya se señaló en este trabajo, el juicio político se llama “político”, se lleva a cabo ante un órgano político, se sigue un procedimiento político y se da un fallo político. Tenemos que alejarlo de algunos principios jurídicos pero no de las garantías individuales del sujeto a dicho procedimiento, tan es

así que la resolución solo se concreta a quitar o dejar sin fuero a algún servidor público, a separarlo de la prestación del servicio público que viene desempeñando e inhabilitarlo para desempeñar otro cargo durante determinado tiempo.

Además en la actualidad, queda la idea para la sociedad de que los partidos, en la contienda por ganar espacios de poder, privilegian sus tácticas y estrategias a otros intereses particulares o de grupo sobre los nacionales.

Los conflictos políticos prefabricados, derivados de la lucha por el poder, del privilegio de intereses partidarios, no pueden ni deben prevalecer en el órgano colegiado de más alta representación social.

Al analizar los casos de juicio político que hoy se ventilan, se encuentran lagunas jurídicas que dan pie a la interpretación en forma parcial y hasta dolosa.

Existen 3 problemas principales en el juicio político:

- Un mal nombre para la institución

Ya que en su denominación implica dos aspectos incompatibles: la justicia y la política ya que no son enemigas ni adversarias, pero si su asociación es casi imposible.

La política siempre tiene que ser tolerante. La justicia casi nunca debe serlo. La política se explica para lograr que sea lo que queremos que sea.

La justicia se explica para lograr que sea lo que tiene que ser. El motivo de ser de la política es la voluntad. El de la justicia, es el deber. La política triunfa cuando el pueblo fue satisfecho. La justicia triunfa cuando el pueblo ha cumplido.

El juicio político es muy difícil de analizar, de diseñar, de sustanciar, de explicar y de apreciar. Habitualmente le resta majestad a la política y se la resta a la justicia.

- El juicio tiene vicios que obligan a utilizarlo con cautela

El juicio es una institución necesaria en las leyes contemporáneas, pero que contiene vicios que obligan a considerarlo y a utilizarlo con cautela, además de corregirlo y perfeccionarlo tanto en el texto constitucional como en el de la regulación derivada correspondiente.

- Un proceso sin dosis jurídica y dejándose llevar por 3 factores

Es una institución que funciona a partir de tres factores divisorios: la división de poderes, la división de partidos y la división de intereses.

La composición partidista distinta y que ello se traduzca en acciones frecuentemente inconducentes de enjuiciamiento político como estrategia de desgaste y de descredito entre los partidos.

El juicio es una institución de la que el pueblo se vale para resolver asuntos de gravedad en cuanto a las responsabilidades de las y los servidores públicos. Una instancia que ha de tomarse con la mayor seriedad. Si dejamos que se convierta en arma de lucha intergrupos habremos de

anularla como recurso de la sociedad. Si lo deslegitimamos en el desgaste de cualquier contienda electoral, cuando el pueblo lo requiera no tendrá ninguna credibilidad y no le será útil.

No se puede atender con profundidad y formalidad estos asuntos cuando hay varias denuncias de juicio político en las que sus principales promotores han sido los candidatos perdedores o los dirigentes de los partidos.

Las garantías de un tribunal político deben ser la imparcialidad, integridad de saber, la credibilidad y sobre todo el apego al principio de legalidad.

## BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel. (1995). *Derecho Burocrático Mexicano*. México: Porrúa.

Anzaldúa Catalán, Gisela. (1999). *Estudios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Comisión de Estudios Legislativos, Cámara de Diputados.

Arnaiz Amigo, Aurora. (2002). *¿Qué es la Constitución Mexicana, Por qué y Para qué reformarla?*. (1ª ed.). Compiladores Luis J. Molina Piñero, J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Fernando Serrano Migallón. México: Porrúa.

Arroyo Herrera, Francisco. (2002). *Régimen Jurídico del Servidor Público*. (Tercera edición). México: Porrúa.

Arteaga Nava, Elisur. (2005). *Derecho Constitucional*. (2ª ed.). México: Editorial Oxford.

Arteaga Nava, Elisur. (1999). *Tratado de Derecho Constitucional*. (2ª ed.). México: Editorial Oxford.

Berlín Valenzuela, Francisco. (1997). *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Volumen I, Tomo I, Serie II de la Enciclopedia Parlamentaria de México; Cámara de Diputados e Instituto de Investigaciones Legislativas, México DF.

Bidart Campos, Germán J. (1993). *Teoría General de los Derechos humanos*. (2ª ed.). México: UNAM.

Bielsa, Rafael. (1966). *Principios de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial De palma.

Borja, Rodrigo. (1997). *Enciclopedia de la Política*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica.

Burgoa Orihuela, Ignacio. (1992). *El Juicio de Amparo*. (35ª ed.). México: Porrúa.

Burgoa Orihuela, Ignacio. (2007). *Derecho Constitucional Mexicano*. (19ª ed.). México: Porrúa.

Cantón Moller, Miguel. (1991). *Derecho Burocrático*. (2ª ed.). México: Editorial Pac.

Castro. V. J. (1978). *Lecciones de Garantías y Amparo*. México: Porrúa.

*Comentario del Juicio* (s.f.) Recuperado 5 de mayo de 2009 de, [www.cddhcu.gob.mx/sta/coord./refconst\\_lviii/archivos\\_doc/222.doc+juicio+politico+en+mexico](http://www.cddhcu.gob.mx/sta/coord./refconst_lviii/archivos_doc/222.doc+juicio+politico+en+mexico)

*Constitución de 1824* (s. f.). Recuperado 27 de abril de 2009 de, <http://www.ensayistas.org/identidad/contenido/politica/const/usa/>

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* (s. f.). Recuperado el 30 de abril de 2009, <http://Constitución.presidencia.gob.mx/index.php?idse>

Covián Andrade, Miguel. (2000). *Teoría Constitucional.* (2ª ed.). México: Editorial Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional.

Cruz Morales, C. (1977) *Los Artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Política.* México: Porrúa.

De Pina R. (2002). *Diccionario de Derecho.* (23º ed.). México: Porrúa.

De Vergottini, Giuseppe. (2004). *Derecho Constitucional Comparado.* México: Universidad Nacional Autónoma de México, Secretariado Europeo Per Le Pubblicación Scientifiche.

*Diccionario de la real academia de la lengua española* (s. f.). Recuperado el 23 de abril de 2009 de, <http://www.rae.es/rae.html>,

*Diccionario etimológico* (s. f.). Recuperado 16 de abril de 2008, <http://etimologias.dechile.net/>:

*El sistema constitucional de responsabilidades en México* (s. f.) Recuperado 12 de abril de 2008, <http://www.en.us.es/cidc/Ponencias/justicia/EduardoAndrade.pdf>

Elvia Loya, Romeo Arturo. *Régimen de las responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. Editorial SISTA.

*Enciclopedia Parlamentaria de México*. (1997). México, DF. Cámara de Diputados e Instituto de Investigaciones Legislativas.

Esquerra Portocarrero. (1972). *La responsabilidad del Estado por falla del servicio público*. Bogotá.

Fax H. (2007). *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. México: Porrúa.

Ferrando Badia, Juan. (1990). *Estructura Interna de la Constitución, Su dinámica y factores*. (2ª.ed.). Barcelona, España: Editorial Tirant 3ro. Blanch.

Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador. (2007). *Derecho Constitucional mexicano y comparado*. (5ª ed.). México: Porrúa/UNAM.

Flores García, Fernando. (1993). *Diccionario jurídico mexicano*. (6ª ed.). México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

*Función Pública*. (s. f) Recuperado 15 abril de 2009 de, <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/leyresp/exp-3.htm>

Garza García, César Carlos. (1997). *Derecho Constitucional Mexicano*. México: Editorial Mc Graw Hill.

González Jiménez, Arturo. (2004). *Comentario a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. México: Editorial Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V.

Hauriou, Maurice. (1979). *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Barcelona, España: Editorial Ariel.

Huerta Ochoa, Carla. (2001). *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. (1998). *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Porrúa.

Izquierdo Muciño, Martha E. (2000). *Garantías Individuales y Sociales*. (2ª ed.). UAEM. Año Internacional de la Cultura de La Paz.

Juárez Carro, Raúl. (2009). *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*. México: Editorial. S.A. DE C.V.

*Jurisprudencia* (s. f.). Recuperado 22 de abril de 2009, <http://vlex.com.mx/tags/jurisprudencia-tribunal-contencioso-administrativo-distrito-federal-430519>,

La Salle, Ferdinand. (1989). *¿Qué es una Constitución?*. (2ª. Edición). México: Ediciones y Distribuciones Hispánicas S.A. de C.V.

*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (s. f.). Recuperado el 6 de enero de 2009 de <http://www.diputados.gob.mx/leyes/>

*Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos* (s. f.)  
Recuperado 30 de abril de 2009,  
[http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/04/asun\\_2343056\\_20070426\\_1179157368.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/04/asun_2343056_20070426_1179157368.pdf)

Martínez Morales, Rafael. (2002). *Derecho Burocrático*. (2ª edición). México: Editorial Oxford.

Martínez Morales, Rafael. *Diccionario Jurídico General*. Editorial IURE EDITORES.

Martínez Pison, Cavero J. (2002). *Derecho de nuestra Constitución Política*. México. UNAM.

Morales Paulín, Carlos A. (1995). *Derecho Burocrático*. México: Editorial Porrúa.

*Orden jurídico, leyes* (s. f.) Recuperado 25 de abril de 2009 de,  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Leyes/DFLEY60.pd>

Ortiz Reyes, Gabriel. (1988). *El control y la disciplina en la administración pública federal*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. (2001). *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*. (2ª ed.). México: Porrúa.

Pallares E. (1996). *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. México: Porrúa.

Polo Bernal, Efraín. (1998). *Teoría de la Constitución*. México. Editorial: Universidad Autónoma de México.

Pratt Fairchild, Henry. (2002). *Sociología*. (20ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

Sánchez Gómez, Narciso. (1998). *Primer Curso de Derecho Administrativo*. México: Editorial Porrúa.

Sayeg Helu, Jorge. (1998). *Lineamientos de Teoría Constitucional*. México: Editorial Porrúa.

Shmitt, Carl. (1992). *Teoría de la Constitución*. (Reimpresión). Madrid, España: Editorial Alianza.

Soberanes Fernández, José Luis. (1984). *Las Responsabilidades de los Servidores Públicos*. México: Porrúa

Suprema Corte de Justicia de la Nación, IIS 7. [versión electrónica]. Recuperado 22 de abril de 2009, [portalSCJN@mail.scjn.gob.mx](mailto:portalSCJN@mail.scjn.gob.mx)

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación. (2004). *Las Garantías Individuales. Parte General*. (3ª ed.). México.

Suprema Corte de la Nación (s. f.) Recuperado 22 de enero de 2009, <http://www.scjn.gob.mx/leyes/ArchivosLeyes/> en su artículo 212

Trueba Urbina, Alberto. (2000). La Constitución Reformada. (15ª edición). México: Editorial Librería Herrero.

Valades, Diego, Gutiérrez Rivas, Rodrigo. (2001). Derechos Humanos. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Vázquez Alfaro, José Luis. (1996). El Control de la Administración Pública en México, México: Editorial UNAM.