

630
Zij



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

TRASCENDENCIA SOCIAL DEL
JUICIO POLITICO

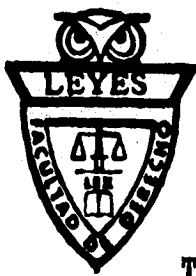
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

VICENTE FORTINO TEMPLOS CRUZ



MEXICO, D. F.

1996

TESIS CON

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF. SCA/130/96.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Distinguido Señor Director:

El compañero TEMPLOS CRUZ VICENTE FORTINO, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "TRASCENDENCIA SOCIAL DEL JUICIO POLITICO", bajo la dirección del Lic. Norberto Ramírez Blanco.

El Lic. Ramírez Blanco en oficio de fecha 19 de marzo de 1996 y el Lic. Jesús B. Mijares Montes mediante dictamen de fecha 30 de abril del presente año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universidad Nacional Autónoma de México, mayo 2 de 1996.



DR. FRANCISCO CRUZ CASTREJO
DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FVT' pao.

ASUNTO: autorización de tesis

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y AMPARO.
FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

El que suscribe LIC. NORBERTO RAMIREZ BLANCO, profesor de esta Facultad, ante usted con el debido respeto manifiesto:

Que por medio del presente escrito, autorizo el trabajo de tesis del alumno VICENTE F. TEMPLOS CRUZ, con número de cuenta 0162302-0, bajo el tema TRASCENDENCIA SOCIAL DEL JUICIO POLITICO, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que solicita ese H. Seminario.

En otro particular por el momento, agradezco a usted la atención que sirva dar a la presente

A T E N T A M E N T E

Cd. Universidad 19 de marzo de 1996.


LIC. NORBERTO RAMIREZ BLANCO.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO, FACULTAD DE
DERECHO DE LA U.N.A.M.

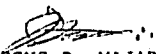
P R E S E N T E

Distinguido Maestro:

Ha sido sometida a mi consideración la tesis profesional intitulada "TRASCENDENCIA SOCIAL DEL JUICIO POLITICO", - elaborada por el compañero TEMPLOS CRUZ VICENTE FORTINO, a fin de proceder a su revisión.

En razón de lo anterior y una vez realizada la revisión de dicha monografía, considero que el trabajo reúne los requisitos reglamentarios para sustentar el Examen Profesional.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., abril 30 de 1996.


LIC. JESUS B. MIJARES MONTES
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.

JBMM'pao.

I N D I C E

TRASCENDENCIA SOCIAL DEL JUICIO POLITICO.

INTRODUCCION.....1

C A P I T U L O I
CONCEPTOS GENERALES

A) FINALIDAD DEL FUERO CONSTITUCIONAL.....5
B) RESPONSABILIDAD JURIDICA.....8
C) JUICIO POLITICO.....11
D) DESAFUERO.....17

C A P I T U L O II
ANTECEDENTES DEL JUICIO POLITICO Y SUS REPERCUSIONES
SOCIALES A TRAVES DE LA HISTORIA

A) INSTITUCIONES JURIDICAS DE LA EPOCA COLONIAL.....19
B) JUICIO DE RESIDENCIA.....23
C) CONSTITUCION DE CADIZ.....26
D) CONSTITUCION DE APATZINGAN.....34
E) CONSTITUCION DE 1824.....38
F) CONSTITUCION DE 1836.....41
G) CONSTITUCION DE 1843.....48
H) CONSTITUCION DE 1857.....52

C A P I T U L O III
ANALISIS AL MARCO JURIDICO VIGENTE Y LA PARTICIPACION
SOCIAL

A) DERECHO POSITIVO Y PODER SOCIAL.....58
B) ARTICULO 108 CONSTITUCIONAL
1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS.....60
2.- TEXTO ACTUAL.....61
C) ARTICULO 109 CONSTITUCIONAL
1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS.....63
2.- TEXTO ACTUAL.....66
D) ARTICULO 110 CONSTITUCIONAL
1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS.....69
2.- TEXTO ACTUAL.....70
E) ARTICULO 111 CONSTITUCIONAL
1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS.....73
2.- TEXTO ACTUAL.....75
F) ARTICULO 112 CONSTITUCIONAL
1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS.....81
2.- TEXTO ACTUAL.....81

G) ARTICULO 113 CONSTITUCIONAL	
1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS.....	82
2.- TEXTO ACTUAL.....	83
H) ARTICULO 114 CONSTITUCIONAL	
1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS.....	84
2.- TEXTO ACTUAL.....	84
I) LA DECLARACION DE PROCEDENCIA.....	87
1.- LA ACUSACION.....	87
2.- EL JURADO DE SENTENCIA.....	89
3.- SANCIONES POSIBLES.....	90
J) LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	91

C A P I T U L O I V
EL INTERES POLITICO, COMO IMPEDIMENTO DE LA EFICACIA Y
APLICACION DE LA LEY

A) LIMITACION DEL PODER DEL PRESIDENTE.....	104
B) PARTIDO DOMINANTE.....	108
C) IMPLICACIONES DEL PRESIDENCIALISMO EN LA APLICACION DE LAS LEYES.....	114
D) APLICACION, PROCEDENCIA Y EJECUCION DE LAS SANCIONES, Y SUS EFECTOS SOCIALES.....	117
E) LA NECESIDAD SOCIAL DE SOMETER A JUICIO A FUNCIONARIOS PUBLICOS.....	118

CONCLUSIONES.....123

PROPUESTA DE REFORMA.....126

BIBLIOGRAFIA.....129

I N T R O D U C I O N

El motivo por el cual se analizará el presente tema es porque, el Juicio Político, como una figura jurídica que repele el poder excesivo de los gobernantes, en la actualidad se ha vuelto ineficaz, por diversos motivos, que se examinarán durante el desarrollo de este trabajo de tesis, pero que a grandes rasgos la falta de voluntad política por parte de las autoridades facultadas para darle trámite al mismo, han mermado, entorpeciendo y generado-- ambigüedades, a la real aplicación de los preceptos fundamentales contenidos en nuestra Carta Magna y que resulta necesaria para someter a aquellos funcionarios de alta jerarquía al procedimiento correspondiente por el incumplimiento a sus responsabilidades, que repercute en la función pública, afectando al erario Federal, causa daños a la población, a la cual se le sirve y altera el estado de derecho establecido, consecuentando la inestabilidad e incertidumbre social y económica; así como restando credibilidad a las instituciones y desconfianza en los gobernados.

De lo anterior se hace notar que la función de servicio público, no esta encaminada a los intereses particulares del funcionario, sino que se sujeta al interés social, mismo que le da vida a esta y razón de ser a la función a desarrollar en el ámbito legal en que les corresponde y en ejercicio de una auténtica democracia.

Con esto al considerar el análisis de los antecedentes históricos que han modificado los artículos 108 al 114 constitucionales y la creación de las leyes reglamentarias del Capitulo Cuarto de nuestra Carta Magna, dan forma a esta figura y su posibilidad para

la procedencia, prosecución y resolución a las denuncias que se ins-
tauren en contra de funcionarios federales, como lo son lo diputados,
senadores, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,-
secretarios de estado, Procurador General de la República y el Presi-
dente de la República, etc. se tiene por objeto que efectivamente el
estado de derecho se cumpla y que por otros intereses se deja de
observar una instancia que frena la impunidad.

Así mismo al entrar al análisis de esta figura jurídica-
encontraremos los aspectos por los cuales la sociedad a participado -
intensamente para hacer valer sus derechos, en contra de los funcio-
narios públicos de altos rangos, que se encuentran solapados por
otros organismos políticos y que impiden la efectiva aplicación de
una disposición constitucional, modificada de tal forma que a genera-
do confusión en los conceptos que los propios artículos antes referi-
dos contemplan y sancionan; así como el alcance, eficacia y trascen-
dencia de las mismas sanciones impuestas.

De igual forma, depende de la real aplicación de las san-
ciones previstas por la constitución, para que la mismas sociedad ten-
ga credibilidad en el gobierno y continúe un estado de legalidad y -
orden.

C A P I T U L O I

CONCEPTOS GENERALES

A) FINALIDAD DEL FUERO CONSTITUCIONAL

B) RESPONSABILIDAD JURIDICA

C) JUICIO POLITICO

D) DESAFUERO

C A P I T U L O I

CONCEPTOS GENERALES

A) FINALIDAD DEL FUERO CONSTITUCIONAL

La institución del Fuero a través de la historia a tenido una relación, *mutatis mutandis*, diversa a la figura que en nuestros tiempos existe, toda vez, que en su momento, las instituciones forales, fueron otorgadas por razones de linaje, rango, jerarquía o clase de las personas que lo detentan, trasmutando su significado y razón de ser, en un auténtico privilegio, en los cuales eran exentados de determinadas obligaciones con respecto al estado, tales como no pagar impuestos, gozar de concesiones, gracias religiosas, e inmunidades, así como tener una atención inmediata a sus asuntos legales e inclusive sirve como una forma de repartir funciones en un sujeto de determinado nivel económico y social, creado en beneficio de determinadas personas e instituciones, constituyendo de hecho una jurisdicción especial, en virtud, de la cual un sujeto se sustrala de la legislación ordinaria quedando sometido a las disposiciones de la legislación foral específica por razones inherentes a la propia función que desempeña, no por privilegio personal.

En la actualidad la finalidad de esta figura jurídica, no se señala como fuero, sino como una INMUNIDAD PROCESAL, consiste en dar una protección a los funcionarios de alta jerarquía de aquellas personas que por intereses particulares o enemistad política, puedan afectar la función pública, protegiéndolos en este contexto de posibles daños en sus personas o bienes o función, así estos servidores son libres en el desarrollo de todas y cada una de las funciones que ejecutan, y no con el fin de darles inmunidad ó otor

garles canónicas; en su forma original tiene como esencial y principal razón de ser, el de preservar la función pública y constitucional, con lo que, se estimo adecuado dotarlos de esta protección, a efecto de que no sean reconvenidos en el ejercicio de sus funciones o procesados por simple animadversión política; de lo anterior el objeto es, proteger la labor de todos aquellos que presten un servicio público determinado en el que se goce de ésta investidura, y lo hagan sin la presión de infundadas denuncias o la constante asechanza de los enemigos que pudiera tener el servidor en turno.

El Fuero Constitucional en los funcionarios de alto nivel de la Federación, es la regla de excepción que impide intentar la acción penal por los delitos de los que presuntivamente resulten responsables, ya que previamente se tiene que hacer la declaración de Procedencia, mediante, el proceso seguido ante el Congreso de la Unión, en el que la Cámara de Diputados realiza la acusación y determina si ha o no a la formación de causa. Esta facultad se ejerce en el caso de delitos oficiales, que casi, siempre tienen un carácter eminentemente político, por lo que resultaría sumamente complicado para un juez común, resolver tal controversia ya que excedería - su marco de competencia; así mismo, el fuero es la medida de protección del cargo, desempeñado por el sujeto, más no por el sujeto mismo, por lo que, el hecho de detener y aprisionar a un funcionario con ésta investidura en el legal ejercicio de sus funciones, - constituye un atentado al Poder Público y una violación a la Constitución; pero para el caso, de que el funcionario se encuentre de licencia del cargo, entonces, no existe impedimento alguno para que se proceda contra él, y en este supuesto se puede juzgar por los

delitos que haya cometido, ya sean oficiales o comunes.

Como se a planteado, en nuestros tiempos la jerarquía de los funcionarios que gozan de está facultad, les a dado la posibilidad para que actúen en abuso de su función y en detrimento del cargo que detentan, generando la impunidad en sus actos, al no poder ser repelidos por una autoridad distinta del Congreso, e incluso existe la limitante para imponer sanciones, toda vez, que estas se aplican en función a los intereses políticos del partido dominante, más no de los daños causados.

Así mismo, en materia de orden civil el fuero, al cual nos hemos referido, no puede existir en favor de funcionario público alguno, por muy alta que sea su jerarquía, como lo señala el párrafo octavo del artículo 111 Constitucional, ya que al referirse que no se "requerirá de declaración de procedencia para las demandas de orden civil", resulta claro que puede ser sujeto a un juicio ordinario del fuero común o federal en esta materia, en contra de cualquier funcionario, y por esto solo hay lugar a la formación de causa por delitos oficiales o criminales, por lo que en estos casos es necesario agotar previamente la declaración de procedencia, ante el órgano Legislativo antes aludido, para retirar la inmunidad procesal y poder actuar, de esta forma en contra del infractor del orden legal, y así estar a lo ajustado por la constitución.

Por lo que en nuestra sistema jurídico la finalidad del fuero constitucional consiste en que dicha figura jurídica, es una protección que otorga una especie de inmunidad a cierto tipo de servidores públicos señalados en el artículo 111 constitucional a efecto de evitar que puedan ser reducidos a prisión con relativa facilidad por intereses creados.

B) RESPONSABILIDAD JURIDICA

La responsabilidad según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, tiene cuatro significados; el primero es calidad de responsable; el segundo deuda, obligación de reparar o satisfacer por si o por otro, a consecuencias de un delito, de una culpa u otra causa legal; la tercera consiste en el cargo u obligación moral que resulta para uno del posible yerro en cosa o asunto determinado y además significa, capacidad existente de todo sujeto activo de derecho para aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente.

Jurídico es un adjetivo cuya connotación específica es de que algo o alguien se ajusta al derecho o que se relaciona con el mismo derecho.

Para nosotros la responsabilidad jurídica consiste, en la obligación a cargo de un funcionario público de reparar y satisfacer las consecuencias de un delito, de una culpa o de otra causa legal y que provenga o que resulte de sus responsabilidades oficiales; en este punto los conceptos que maneja el artículo 47 de la ley reglamentaria del Título Constitucional, maneja un código de ética de la función pública, (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad).

Como refiere su propio significado, es el de responder por un encargo, obligación o deber, al cual un sujeto se le confirió por contar con la pericia y diligencia para el desarrollo de la actividad atribuida, y de la que tendrá que dar cuenta, una vez que la haya concluido, y en su caso responder por no culminarla favorablemente.

Es incuestionable que en nuestra Constitución en su Título Cuarto, al señalar la Responsabilidad de los Servidores Públicos se refiere en esencia, a favor de la legalidad de la función pública, y para el efecto de evitar la práctica de las facultades y funciones otorgadas para el beneficio particular o el de las personas que estén ligadas por distinta razón al servidor público; es en éste caso en donde se da la Responsabilidad Jurídica, dicha de otra forma y en términos de lo previsto por la fracción III del artículo 109 Constitucional, serán sancionados los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Generalmente las sanciones que se implementan para aquellos funcionarios que hayan actuado en contrario a lo dispuesto por el precepto legal antes aludido, repercute en sanciones de tipo económico e inhabilitación para ocupar otro puesto en la administración pública, como lo señala el artículo 110 Constitucional en su tercer y cuarto párrafo, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones a la que pudiera ser acreedor, por motivos de las faltas cometidas en el turno de su gestión, ya que de igual forma es un colaborador íntimo del estado en la función pública. Con esto se distinguen dos variantes, la Responsabilidad Civil y la Responsabilidad oficial; la Responsabilidad Civil es la que el servidor público por motivo de su función, causa un daño al particular, ya sea que el hecho es ilícito civil o por falta oficial, para el caso de que el ilícito sea civil, el servidor responde con su propio peculio, y a la insuficiencia de este, el Estado contraerá una responsabilidad de forma subsidiaria; y en la Falta Oficial será el Estado quién determine el pago de la responsabilidad, previo el proceso de la ley

reglamentaria instaurada para tal efecto, mismo que se denomina Procedimiento Administrativo de responsabilidad.

Continuando con lo anterior, es necesario hacer notar que la prohibición a que se refiere el legislador en el artículo 113 constitucional para evitar que un funcionario detente otros cargos, es porque, esto impide el desquebrajamiento del Poder Público, y el buen ejercicio del servicio, la lógica de esto es muy sencilla, ya que un sujeto que ocupa más de los cargos a los que está conferido, realizará una función deficiente; es obvio que en nuestro sistema de gobierno hay sujetos que detentan un cargo más al mismo tiempo, no por vocación de servir a la sociedad, ni por mérito propio, como pasaría en el servicio civil de carrera, sino porque, no quieren desaparecer de la escena política y continuar enquistados en un grupo de poder con privilegios.

La existencia de responsabilidad es requisito indispensable para que en su momento se pueda sancionar a todo servidor público, tal como se desprende de la ley reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Carta Magna, la que más adelante analizaremos, pero es conveniente referirnos a su carácter que prevé la obligación de todos los servidores para salvaguardar, la legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia que debe ser observada en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones respectivas.

Las abstinencias y obligaciones a que refiere nuestra ley fundamental, en la práctica, se omiten dolosamente, ya que en nuestros días, es frecuente que en diversas ocasiones haya servidores, que tengan en bienes una fortuna que evidentemente con los sueldos que

perciben, nunca lograrían formar, también resulta claro que se hace uso de las facultades de los puestos respectivos para negocios personales o de las personas que estén involucradas o tengan un vínculo con éstos, en fin, es desalentador que el servicio público, una actividad tan importante, no se utilice en el beneficio de la sociedad por la cual existe, y se convierta en una forma por la cual se busque el beneficio personal y acumulación de riquezas.

C) JUICIO POLITICO

En materia jurídica la palabra juicio posee dos acepciones, la primera consiste en el conocimiento de una causa en la cual el juez debe pronunciar una sentencia; en su segunda acepción se entiende por juicio la resolución que emite un juez, esto es la Sentencia.

Por política, para los efectos de la presente tesis, debemos entender la actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos de la Nación.

De la unión de estos conceptos, por Juicio Político entendemos el procedimiento en virtud del cual el Congreso de la Unión va a conocer de una causa en la que se encuentra involucrado alguno de los funcionarios señalados en el artículo 110 constitucional. En el Juicio Político la cámara de Diputados se constituye en órgano de acusación y la de Senadores en órgano de decisión o de Sentencia; esto es el concepto motivo del presente trabajo, en el cual más adelante se determinará su real eficacia y aplicación, por lo pronto nos referiremos a los aspectos generales para su formación y procedibilidad, y en este caso el texto Constitucional en su artículo 110 señala: podrán ser sujetos de juicio político los Sena--

dores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los jefes de los departamentos administrativos, los representantes de la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órgano 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, los Directores Generales y sus equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. Los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a la Constitución y a las leyes Federales que de ella emanen, por el manejo indebido de fondos y recursos federales..., así mismo y de una forma general podemos remitirnos a delitos políticos propiamente, sin el ánimo de que sean los únicos, pero se tienen los siguientes:(1)

- A) Ataques a las instituciones democráticas;
- B) Ataques a la forma de gobierno, representativo, republicano y federal;
- C) Violaciones a las garantías individuales y sociales;
- D) Ataques a la libertad de sufragar;
- E) Usurpación de atribuciones;
- F) Infracciones graves a la Constitución y leyes Federales;

(1) Comentario al artículo 110, *OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1990, págs. 475.*

- G) Omisión a la Constitución y leyes Federales;
- H) Ataques a los planes, programas o presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal.

De lo anterior se encuentran previstos en el artículo 7^o de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo trascendente que resulta el lacerar la instituciones referidas nos da idea del alcance que puede llegar a tener una sanción, desafortunadamente el hecho de que el juicio político, carezca de una forma de cumplimiento coactiva o una potestad que regule sanciones que restituyan los efectos y perjuicios causados a una nación, así como la ausencia de facultades para privar de la libertad o patrimonio al sujeto activo de éstos, resulta ocioso éste procedimiento, y solo la consecuencia lógica de este juicio se constriñe a la inhabilitación, suspensión o remoción del cargo que ocupa, y en el caso más enérgico a evitar que pueda tener acceso a otros cargos públicos, lo que no resuelve hasta cierto punto la necesidad a una comunidad, un estado o el país, en el cual sus funcionarios de alto nivel, en el mal uso de la función conferida, por designación popular u oficial, hacen considerables fortunas, a la par que generan perjuicios que se antojan de imposible solución y reparación; es en estos casos es válido referirnos a dos figuras derivadas de esta responsabilidad, el "DELITO COMUN" o "RESPONSABILIDAD PENAL" y el "DELITO OFICIAL" o "RESPONSABILIDAD POLITICA".

EL DELITO COMUN O RESPONSABILIDAD PENAL es aquel que se comete fuera de la función pública, ya sea delitos del fuero común o federal (2), entendiendo por delitos aquellos que se encuentren tipificados en las leyes penales respectivas, es en estos casos cuando

(2) Tena Ramirez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Edi. Porrúa, México 1985, Págs. 561.

se tornan los problemas en la real aplicación de la sanción, ya que por razones políticas se invade la competencia Constitucional de -- Ministerio Público, impidiendo el desarrollo de las diligencias a practicar en el procedimiento de averiguación previa que se lleva en contra de los presuntos responsables de un ilícito. Por si lo anterior no fuese suficiente también se obstaculizan los procedimientos previsto en la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, y en el caso de proceder la acusación instaurada en contra del funcionario, este queda a disposición de -- los tribunales y a la acción del Ministerio Público, ya sea federal o local, según sea el caso y naturaleza del delito cometido, esto no es más que el Desafuero, como se analizara posteriormente pero como ya se a dicho, es necesario retirar tal investidura al sujeto que lo detenta, para evitar una violación constitucional, la declaración de procedencia, fundamentada en el artículo III Constitucional, que señala: Para proceder penalmente contra los diputados y senadores del Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la -- Judicatura Federal, los Secretarios del Despacho, los jefes de departamento administrativo, los representantes de la Asamblea del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarara por mayoría Absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado..., apareciendo la razón lógica del desafuero constitucional o declaración de procedencia, atendiendo a los periodos en que se pueda intentar esta acción durante el tiempo e en que se desempeñe el funcionario y de acuerdo a los periodos de prescripción que las leyes penales prevén, y como lo refiere la propia Constitución, la figura de prescripción, se interrumpe durante

el tiempo en que el servidor público se encuentre en funciones. Hay que notar que los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal no están contemplados en este precepto y por lo mismo no tienen el fuero de los otros.

EL DELITO OFICIAL O RESPONSABILIDAD POLITICA, es aquel que se comete durante el ejercicio del cargo encomendado; En este aspecto existen mucha dudas para lograr tipificar lo que es un delito oficial, toda vez, que partiendo del principio estricto "*Nullum delicto sine lege*", es de actualizar con esto lo señalado en el artículo 14 de la Constitución en su tercer párrafo, que refiere en su parte relativa, "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata", por el momento atendamos a la -- posibilidad de que se viole alguna garantía constitucional al intentar una acción en contra del sujeto infractor de un deber - político u oficial, toda vez, que el delito oficial deriva de razones eminentemente políticas, como lo refiere el artículo 7º de la ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional antes citado y por lo señalado en el párrafo segundo del artículo 110 Constitucional por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de recursos federales; como se podrá apreciar, son el marco referencial para poder incoar procedimiento de juicio político por estas conductas, más no punitivas, con lo que la sanción especulativamente referida como tal-repercute en el separo del cargo sin prever medidas de resarcimiento, y son autoridades administrativas o políticas las que resuelven en

definitiva, sin perjuicio de los delitos cometidos que resulten que son de conocimiento de la autoridad jurisdiccional; nuevamente cabe hacer una reflexión respecto a la eficacia de la sanción impuesta al reo por cometer delitos previamente tipificados en la ley de la materia (política), en el sentido de que el daño causado a un Distrito, Estado o Nación, repercuten en la desestabilización de su estructura económica, política y administrativa en general, originando la desigualdad social, serán de imposible reparación, toda vez, que las conductas que sean evidentemente erróneas, no constituyen delito, aunque las mismas sean negligentes, y completamente dolosas en perjuicio del bien público.

En términos generales el Juicio Político instaurado, viene a dar como consecuencia solamente la desaparición del sujeto, en todo ámbito público, o en otra forma el impedimento para acceder u ocupar cualquier cargo público (muerte política), situación que en algunos casos, de nada sirve, por la simple razón de que se trate de sujetos que hayan tenido un cargo considerable del servicio público, no tendrán necesidad de ingresar a un trabajo, toda vez, que su vida, económicamente esta resuelta.

Hasta ahora no queremos decir que esta figura jurídica sea completamente inservible, pero en un estado de gobierno como el nuestro, no es eficaz, en virtud que los intereses de las clases dominantes se contraponen a la real aplicación de los medios de defensa, tanto para controlar el poder excesivo, como proteger a la constitución de cambio que atenten a sus principios dogmáticos y orgánicos.

D) DESAFUERO

Desafuero en su acepción más simple consiste en el hecho de privar del fuero a quien lo tenía.

Como lo establece el artículo 111 de la Constitución, refiere que, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a la formación de causa contra el inculpado; Cámara en la cual de resultar procedente - la vía intentada, al inculpado se le separara del cargo, y se tendrá que someter a la acción de las autoridades competentes; como ya lo señalamos, la inmunidad procesal o Fuero, es el medio de protección del cargo público, y no del sujeto que tiene encomendado el mismo, es por eso, que se establece un procedimiento para separar al funcionario del puesto detentado, toda vez, que al intentar cualquier acción que esta encaminada a detener al presunto inculpado, se estará perjudicando el desarrollo del servicio público, razón por la que se tiene que iniciar el procedimiento antes referido conocido también como declaración de procedencia.

Por otro lado como ya se comentó, la inmunidad procesal o fuero, solo produce sus efectos única y exclusivamente cuando se está en el legal ejercicio de la función encargada, por lo que el hecho, de que un funcionario éste de licencia o separado del cargo por alguna otra razón, no es necesario agotar la declaración de procedencia, como lo señala el artículo 112 de nuestra Constitución, el desconocimiento de la naturaleza intrínseca de esta figura ha generado confusión a grado tal que el sujeto que tiene la investidura comentada, pretenda ser intocable.

C A P I T U L O

II

**ANTECEDENTES DEL JUICIO POLITICO Y SUS REPERCUSSIONES
SOCIALES A TRAVES DE LA HISTORIA**

- A) INSTITUCIONES POLITICAS DE LA EPOCA
COLONIAL**
- B) JUICIO DE RESIDENCIA**
- C) CONSTITUCION DE CADIZ**
- D) CONSTITUCION DE APATZINGAN**
- E) CONSTITUCION DE 1824**
- F) CONSTITUCION DE 1836**
- G) CONSTITUCION DE 1843**
- H) CONSTITUCION DE 1857**

C A P I T U L O I I

ANTECEDENTES DEL JUICIO POLITICO Y SUS REPERCUSSIONES SOCIALES A TRAVES DE LA HISTORIA

A) INSTITUCIONES POLITICA DE LA EPOCA COLONIAL

Es necesario hacer un análisis de la estructura político jurídica de la Epoca Colonial, ya que en ella encontramos los primeros antecedentes de los juicios en los que se juzgó en nuestro continente la responsabilidad de los altos funcionarios de esos tiempos; los virreyes, los secretarios del despacho, los diputados, eran culpables de las causas criminales o por responsabilidades civiles o administrativas, una vez concluido sus encargos, misasos que otorgaban los reyes de España, y que se constituían de la siguiente manera:

CONSEJO DE INDIAS

En razón de la continua expansión del señorío Español, al seguir descubriendo y colonizando poco a poco el nuevo mundo, se hace necesaria una forma especial para la administración de las colonias, por lo que los Reyes Católicos nombraron secretarios como representantes suyos, únicamente en cuestiones relativas a asuntos judiciales o de mayor transcendencia (políticos), estando a cargo el CONSEJO DE CASTILLA, creando la Audiencia de Santo Domingo, autorizando la prevenda en que se otorgaba jurisdicción civil y criminal a la CASA DE CONTRATACION DE SEVILLA, teniendo como actividad fundamental la aplicación en cada una de las colonias la Enciclica *Bula-Inter Caetera* del Papa Alejandro VI, consistente en la encomiendas evangelizadora de los naturales.

En el año de 1519 se crea el CONSEJO DE INDIAS como órgano especial de la Casa de Contratación; consejo que en 1524, obtiene su autonomía, bajo una organización consistente en un Presidente y varios Consejeros, a la cual en 1526 se incluye un Fiscal, quedando finalmente estructurado con: un presidente, cinco consejeros, dos secretarios, un fiscal, un canciller, un oficial de cuentas y un portero.

La jurisdicción del Consejo era civil, criminal y administrativa, y por la carga de asuntos, le delega facultades a las Audiencias de los reinos ya colonizados para resolver en primera instancia las controversias sometidas a su consideración; toda vez, que la Corte no tenía un domicilio fijo, era imposible concentrar los asuntos a resolver en un solo lugar; por lo que, el Consejo al no tener la saturación de asuntos a su cargo, logró la organización y el control de la colonia de una forma más eficaz, continuando legislando en distintas materias concernientes al desarrollo de las instituciones públicas que se generaban. Por tal, motivo surgen múltiples disposiciones normativas, presentando con esto, la necesidad de reunir en un solo órgano todo ese material y de esto surgen distintas Recopilaciones normativas como las Ordenanzas de Obando, la Recopilación de Diego de Encinas, la de León Pinello, las Recopilaciones de los Reinos de Indias que contienen la supletoriedad de las Leyes de Castilla, finalizando con la Novísima Recopilación de 1683. Con lo que se llegó a tener importantes avances en distintas materias, referidas algunas, al comportamiento y buenas costumbres indígenas para con el gobierno, así como usos más favorables para cristianizarlos, por otro lado, algunas leyes consistían en conferir encomiendas de indios, obispados, creación de consulados, de univer-

sidades y conventos, organización de expediciones, conquistas, tráfico marítimo, misiones, etc.

El Consejo era regido por un presidente, el cual se auxiliaba por dos secretarios del Consejo, a quienes se les turnaban los asuntos de su competencia, según correspondieran al Perú o a la Nueva España. Al primero se le asignaban cuestiones relacionadas a las audiencias de Lima, Quito, Charcas, Chile, Nuevo Reino de Granada, Panamá y Buenos Aires. El segundo correspondía a México, Guatemala, Filipinas, Nueva Galicia e Isla Española, con la salvedad de que los asuntos relativos a las flotas de navegación en los territorios competencia del segundo secretario, se le turnaban al primero.

El Consejo contaba con un tesorero, el cual al entrar en funciones otorgaba una fianza para garantizar las cantidades recibidas, y de la que se disponía en el caso de que se efectuara al erario público por su negligencia. Su función era hacer cumplir las condenas pecuniarias decretadas por el Consejo contra quienes se impusieran.

LA AUDIENCIA

Es un órgano que se ocupaba de los asuntos judiciales, y de hecho era la autoridad superior frente a la cual se sometían los asuntos más importantes del gobierno y la cual los Virreyes estaban obligados a consultar en todo acto relativo a sus respectivos gobiernos. Tenía facultades de cuerpo legislativo para revisar y aprobar las ordenanzas emitidas a la población y constituir el Real

Acuerdo, así como la creación de las leyes necesarias para un buen gobierno de las tierras colonizadas.

EL CARGO DE VIRREY.

Es un cargo que se confirió, como forma de representación de los intereses de la corona, en un territorio determinado para ejercer plenamente las prerrogativas reales, que a éste cargo correspondían, tales como: la conservación, evangelización, aumento y buen trato de los naturales; así como la creación, mantenimiento y conservación de las obras públicas, salubridad, previsión social y alimentación de la población en general, la designación de funcionarios públicos siempre y cuando no fuera designación propia del rey u otras autoridades, y es hasta el 1752, que se les confiere, también, el cargo de Superintendentes de la Real Hacienda, además que en materia militar, se les designaba Capitán General de sus respectivos distritos y se les responsabilizaba de la defensa de la colonia.

LAS VISITAS

Que fueron el instrumento por el cual se controlaba la fiscalización y protección de los intereses del Estado y de los particulares, las cuales tenían una función similar a la residencia, toda vez, que a determinados funcionarios no se les sometía a juicio de residencia, por disposición de los reyes; sino se les nombraba un juez visitador, en el momento en que se tenía conocimiento de un hecho delictivo o surgía una denuncia en su contra, sin necesidad, de que el servidor público se separara de su encargo. De igual forma esta institución se instauraba como un procedimiento de manera

secreta que no afectaba a un solo funcionario, sino a todos los comprendidos en la visita, como forma solidaria de responsabilidad.

LOS AMPAROS REALES

Esta figura jurídica no es como se conoce en nuestros días, era un procedimiento sumario que de una forma venía siendo lo que hoy se conoce como Interdictos Posesorios, ya que su efecto era el de aprovechar las tierras, pero sin tener el dominio pleno de las mismas, ya que se otorgaban a un sujeto el cual se obligaba a labrar y cultivar un predio en el que si no lo hacía, inmediatamente se le lanzaba de la misma y se le otorgaba a un tercero sin perjuicio alguno.(3)

B) JUICIO DE RESIDENCIA

El juicio de residencia consistía en un proceso público, en el cual, el funcionario que se sometía al mismo, se le ordenaba que residiera en un lugar alejado de aquel en el que había desempeñado sus funciones, y es por esto por lo cual se le denomina residencia.

El surgimiento de esta institución tiene sus orígenes desde el derecho romano, ante la necesidad de no dejar los intereses del estado en manos de la buena fe de sus funcionarios, se crea esta figura como medio de coacción para que rindieran cuentas de sus gestiones durante el tiempo determinado para dicho efecto. Encontramos su primer antecedente, del cual se tiene conocimiento, en la Constitución de Zenón en el año 475, en la cual equivalía al instrumento-

(3) BARRAGAN, José; *El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824*. UNAM, México 1978, pág 49

encargado de la defensa de los derechos del propio Estado romano.⁽⁴⁾ Y es la principal fuente histórica de la Partida III, Ley VI, en donde se reguló el juicio de residencia en España. Las notas características de la residencia en La Partidas son: los jueces son elegidos; los jueces cuentan con personal auxiliar; el cargo de los jueces es temporal; se obliga al funcionario a tomar fiador y recaudo al acceder a su cargo, para someterse a la residencia; se obliga a los funcionarios a permanecer cincuenta días inmediatamente después de terminado su oficio en el mismo lugar en el que éste fungió, para ser "sindicados"; la obligación es de carácter personal; cada día deberá pregonarse la residencia para que los agraviados o interesados se encuentren enterados; la responsabilidad es universal o ilimitada; la acción se reconoce a favor de todos los posibles interesados o agraviados; actuará como juez residente, el mismo que vaya a sustituirlo; la competencia de los jueces de residencia solo tiene como límite la de los casos graves reservados al rey y, además, para hacer efectiva la responsabilidad se hace declarar a los propios familiares. Otro antecedente del juicio de residencia se regulaba en el Libro VII, Título XIII, Ley V de la Novísima Recopilación. En este ordenamiento español, en relación con el juicio de residencia, se consolida la figura de los jueces y se les refuerza con la figura del escribano dotándolos de mayores facultades inquisitivas; el oficio del juez residente no podrá durar más de tres meses; el principio de publicidad de la residencia se modifica al incorporar la figura del escribano a quien corresponde dar pregón de la residencia y para incoar el mismo los expedientes por quejas a favor de los que no pudieran o no quisieran acudir ante el juez residente; las pesquisas

(4) BARRAGAN, José; *El juicio de responsabilidad en la constitución de 1824*, UNAM, México 1978, pág. 20

y demás diligencias sobre el sumario son secretas; la responsabilidad sigue siendo universal e ilimitada; se sujeta a residencia al asistente o gobernador, al corregidor y a sus oficiales, incluyendo a regidores, fieles, sexeneros y procuradores, escribanos y a otros oficiales del Consejo.

Esta Institución la encontramos en la época de Carlos V, como consecuencia del número de denuncias en contra de Hernán Cortés, por sus enemigos políticos; mismas que en su momento no prosperaron, ya que los beneficios otorgados por Cortés a la Corona Española, fueron mayores que los delitos supuestamente cometidos por éste. Posteriormente, se le sometió al juicio de residencia por diversos cargos en su contra, mismos que, al no encontrarse fundados, tuvieron como consecuencia que se le absolviera de los mismos.

Este juicio comenzaba por la publicación de proclamas en las que se invitaba a todo aquél que tuviera un agravio, queja o denuncia en contra del funcionario indiciado, para que acudiera ante el Juez de Residencia, y para ese efecto, el denunciante, tenía que otorgar una fianza estimada como forma de garantizar la veracidad de sus acusaciones. Se exceptuaba de otorgar garantías a los indigenas en virtud de que carecían de peculio propio, quedando con esto exentos de dicha obligación. Después de otorgada la garantía se tenía por admitida la denuncia, con todas y cada una de sus pruebas que acreditarán los extremos de la afirmación del denunciante; posteriormente, se ordenaba al funcionario, sometido a este procedimiento, fijar su residencia en un lugar alejado de donde se llevaría a cabo el procedimiento, con la finalidad de evitar que pudiera influir al juez de conocimiento, quedando suspendido de sus funciones en for-

ma inmediata, nombrándose un interino para ocupar su cargo, mientras se resolvía el juicio respectivo; en el supuesto de que fuese encontrado culpable de los cargos, podía recurrir la sentencia por medio del "Recurso de Suplica" ante Las Cortes de Cádiz o el recurso de nulidad ante el juez que conoció la causa.

El consejo conocía de las residencias de los Virreyes, oidores y altos funcionarios coloniales, mismos que eran sometidos a esta y de resultar responsables, las penas consistían en el embargo de bienes de su propiedad y, en algunos casos, la privación de la libertad.

C) CONSTITUCION DE CADIZ

La Constitución gaditana promulgada el 19 de marzo de 1812, comienza refiriéndose a la responsabilidad, con el criterio tomado en el sentido, de que, las Cortes señalan a los que tiene que responder a la Nación por su negligencia; antes de la promulgación de la constitución surgieron decretos en los que se sustentan innovaciones trascendentes en materia de responsabilidad, como el Decreto de 24 de septiembre de 1810, en su artículo 226, que habla de la responsabilidad de los secretarios del despacho, comenzando con la siguiente mención: "LOS SUJETOS DE LA RESIDENCIA". Quedan sujetos al juicio de responsabilidad en primer lugar, los miembros del poder ejecutivo (en ausencia del Rey), como lo prescribe el decreto de 24 de septiembre de 1810, y de igual forma se continuó con la depuración y publicación de otros decretos como el de 16 de enero de 1811 en el que se contempla a los secretarios del despacho; así como, un decreto de 22 de abril de 1811 en el que se abolla la tortura y otras practicas-aflictivas; el decreto de 26 de enero de 1812 y Decreto del 8 de-

abril de 1813, que señalan de manera genérica a los funcionarios públicos sujetos al juicio de residencia, y en los cuales surgen leyes reglamentarias de la constitución en materia de responsabilidades de los servidores del Estado.

De igual forma como las leyes Indianas y Castellanas en su forma de aplicación, la residencia era universal e ilimitada para ser entablada en contra de cualquier funcionario a excepción del Rey como lo señala el artículo 168 de la Constitución Política de la Monarquía Española; artículo que se refiere a la persona del rey a nivel sagrado e inviolable en virtud, de que este, al tomar tal investidura presta un juramento como el principal guardián de la constitución, excluyendolo de todo procedimiento.

Así es como se toma como proyecto sobre las responsabilidades de los infractores de la constitución, una alternativa en la cual, la primer acción, es tipificar el hecho de no acatar la constitucionalidad en el desempeño de la labor pública (deriva el principio de legalidad actual) como infracción a la misma, para colocarlos en un estado de ilicitud y por lo tanto, susceptibles a la residencia; criterios que no fueron compartidos por Fernando VII y por lo cual vetó el proyecto.

Las consideraciones de mayor trascendencia en esta constitución, para efecto de limitar el abuso de la función pública, es que se señalaron imperativos precisos e ineludibles, como el supuesto, - de que, en el caso de que los Secretarios refrenden cualquier disposición contraria a la Constitución serán responsable directos de la

violación a la misma, igual sucederá con cualquier autoridad que ejecute dicha disposición, la cual quedará anulada de pleno derecho, acarreando la inhabilitación absoluta y permanente del cargo sin perjuicio de las responsabilidades civiles o criminales derivadas del hecho punitivo, resarciendo al gobernado o gobernados agraviados por los perjuicio ocasionados, además en su momento, los funcionarios culpables de lo anterior sufrirán las mismas molestias causadas al agraviado. De lo referido con antelación los diputados podían ser acusados durante su encargo por delitos tales como herejía, apostasía, infidelidad, concusión y dilapidación del erario público; delitos de los que también se podía acusar a los secretarios del despacho, individuos de gobierno, fiscales y secretarios del Tribunal Supremo de Justicia, mismos a los que, de resultar responsables no tenían excusa, recurso o perdón alguno, sin perder de vista la denominada Formación de Causa, en virtud de la cual, previo al juicio de residencia, se le retira la investidura del cargo respectivo, (Fuero) y que debería ser presentada ante las Cortes, quienes fallaban sobre si se retiraba o no la investidura al indiciado; posteriormente, si contenían todos los elementos que hicieran real el motivo de la queja, la misma se remitía al Tribunal Supremo de Justicia para sentenciar en su momento.

Como dato relevante hay que señalar que se creó una ley reglamentaria del apartado constitucional correspondiente a los funcionarios de la judicatura el 24 de marzo de 1813, que se llamó Ley de Responsabilidades de Magistrados, Jueces y Empleados Públicos.

Las Cortes Generales, deseando que se haga efectiva la responsabilidad de todos los empleados públicos cuando falten al dese-

peño de sus oficios, se reservaron para determinar por decreto separado acerca de las infracciones a la Constitución, refiriendo en el Capítulo I de la mencionada ley de responsabilidades, que en veintitrés artículos establecía lo siguiente (5)

Artículo I. Son prevaricadores los jueces que a sabiendas juzgan contra derecho por efecto o desafecto hacia alguno de los litigantes u otras personas.

(Artículo que nos remite a la recusación del juzgador por el temor de resolver con parcialidad).

Artículo II. El magistrado o juez de cualquier clase que incurra en este delito, será privado de su empleo, e inhabilitado perpetuamente para obtener oficio ni cargo alguno, y pagará a la parte agraviada todas las costas y perjuicios. Si constiese la prevaricación en alguna causa criminal, sufrirá además la misma pena que injustamente hizo sufrir al procesado.

(Este precepto de manera enérgica priva hasta del derecho a trabajar como consecuencia del acto delictivo de manera perpetua, también, permite que se castigue al funcionario de la misma forma como él resolvió en contra de la víctima respectiva, forma un tanto excesiva de hacer justicia, puesto que nos remite a la ley del talión).

Artículo III. Si el magistrado o juez juzgase contra derecho a sabiendas, por soborno o por cohecho, esto es, porque a él o a su familia le hayan dado o prometido alguna cosa, sea dinero u otros efectos, o esperanza de mejor fortuna, sufrirá además de las penas prescritas en el precedente artículo, con el tres tantos para los establecimientos públicos de instrucción.

(5) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO, antecedentes, origen y evolución del articulado Constitucional, Tomo XI arts. 108 y 111 Cámara de diputados del Congreso de la Unión, México 1985, pág. 108-49.

(Lo anterior se refiere a responder económicamente con tres partes del lucro obtenido con su propio peculio, cantidad que se aplicaría a favor de las escuelas. "Esta forma de retribución del daño causado por los funcionarios públicos, hasta con tres tantos del lucro obtenido, se encuentra vigente hasta nuestros días".)

Artículo IV. El magistrado o juez que por sí o por su familia a sabiendas, reciba o se convenga en recibir alguna dádiva de los litigantes, o en nombre o consideración de éstos, aunque no llegue por ello a juzgar contra justicia, pagará también lo recibido con el tres tantos para el mismo objeto, y será privado de su empleo, e inhabilitado para ejercer otra vez la judicatura. Quedan prohibidos para siempre los regalos que solían dar algunas, con el nombre de tabla, u otro cualquiera título.(SIC)

(Este artículo se refiere a la posibilidad de que el juez reciba alguna distinción o prebenda por administrar justicia, privándolo de acceder a cualquier nombramiento o dignidad de honor o religión en el supuesto de que los acepte, además, de que debe responder hasta con tres tantos de su propio peculio por el lucro obtenido, prohibiéndoles, también, aceptar cualquier tipo de regalos).

Artículo V. El magistrado o juez que seduzca o solicite a una mujer que litiga, o en acusación de empleo (SIC), e inhabilitación para volver a ejercer la judicatura, sin perjuicio de cualquiera otra que como particular merezca por su delito. Pero si sedujese o solicitase a mujer que se haya presa, quedará además incapaz de obtener oficio ni cargo alguno.

(Atento a la responsabilidad por abuso de autoridad y al ejercicio indebido de la función pública).

Artículo VI. Si un magistrado o juez fuese convencido de

incontinencia pública, o embriaguez repetida o de inmoralidad escandalosa por cualquier otro concepto, o de conocida ineptitud o decidia habitual en el desempeño de sus funciones, cada una de estas causas será de por sí para que el culpado pierda el empleo, y no pueda volver a administrar la justicia, sin perjuicio de las demás penas a que como particular le hagan acreedor sus excesos.

(En este artículo se trata de hacer perdurar la probidad y respeto a la moral pública con la que los juzgadores deben actuar, aun fuera del ejercicio activo de su función).

Artículo VII. El magistrado o juez que por falta de instrucción o por descuido falle contra ley expresa, y el que por contravenir a las leyes que arreglan el proceso dé lugar a que el que haya formado reponga por el tribunal superior competente, pagará todas las costas y perjuicios, y será suspenso de empleo y sueldo por un año. Si reincidiese, sufrirá igual pago, y será privado de empleo, e inhabilitado para volver a ejercer la judicatura.

(Lo anterior se refiere a los juzgadores que carecen de los conocimientos necesarios para el desempeño de sus funciones o a los que no tengan el debido cuidado en el desempeño de sus funciones, sujetándolos por esas circunstancias a la responsabilidad civil de la que tienen que responder para resarcir los daños causados).

Artículo VIII. La imposición de estas penas en sus respectivos casos, acompañará precisamente a la revocación de la sentencia de primera instancia dada contra ley expresa; y se ejecutará irremisiblemente desde luego, sin perjuicio de que después se oiga al magistrado o juez, por lo que a él toca, si reclamase.

(Esto es notoriamente procedimental y para efecto de que en su caso se recurriera en los términos que corresponda, así como los subsecu

entes artículos hasta el veintitrés, que manejan los periodos de audiencia, recursos de nulidad, pero, a grosso modo, detallamos los aspectos principales de estos preceptos; la posibilidad de que una sala competente de ultramar, conozca de una nulidad por su trascendencia, o sea una autoridad con radicación en España; la reincidencia por segunda vez por funcionario que haya padecido penas por responsabilidad (en sentencia ejecutoriada), no dará lugar a una tercer denuncia, sino que automáticamente quedará suspendido del cargo; el Rey, la Regencia o las Cortes, podrán nombrar personal de confianza ha efecto de que estos visiten las provincias en las cuales se hayan denunciado o existan causas civiles o criminales que no se sustancien de forma oficiosa, serán estos los que darán trámite a las mismas, para el caso de que las causas se hubieran retrasado por causa imputable a los magistrados, se le pondrá a disposición del pleno del Tribunal Superior de Justicia; así mismo en el artículo XXI, refiere la exclusividad de que cualquier español podrá acusar a jueces o magistrados por los delitos señalados en los seis primeros preceptos ya transcritos, sin necesidad que sea agraviado; en los demás casos tendrá que ser el agraviado o el fiscal quienes realicen la acusación; se señala la facultad para conocer de los delitos relativos al desempeño de la función del sujeto, solo ante las Cortes; por último se estructura un órgano de sentencia, diverso del tribunal de residencia, que constituyen las propias Cortes, para juzgar en definitiva a los miembros de la judicatura).

Como nos podemos dar cuenta, en esta ley se tutela de una forma precisa, el buen desempeño de la función pública, al grado tal, que si bien es cierto, que en la época en que se promulgó pudo exis--

tir un influencia de los cánones morales y religiosos, la esencia a cuidar, consistente en sancionar los excesos de las autoridades. Otro aspecto interesante es que se podía acusar a los miembros de las audiencias y los tribunales supremos superiores directamente ante el Rey, sin necesidad de agotar otra instancia.

Continuando con el análisis de esta constitución en materia de responsabilidades y de su ley reglamentaria en comento, nos remitimos al Capítulo II dedicado a los funcionarios públicos relacionados con la administración, los que tienen otro tratamiento a diferencia de los miembros de la judicatura como ya lo asentamos; en el Capítulo respectivo, en su contenido, tiene fases similares al anterior, pero con características distintivas, como las siguientes:

Artículo I. Los empleados públicos de cualquier clase, que como tales y a sabiendas abusen de su oficio para perjudicar a la causa pública o los particulares, son también prevaricadores, y se les castigará con la destitución de sus empleo, inhabilitación perpetua para obtener cargo alguno, y resarcimiento de todos los perjuicios, quedando además sujetos a cualquiera otra pena mayor que les éste impuesta por las leyes especiales de su ramo.

(Como nos podemos dar cuenta el espíritu del legislador en esta materia es la de anticipar una conducta, para que el sujeto se retraiga de la misma, y para el caso de cometerla, no solo se le sancionará con la suspensión, sino que existe la posibilidad de que sea sometido a la jurisdicción ordinaria.)

Artículo II. Si el empleado público prevaricase por soborno o por cohecho en la forma prevenida con respecto a los jueces, será castigado como éstos.

Artículo III. El empleado público, que por su descuido o ineptitud usa mal de su oficio (SIC), será privado de empleo y, resarcirá los perjuicios que haya causado, quedando además sujeto a las otras penas que le estén impuestas por las leyes de su ramo. (En éstos dos artículo son notorias las formas de responsabilidad civil y administrativa así como de la sanción a que se hagan acreedores los infractores).

Artículo IV Los empleados públicos de toda clase también serán responsables de las faltas que cometan en el servicio sus respectivos subalternos, si por omisión o tolerancia diesen lugar a ellas o dejasen de poner inmediatamente para corregirlos, el oportuno remedio.

(responsabilidad solidaria por no evitar o prever algún ilícito).

Artículo V. La lentitud en cumplimiento y hacer cumplir las leyes, decretos y ordenes del gobierno, será castigada conforme a los decretos de 14 de julio y 11 de noviembre de 1811.

(Los decretos a los que se refiere el precepto anterior manejan una serie de elementos similares a las sanciones antes comentadas, por lo que no tienen una particularidad única, solo distinguen la responsabilidad civil, de la penal y, ésta a su vez, a la administrativa. (6)

D) CONSTITUCION DE APATIZCAN

También llamada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionada el 22 de octubre de 1814; de igual forma que su predecesora, maneja el juicio de residencia con mayores elementos y un sistema cada vez más avanzado, no obstante que sea una constitución a la cual se controvierte su carácter de ley fundamen-

(6) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO, Antecedentes, opus cit.
páginas 108-53.

mental, por el hecho de haber sido promulgada por medio del Congreso Insurgente, lo que puso en duda su legitimidad; toda vez, que el carácter que se le dio, no era más, que el de un manifiesto revolucionario con características y aplicaciones de constitución, al no existir un Congreso Constituyente del pueblo de México o un órgano que representara a la Nueva España (la cual todavía pretendía intervenir), y en atención a las condiciones de inestabilidad social que en ese momento se vivía; pero en su esencia, su relación con el derecho indiano continúa reivindicando a la sociedad los derechos fundamentales del hombre dando el carácter de ley fundamental a inquietudes de carácter social, que en ese momento histórico afectaban a miles de individuos que habitaban la entonces Nueva España. Continuando con el motivo de nuestro estudio, la conservación de la residencia, como figura jurídica encargada de contrarrestar el abuso de los funcionarios al servicio del pueblo, continuó, obviamente con aspectos que la distinguen, ya que en el contenido de la misma, se otorga la protección comentada en el capítulo anterior, conocida como fuero y que evitaba que a los diputados, únicos funcionarios con esta investidura, se les reconviniera en sus decisiones, o sea en ejercicio de la libertad parlamentaria, sin perjuicio de los delitos en que constitucionalmente pudieran haber incurrido y que contemplaba la Constitución en su artículo 59, el que a la letra dice:

Artículo 59. Los diputados serán inviolables en sus opiniones y en ningún tiempo o caso podrán hacerles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en forma que previene este reglamento por

los delitos de herejía y por los de apostasia, y por los de estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

(De el texto anterior se observa que los delitos señalados por la constitución para ubicarlos en el supuesto del juicio en mérito, son aplicables a los diputados, pero no solo estos eran los funcionarios sometidos a tal proceso, también se contemplaba a los Generales de División y Secretarios de Supremo Gobierno, Secretarios y Fiscales del Supremo Tribunal de Justicia e Intendentes Generales de Hacienda, así como sus fiscales y asesores respectivamente.)

También se fijó, una cuantía respecto al daño que con este tipo de conductas producía a los particulares, al Estado y consecuentemente a la constitución, y fue la cantidad \$25,000.00, así como por primera vez se hablaba de un TRIBUNAL DE RESIDENCIA en el cual se constituía para el momento de tener un número considerable de denuncias o causas fundadas, por hechos delictivos cometidos, es de esta forma como la constitución de este Tribunal, se erigía por periodos-determinados de tiempo y se componía de siete jueces que el Congreso elegía por votaciones, quienes duraban en su encargo dos años, con derecho a renovar su nombramiento por el mismo tiempo, una vez constituido el Tribunal, todo aquel, que tuviera alguna queja o denuncia que formular contra los funcionarios antes mencionados, contaba con un mes para hacerlo bajo pena de perder su derecho; y por su parte el Tribunal contaba con un término de tres meses para resolver en definitiva la situación jurídica de los funcionarios sometidos a proceso, una vez transcurrido ese periodo de tiempo sin resolver, automáticamente resultaba absuelto el reo, siempre y cuando no se interpusiera

el único recurso llamado de Súplica, por parte del agraviado; al igual que en la constitución de Cádiz, una vez que la autoridad tuviera conocimiento de la causa, ordenaba la inmediata suspensión del funcionario acusado; por último una innovación prevista en esta Constitución fue, la de que, todo funcionario después de concluir con su encargo forzosamente tenía que someterse a juicio de residencia, como un requisito para poder ocupar un nuevo cargo en el gobierno, convirtiéndose de este modo, el juicio de residencia, en una forma de verificar la probidad del servidor público y de acceder así a una nueva gestión.

Un dato importante en esta Constitución lo encontramos en los Artículos 196 y 198. que señalan la materia de su competencias:

Artículo 196. (Son facultades del Supremo Tribunal de Justicia) Conocer en las causas para cuya formación debe proceder, según lo sancionado, la declaración del Supremo Congreso: en las demás de los generales de división y secretarios del supremo gobierno; en las de los secretarios y fiscales del mismo supremo tribunal; en las del intendente general de Hacienda, de sus ministros, fiscal y asesor; en la residencia de todo empleado público, a excepción de las que pertenecen al tribunal de este nombre.

Artículo 198. Fallar o confirmar las sentencias de deposición de los empleados públicos sujetos a este tribunal..."

Por otro lado, el Supremo Congreso pertenece únicamente:

Artículos 103. Elegir los individuos de Supremo Gobierno, los del Supremo Tribunal de Justicia, los de residencia, los secretarios de estas corporaciones y los fiscales de la segunda, bajo la forma que prescribe este decreto, y recibirles a todos el juramento correspondiente para la posesión de sus respectivos destinos.

Artículo 120. Hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo Congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones.

Artículo 149. Los secretarios se sujetarán independientemente al juicio de residencia y a cualquiera otro en el tiempo de su ministerio se promueva legítimamente ante el Supremo Tribunal de Justicia.

Artículo 145. Los secretarios serán responsables en su persona de los decretos, ordenes y demás que autoricen contra el tenor de este decreto o contra las leyes mandadas observar y que en adelante se promulgaren.

Artículo 150. Los individuos del gobierno se sujetarán así mismo al juicio de residencia; pero en el tiempo de su administración solamente podrá ser acusados por los delitos que manifiesta el artículo 59.

Artículo 194. Los fiscales y secretarios del Supremo Tribunal de Justicia se sujetarán al juicio de residencia y demás, como se ha dicho de los secretarios del supremo gobierno; pero los individuos del mismo tribunal solamente se sujetarán al juicio de residencia, y en el tiempo de su comisión, a los que se promuevan por los delitos determinados en el artículo 59.

Como podemos percatarnos el artículo 59 es la base total, por la que se tipifica las conductas a castigar como, delitos oficiales de una forma genérica.

E) CONSTITUCION DE 1824

Es ésta constitución, en la que encontramos una identificación de la figura, hasta ahora manejada; el juicio de residencia, misma que por la lógica de su aplicación, consistía en fincar responsabilidad sobre un sujeto, al que primero se tenía que dejar

residido o radicado de la misma manera, como en las constituciones anteriores, en un lugar distante de donde se verificará el proceso para que no influyera en el mismo. El juicio de residencia tenía como principal exigencia para los Congresos, el que se usara para salvaguardar el orden constitucional, no para la función pública por lo que la tutela de la legalidad *latu sensu* era de razón institucional.

Esta constitución al entrar en vigencia en un México independiente, modifica la forma de gobierno. También, sujeta a juicio de responsabilidad a la máxima autoridad de la República, miembros de la Suprema Corte de Justicia, Gobernadores de los Estados, Vicepresidente y Secretarios del despacho, responsabilizándolos solidariamente de los actos de la autoridad que haya ordenado cometer alguna inconstitucionalidad, todo esto en favor del régimen democrático, por medio de la Cámara de Senadores y la de Diputados (representantes del pueblo), como Gran Jurado, con votación de los dos tercios de sus miembros para formar causa en contra de los responsables y remitirla a la Suprema Corte de Justicia, la cual cumple funciones para resolver las quejas que hayan sido entabladas al Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados; con sustento en el artículo 39, fracciones I, II, III, IV, los que señalan a las dos cámaras; y es aquí necesario señalar que el primer artículo Constitucional, tipifica ciertas conductas para someter a juicio al primer mandatario; con facultades para actuar sobre acusaciones al presidente de la federación, por traición a la Independencia Nacional, a las formas establecidas de gobierno, cohecho, soborno, por impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, contener a cualquiera de las cámaras en el uso de sus facultades.

Por otro lado esta constitución contaba con una ley reglamentaria de la responsabilidad de los servidores públicos denominada Ley Reglamentaria para el Gobierno Interior del Congreso General, la que otorga a los Jueces de Distrito la facultad de realizar diligencias de investigación y perfeccionamiento de las causas denunciadas; reglamento que prescribía un procedimiento de la siguiente manera: Constituía una Comisión plural de 16 individuos de ambas cámaras, que curiosa y forzosamente deberían ser del estado secular, en la cual se formaba una sección de tres sujetos que actuaría como formadora de la causa con sus tres respectivos secretarios, los cuales, conocían de las acusaciones referidas a los funcionarios antes señalados, por los delitos tipificados en la propia Constitución, debiendo integrar el Juez de Distrito, formando un expediente secreto sin que se suspenda al funcionario provisionalmente de su cargo como día en las anteriores Constituciones, una vez hecho lo anterior, se le comunicaba al inculpado para que concurriera al procedimiento y aportase las pruebas de su parte, y para el caso de integrar la causa con todos sus elementos, la sección remitirá el expediente a la cámara respectiva, previamente sancionada, se mandaba arresto simbólico por tres días al funcionario responsable por el Juez de Distrito, una vez que la Cámara que conozca de lo anterior, la remitía al Gran Jurado para que resolviera en definitiva. Por otro lado este procedimiento podía variar en su aplicación, toda vez, que como forma aplicable y práctica se instituyó en el artículo 38 de la misma constitución del 24, que cualquiera de las Cámaras podía conocer de las causas formadas a los individuos de la Suprema Corte y de los Secretarios del Despacho, lo que vino a ser un retroceso en los parámetros anteriormente referidos, porque no tenía orden presidencial de quién-

o en que casos existía autoridad para resolver sobre los sujetos de una jerarquía determinada y los que tenía fuero constitucional, razón por la que se consideró modificarla en la Constitución de 1836.

F) CONSTITUCION DE 1836

Fue suscrita el 29 de diciembre de 1836, y en su artículos 15, fracciones III, IV, 17, 18, 23, 32, y 47 es clara la intervención y el comienzo de una participación directa de la figura presidencial, en el desarrollo de la materia de responsabilidad, además de que es la Constitución que se caracteriza por ser sumamente conservadora; ya que en las fracciones III y IV, de artículo 15, que a la letra dicen: III. No poder ser acusado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delito cometido antes o mientras funge como presidente, sino en los términos que prescriben los artículos 47 y 48 de la tercera ley constitucional; IV. No poder ser acusado de delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de pasado un año; así mismo, el artículo 17 establece "Este Supremo poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvencidos por sus opiniones; muestra clara de las prerrogativas de las que gozaban los miembros del supremo poder (conservador), en las cuales entablaron una modalidad de responsabilidad, consagrándola en el artículo 47, que dice: "En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el presidente, de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminado su encargo, ni contra los ministros de la alta Corte de Justicia y la Marcial, secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos, si no ante la Cámara de Diputados. Si el acusado fuese diputado, en el tiempo de su diputación y dos me-

ses después, o el Congreso estuviera en receso, se hará la acusación ante el Senado." Aspectos en los que evidentemente existe una protección completamente a favor de los funcionarios señalados, en razón que el presunto culpable de un ilícito podía preservar el poder de una forma impune durante el tiempo que se le otorgaba e inclusive, esperar que hubiera modificaciones a la ley en su favor.

De lo anterior se puede agregar lo que el artículo 15 señala de forma tajante:

"Son prerrogativas del presidente de la República:

I.- No ser acusado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delito cometido antes o mientras funge de presidente sino en los términos que prescribe el artículo 47 y 48 de la tercera ley constitucional.

II.- No poder ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de pasado un año de haber terminado ésta.

Nuevamente nos encontramos con la impunidad que deja a un país atado, sin posibilidad alguna para poder contrarrestar el poder presidencial, ya que, como se establece en el precepto anterior, el hecho de que a un sujeto no se le someta a un procedimiento, en virtud del cual, se podría sanear todas aquellas conductas que afecten a una persona o a toda la población, hegemónicamente es una dictadura, y es lógico que se den brotes de inconformidad ante tal situación, que es contraria al régimen de derecho de cualquier Estado.

El 30 de junio de 1840, surge un proyecto de reforma a la constitución en sus artículo, 92, fracciones V y VI; 100 y 104 en los que se toman medidas favorables para determinar lo siguiente:

Artículo 92. Son prerrogativas del presidente de la República:

V.- No ser procesado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ningún delito cometido o mientras funge en su encargo, sino previa declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa.

VI.- Que no pueda ser procesado criminalmente por delitos oficiales después de terminado aquel tiempo, ni dentro de él, siempre que intervenga la firma de sus ministros; a no ser que se haga traición a la independencia nacional o forma establecida de gobierno; o por actos dirigidos manifiestamente a trastornar el orden público, a embarazar que se hagan (BIC) elecciones de presidente diputados o senadores, a que estos se presenten a servir sus destinos o a impedir a las cámaras el ejercicio de cualquiera de sus atribuciones.

Haciendo un análisis comparativo de los artículos 15 y el 92 en sus fracciones V y VI, encontramos innovaciones importantes, en el sentido de una mayor seguridad de los actos políticos encaminados a la real división de Poderes, toda vez, que se retira la increíble inmunidad otorgada a la figura presidencial para ser juzgado, por delitos, que el caso más desalentador haya cometido antes de ocupar el cargo, ya que un delincuente podía gobernar un país. Además, se habla de la "declaración para la formación de causa", con lo que se tiene el primer antecedente de nuestros actuales artículos 110 y 111 constitucionales, en el cual el Congreso actúa, con una facultad específica en la materia, para responsabilizar al presidente de sus errores, y en especial la "traición a la independencia nacional o forma establecida de gobierno" e "intervenir en las elecciones de los diputados y senadores", con lo que el avance que se da, es importante al ubicar a la figura presidencial en un supuesto, por el que pueda

ser sometido a juicio, por actos dirigidos a trastornar el orden público, concepto genérico dado a la inestabilidad que se puede producir por una gestión negligente.

El Artículo 100 señala: "Los consejeros solo serán responsables por los dictámenes que dieren contra ley expresa, singularmente si es constitucional, y por cohecho o soborno; pero así en estos casos, como en el que comentan algún delito común, no podrán ser procesados sin previa declaración del gran jurado, de haber lugar a la formación de causa, o a la reunión del jurado de sentencia". (Importante resulta ser este artículo, toda vez, que maneja de una forma precisa el principio de legalidad, así como el de honorabilidad y el probidad con que se deben desempeñar los funcionarios públicos; el juicio de responsabilidad requería previa declaración de formación de causa, para poder someterlos a proceso, con lo que es obvio que la figura de consejero, también gozaba de fuero.)

El artículo 104, señala, Cada ministro será responsable del cumplimiento de las leyes y decretos, que deban tenerlo por su ministerio, y de todos los actos que autorice con su firma. Esta responsabilidad, así en los delitos oficiales, como en los comunes, no podrá hacerle efectiva sin previa declaración correspondiente del gran jurado. (Como forma de administración de los actos de autoridad al igual que en nuestros días, se usaban los refrendos ministeriales para la legalidad y existencia de los mismos, dicho refrendo corre a cargo del ministro o secretario responsable de la secretaría correspondiente, quién en conjunción con el jefe del ejecutivo, deberán firmar el protocolo para la suscripción y cumplimiento de los decretos o leyes que rigen sus respectivas dependencias, con las facultades correspon-

dientes y en el caso de no estar ajustadas de conformidad a las mismas pueden ser sujetos a la responsabilidad que se genere por omitir su aplicación.

Para 1842, surge un nuevo proyecto en esta materia, fundamentalmente en aspectos procedimentales, en los artículos 89 fracciones I y II, 97 y 104, lo que señalan: "Artículo 86. Los diputados y senadores se reunirán en una sola cámara: I.- Para erigirse en gran jurado y declarar si ha o no a la formación de causa, en las que se instruyan contra el presidente de la república. II.- Para el mismo efecto cuando se exija la responsabilidad a toda Corte de Justicia o al ministerio.

En el Artículo 97 de este proyecto señalaba lo siguientes Son prerrogativas del presidente:

I.- No poder ser juzgado civil o criminalmente durante su presidencia, ni un año después, de haber cesada en sus funciones, sino es ante la Suprema Corte y previa en el último caso, la declaración del gran jurado.

En esta fracción se interrumpe toda acción civil a intentar en contra del presidente, razón ilógica, en virtud que la inmunidad procesal, como ya se comento en el capítulo anterior es única y exclusivamente para conductas típicas o delitos oficiales, de esto la relación civil es solo entre los individuos en el legal ejercicio de sus derechos; fuera de toda influencia, rango o poder, y de suceder lo contrario se violan los intereses y derechos de la parte más desprotegida, ya que al impedir intentar su acción contra el sujeto con el que haya celebrado un contrato o cualquier tipo de acto jurídico, previstos en una ley (Código Civil), toda vez, que la función pública es la que se protege, y evitar sustraer repentinamente al sujeto

que detenta el puesto, para no trastornar los esquemas generales de la administración pública a la cual pertenece el cargo, y no exentarlo de otro tipo de obligaciones personales.

II.- No poder ser procesado criminalmente por delitos oficiales, cuando el hecho por el cual se le acuse, ha sido autorizado con la firma de uno de sus ministro. Exceptuándose: 1º Los casos de infracción del artículo 96; 2º Los delitos de traición a la independencia nacional, forma de gobierno establecida y los de cohecho o soborno; 3º Los actos suyos encaminados manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, diputados y senadores, a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, a impedir a las Cámaras de cualquiera de las facultades que tienen por la misma, o a coartar la libertad que ellas y sus individuos deben tener en sus deliberaciones. (En este artículo se señala la legal autorización de uno de los ministros colaboradores del presidente, quienes actúan solidariamente en su responsabilidad gubernamental; la excepción a esta regla son los tres numerales que integran el artículo, y que en términos generales son los de dar protección a la vida democrática del país con lo que no es necesario hacer comentario al respecto. Por lo que respecta al artículo 104 es distinto a su texto anterior ya que en éste caso son los ministros los que absorben la responsabilidad de los actos del presidente, excluyendolo de los errores cometidos durante su gestión, y que estén en contra de la constitución, leyes generales y estatutos de los departamentos; es forma protectora del presidente para evitar ser acusado directamente por faltar a la legalidad y nuevamente cae en la impunidad.

Ahora bien, en 1842 la Comisión Constituyente, en voto particular determina en los artículos 58 fracciones I, II y 63 lo siguiente: Artículo 58. Son prerrogativas del presidente:

I.- No poder ser demandado civilmente, ni procesado por delitos comunes desde el día de su nombramiento hasta un año después de haber cesado en sus funciones, si no es ante la Suprema Corte y previa en el último caso la declaración del gran jurado.

II.- No poder ser procesado si no es previo el requisito por sus delitos oficiales. Siempre que intervenga la firma del ministro respectivo, el presidente no será responsable de otros actos que los dirigidos contra la independencia o forma de gobierno, o que tienda notoriamente a promover sediciones, a embarazar que se hagan las elecciones de los individuos que han de componer los supremos Poderes de los estados, o a impedir que entren o continúen en el ejercicio de sus funciones.

Resulta evidente que el presidente difícilmente pudiera llegar a cometer la conductas que especifica esta fracción, ya que las mismas son en contra de su propia estabilidad y seguridad en el poder con lo que el proyecto desarrollado en nada beneficio a la nación.

Las modificaciones observadas hasta ahora, nos dan una idea de los intereses del momento, (conservar el poder de una forma onímoda, sin riesgos políticos ni limitantes legales de ninguna especie).

El artículo 104 conserva el sentido consagrado en la constitución anterior sin modificaciones relevantes, sino ratificando la reponsabilidad a los ministros de los actos propios del presi-

dente, a partir de este articulado se instrumentaron diversas modificaciones en las que se tuvo especial cuidado de no modificar la responsabilidad y el tiempo para demandar o denunciar al presidente de sus actos, solo se modifico para dar la posibilidad de intentar una acción de responsabilidad en contra del Presidente por traición a la independencia nacional, forma de gobierno establecido, cohecho y soborno, previstos en los decretos de 30 de junio de 1840; en el primer proyecto de reforma de fecha 25 de agosto de 1842, se adiciona la legalidad de los actos del presidente con la autorización y firma del ministro respectivo del ramo, y un día después en voto particular la Comisión Constituyente decide solo hablar de el ataque que el presidente produzca a la independencia, o promover sediciones; el segundo proyecto de reforma de fecha 2 de noviembre del mismo año, se adiciona con la mención de realizar actos encaminados a impedir las elecciones de presidente, senadores y diputados, así como señalar las bases del procedimiento, para la verificación de las causas respectivas, terminando así lo que toca en materia de responsabilidad.

CONSTITUCION DE 1843

A partir de la publicación del bando nacional, sancionado y publicado por el Supremo Gobierno Provisional el 14 de junio de 1843 se elimina por completo toda figura típica y solo de una forma subjetiva y abstracta pretende dar una causa de responsabilidad presidente, como se puede observar en el artículo 90 de ésta constitución de la siguiente forma:

"Artículo 90. Son prerrogativas del presidente: No poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos contra la independencia de la nación y

forma de gobierno establecida en estas bases. Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino pasado un año de haber cesado en sus funciones."

Hasta aquí, los intereses de los que detentan el poder son notorios, de los pocos o muchos avances que se acontecieron en materia de responsabilidades de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, sin embargo, en este documento constitucional los avances fueron eliminados, y como consecuencia en él se establecen diversos retrocesos en esta materia. Lo anterior provoca descontento entre los propios miembros del gobierno y el pueblo.

En el acta constitutiva de 15 de abril de 1847, Mariano Otero (7), emite su voto particular en materia de responsabilidad ante la inestabilidad social que emana de la falta de justicia, recomendando la reforma del punto esencial de la responsabilidad; y eliminar el exceso de facultades del presidente, respaldado de la inviolabilidad de su función, siempre y cuando obre por conducto de sus ministros, y a su vez propone un proyecto de artículo:

"Artículo 12 del proyecto. El presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo, y aún de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consistan no esté autorizado por la firma del ministro responsable.

Los ministros responsables de todas las infracciones de ley que cometan, ora (sic) consistan en actos de comisión, o sean de pura omisión."

El 18 de mayo del mismo año, el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos sanciona en los artícu-

(7) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO. *Opus cit.* Pág. 108-8

los 16 y 17 en favor del voto de Mariano Otero quedando así:

Artículo 16. El presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo; y aún de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que en el acto en el cual consista, no éste autorizado por la firma del secretario responsable.

Artículo 17. Los secretarios del despacho responden de todas las infracciones de ley que cometan, ora (BIC) consistan en actos de comisión, o sea de pura omisión.

Desafortunadamente para 1856, en el artículo 85 del Estatuto Orgánico Provisional de la República, de fecha 15 de mayo, se vuelve a modificar el precepto anterior, para quedar en la forma como siempre se ha instrumentado, "Son prerrogativas del presidente no poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia...", por lo que si había una posible reestructuración del poder, con esto toda evidencia que en las Bases Orgánicas de 1856, no se dio la referida reestructuración, más bien se le otorgaron mayores requisitos legales al Presidente para eludir sus responsabilidades, por lo que la reforma al régimen de responsabilidades se vino a bajo.

El 16 de junio de 1856 se emite un proyecto al artículo 105, se habla por primera vez de Juicio Político, que se llevara contra cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo por parte de los secretarios del despacho, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los jueces de circuito y distrito y los demás funcionarios públicos de la federación cuyo nombramiento sea popular. El presidente de la República está sujeto al mismo juicio por los propios delitos y por otros graves del orden común. Aspecto

importante que permite someter a juicio de responsabilidad al primer mandatario

Los artículos 106, 107, 108 y 109 conjuntamente al precepto anterior refiere.

Artículo 106. Para la sustanciación del juicio político habrá jurado de acusación y de sentencia. El jurado de acusación será compuesto de un individuo por cada estado, nombrado por las legislaturas respectivas y pagado por el estado. (esto referido, a las autoridades federales que se han de juzgar).

Artículo 107. El jurado de acusación se reunirá en el lugar de la residencia de los poderes federales, una vez al año durante un mes que será el correspondiente al primero del primer periodo de sesiones del Congreso. A este jurado deberá presentarse las quejas que por actos en el ejercicio de sus funciones, hubiere contra los funcionarios públicos, y los datos que la comprueben. El jurado se encargará de examinarlos, oyendo al funcionario contra quien se refiere, y la acusación tendrá efecto cuando los dos tercios de los miembros del jurado declaren que hay lugar a ella. La declaración contra un funcionario público, produce en el acto la suspensión de acusado.

(En este precepto se contempla, el supuesto que la concentración de los poderes federales estén o se concentren en un lugar distinto del estado de Anáhuac, el actual Distrito Federal).

Artículo 108. Será jurado de sentencia el Congreso de la Unión y conocerá de las acusaciones que le dirija el de acusación, y en su fallo se limitará a absolver o destituir al acusado. En los casos graves podrá declararlo incapaz de obtener empleo o cargo de honor, de confianza o de provecho que dependan de la Federación. En-

todo caso, el funcionario condenado queda sujeto a ser acusado y juzgado conforme a las leyes, ante los tribunales ordinarios.

(El alcance y expectativa para la aplicación de las sanciones que se previene este artículo son la muestra del texto a perfeccionar en la constitución de 1857 y que ha dejado de ser completamente favorable a las autoridades de altos niveles).

CONSTITUCION DE 1857

El constituyente de 57, no se ocupó de precisar cuales son los delitos oficiales, dejando esta atribución al gran jurado, pero creó dos sistemas para juzgar al funcionario que cometa faltas oficiales; uno político, que conduce al desafuero y otro de competencia jurisdiccional, para que los funcionarios de la Federación, una vez desafuorados, por los delitos del orden común que cometan en el tiempo de su encargo, queden a disposición de la Justicia Ordinaria, ésta constitución consagra el FUERO CONSTITUCIONAL y continúa reglamentando el JUICIO POLITICO.

Por su parte los artículos 103, 104, 106 y 108, relativos al tema que nos ocupa, refieren:

Artículo 103. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo. Los gobernadores de los estados son responsables por infracción de la Constitución y leyes federales. El presidente y el vicepresidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Artículo 104. Si el delito fuere común, el Congreso erigido en gran jurado declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

(procedimiento de desafuero).

Artículo 105. De los delitos oficiales conocerán: el Congreso como jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuara en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado del cargo, y sera puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta, en tribunal pleno, y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acuseador, si lo hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

(Como penas la inhabilitación, suspensión e impedimento para ejercer otro cargo público, sin perjuicio de las sanciones derivadas por otras conductas punitivas o responsabilidades civiles a que haya lugar).

Artículo 106. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.

(Para este caso los únicos recursos existentes son los de Suplica o Nulidad, pero dentro de la etapa instructiva del proceso, no cuando se haya resuelto en definitiva).

Artículo 108. En las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmundicia para ningún funcionario público.

(Como se recordara en las constituciones anteriores se exigía al funcionario de altos niveles de la responsabilidad contraída por relaciones eminentemente civiles, vulnerando las acciones de los que la intentaran en contra de estos).

El 13 de noviembre de 1874, se establece el sistema bicameral del Congreso; se crea una comisión permanente del congreso compuesta de veintinueve miembros de los que quince serán diputados y catorce senadores (Art.73), para resolver durante los recesos y surgen nuevas reformas a los artículos anteriores en estos términos:

"Artículo 104. Si el delito fuere común, la Cámara de representantes (Diputados) erigida en gran jurado, declarará a mayoría absoluta de votos, si ha o no a lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes."

"Artículo 105. De los delitos oficiales conocerán la Cámara de Diputados como jurado de acusación, y la Cámara de Senadores como jurado de sentencia."

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo.

Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado del cargo, y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores. Esta, erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

Como es de percatarse, hasta ahora no se define que se entienda por delitos oficiales, con excepción hecha de los que se señalan en el artículo 103, que son los de traición a la patria y violación expresa de la Constitución para el caso de presidente y para las otras autoridades los delitos comunes o faltas u omisiones que cometan en el ejercicio de su encargo.

Para el 13 de noviembre de 1874, se promueve una reforma al artículo 103, en los siguientes términos:

"Artículo 103. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley, se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá proceder con arreglo a lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución.

En la Constitución del 57, se da un cambio desafortunado que seguirá en la actual constitución; nos referimos a la competencia del de la Cámara de Senadores, para conocer y resolver como autoridad de sentencia. Toda vez que, de acuerdo a nuestro sistema legal, la especialización que tiene una autoridad jurisdiccional, en este caso la Suprema Corte de Justicia, hace que el análisis de las conductas por las cuales será juzgado un sujeto, y a su vez, estén acordes y bien interpretadas para emitir un criterio lógico en la sentencia que se dicte; y por el contrario la Cámara de Senadores, si bien es cierto que es un órgano con facultades para crear leyes, también es cierto que carece de sensibilidad jurídica para aplicar la norma general y

abstracta, al caso concreto.

La situación anterior, es la marcha atrás de los avances obtenidos en esta materia y, complican las decisiones a tomar en los casos sometidos a la consideración de este órgano legislativo (Cámara de Senadores), toda vez, que los integrantes de la misma pertenecen a diversas fracciones partidistas con intereses propios y, obviamente los miembros de un partido no estaría a favor de que uno de sus compañeros militantes de partido, quedara a disposición de un juicio de ésta naturaleza, con el riesgo de perder el poder, por lo que nos referimos al desafortunado cambio sufrido en esta constitución, al retirar la materia de competencia para resolver en definitiva a la Suprema Corte de Justicia, pero esto será motivo de estudio de los dos capítulos siguientes.

C A P I T U L O I I I

ANALISIS AL MARCO JURIDICO VIGENTE Y LA PARTICIPACION SOCIAL

- A) DERECHO POSITIVO Y PODER SOCIAL
- B) ARTICULO 108 CONSTITUCIONAL
 - 1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS
 - 2.- TEXTO ACTUAL
- C) ARTICULO 109 CONSTITUCIONAL
 - 1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS
 - 2.- TEXTO ACTUAL
- D) ARTICULO 110 CONSTITUCIONAL
 - 1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS
 - 2.- TEXTO ACTUAL
- E) ARTICULO 111 CONSTITUCIONAL
 - 1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS
 - 2.- TEXTO ACTUAL
- F) ARTICULO 112 CONSTITUCIONAL
 - 1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS
 - 2.- TEXTO ACTUAL
- G) ARTICULO 113 CONSTITUCIONAL
 - 1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS
 - 2.- TEXTO ACTUAL
- H) ARTICULO 114 CONSTITUCIONAL
 - 1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS
 - 2.- TEXTO ACTUAL
- I) LA DECLARACION DE PROCEDENCIA
 - 1.- LA ACUSACION
 - 2.- JURADO DE SENTENCIA
 - 3.- SANCIONES POSIBLES
- J) LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

C A P I T U L O I I I

ANÁLISIS AL MARCO JURÍDICO VIGENTE Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

A) DERECHO POSITIVO Y PODER SOCIAL

El derecho como forma de regulación de las conductas entre los individuos que constituyen un núcleo social y, para efectos de nuestro trabajo, observaremos el nivel y relación entre los mismo miembros de la sociedad y las instituciones de gobierno, creadas precisamente para regular estas conductas. Entendemos por derecho positivo, aquella norma que se encuentra legalmente vigente y se tiene forzosamente que acatar, so pena de ser sancionado al no abstenerse de realizar la conducta prohibida.

De lo anterior, es evidente que la definición se refiere a particulares; pero en nuestro caso nos referiremos, al sujeto encargado de los negocios del estado, y aprovechando su encargo realiza conductas encaminadas a satisfacer sus intereses particulares. Es cierto que todos los entes, que componen la sociedad dan forma a un órgano encargado de realizar los actos de gobierno en favor y beneficio de las relaciones interpersonales (laborales, civiles, administrativas, económicas, políticas, etc.), renunciando a una parte de su libertad para confiarla a tal institución gubernativa, y por ello resulta necesario castigar aquellos, a los que detentando la responsabilidad de cuidar y verificar estas relaciones, defraudan los intereses de esa colectividad que depósito en ellos sus expectativas de desarrollo; el descontento, originado por estos sujetos, que lo único que realizan son actos, inoperantes, incongruentes o dolosos, a las necesidades reales de la sociedad que los impuso, es cuando se debe actualizar la norma jurídica, aplicable

al caso de que se trate y de inmediato se castigue al sujeto ubicado en este supuesto; el derecho a ser gobernado con justicia, es un principio de igualdad que en su momento generó toda una conflictiva bélica, que repercutiendo al finalizar en una ley fundamental, misma que tutela todos los logros tan costosamente alcanzados, y que de ninguna forma deben ser caídos, el poder de todo un pueblo para accionar en contra de los gobernantes o sujetos encargados de servirle y dirigir sus destinos, no puede quedar, de ninguna forma en el olvido, como lo refirió en el espíritu del artículo 190 del Contrato de Asociación para la República de los Estados Unidos de Anáhuac, de 1823. "Hasta aquí los agentes de autoridad, que, atendiendo la naturaleza y origen de su institución, no son, ni deben ser, otra cosa, que meros mandaderos o criados asalariados del pueblo para su servicio, se han alzado frecuentemente con la misma autoridad, como si fuesen propietarios de ella, y han considerado al pueblo como a su súbdito, y no como a su amo o soberano. La causa del mal ha provenido de la falta de creación de un poder moderador, que sea bastante ilustrado para conocer en todos los casos, y bastante fuerte para hacerla respetar de los agentes de la autoridad, manteniéndolos a raya dentro de las órbitas de sus atribuciones respectivas, y sosteniendo entre ellos y a la Nación el equilibrio debido y la verdadera voluntad del pueblo.(8)

Consideración estricta y un tanto cuanto agresiva por parte del autor de este criterio, aunque muy real y hasta adecuado en un régimen político de gobierno como el nuestro.

(8) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO. Opus cit. 108-39

B) ARTICULO 108 CONSTITUCIONAL

1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS

El texto original, de primer artículo del título cuarto constitucional, refiere lo siguiente

Artículo 108. Los Senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes Federales.

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común. (Como se podrá apreciar el contenido de este artículo conserva aún parte del espíritu de la constitución del 57, casi sin ninguna innovación).

ELEMENTOS PARA LA PRIMERA REFORMA

Con fecha 28 de diciembre de 1982, en el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, se establece la nueva denominación y definición de servidor público para quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública federal. Responsabilidad de los Servidores Públicos locales por manejo indebido de fondos y recursos federales. Se incorpora en el texto constitucional, la necesidad de que las constituciones de los estados de la República precisen, en los mismos términos, carácter de servidores públicos. (9) -

(9) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO, Opus cit. 108-102

2.- TEXTO ACTUAL

Artículo 108.- Para los efectos de responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El 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.

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

COMENTARIO

De la reforma planteada se define el concepto de servidor público, y el supuesto de la malversación del erario público, y que las constituciones de las entidades agregadas a la federación observen estos parámetros y adicionarlos a los textos de las mismas,

consecuentemente, el reflejo de estos elementos fortalecen el precepto constitucional actual, en los términos en que lo conocemos, como hemos visto hasta ahora la responsabilidad, la tiene todo servidor público si distinción de su jerarquía, pero en este caso, el texto constitucional señala a los representantes de elección popular, servidores y funcionarios Federales. Esta prevención de elección popular es inequívoca en la cual el mismo Presidente está contemplado para ser susceptible de responsabilidades durante su encargo aunque no se señale con precisión. Además el segundo párrafo de este artículo de forma exclusiva coloca al presidente, ante delitos del orden común y traición a la patria, en cualquiera de sus modalidades previstas en el "Libro Segundo, Título Primero de Los Delitos Contra la Seguridad Nacional, Capítulo I, Traición a la patria, artículo 123 en sus quince fracciones y artículo 124 fracción I Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero Federal; por lo que toca a los delitos graves de orden común, no es necesario definir la gravedad de un delito, si atendemos a las dos conductas que el jurista Hans Kelsen, define como acto jurídico en conductas "Mala in se" y Mala-prohibita", (10) entendemos las conductas mala por si mismas, al homicidio, lesiones, infanticidio, violación, narcotráfico etc., son conductas que dañan la integridad física de nuestros semejantes, sin tener derecho para ello; por otro lado las conductas malas por estar prohibidas, son las que el propio ser humano ha clasificado como tales porque perjudican su estabilidad y libre convivencia en la sociedad, peculado, tráfico de influencias, abuso de autoridad, espionaje, sedición, fraude, abuso de confianza, etc., por lo que el tratar de definir la gravedad de un delito resulta ocioso, y ya se,-

(10) TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y EL ESTADO, Hans Kelsen, Textos Universitarios UNAM, México 1988, pág. 59

por una u otra de estas conductas, la gravedad esta en función de la afectación directa que a la sociedad se produzca.

El párrafo tercero de este precepto constitucional remite a los funcionarios señalados y que son del fuero común o local, a que se abstengan de violar la Constitución y leyes Federales, así como el mal manejo de los fondos y recursos Federales, para la primer anotación el artículo 72 fracciones III, VI, VII y VIII de la ley reglamentaria de este título, señala la posibilidad de ser sujetos a juicio político por la reiterada violación a las garantías constitucionales, a la constitución en general y a las leyes que de ella emanen; volviendo a los supuestos que las leyes penales manejan y previene como abstención, en su parte relativa en comento, como pecu lado, ejercicio indebido del servicio público, fraude, abuso de confianza etc.

El último párrafo de este artículo, atiende a la medida de reforma del 28 de diciembre de 1982, en la cual se ordena la definición del carácter de servidor público en las constituciones locales. Hasta este momento no encontramos ningún problema tocante a este artículo, ya define y sujeta a todos los colaboradores y figuras principales de gobierno.

C) ARTICULO 109 CONSTITUCIONAL

1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS

Artículo 109.- Si el delito fuese del fuero común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

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

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

REFORMA AL ARTICULO

Con fecha 28 de diciembre de 1982, se determina las bases del juicio político, sujetos, procedimientos, sanciones, aplicaciones y el derecho de audiencia del inculpado. Cambiando casi en su totalidad el espíritu del texto original.

TEXTO DERIVADO DE LA REFORMA

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

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en

actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por mera expresión de ideas.

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

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

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

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

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formar denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo. (A este artículo, una vez, que se define el texto actual muchos de los conceptos que maneja, fueron remitidos a la ley reglamentaria por considerarse que en dicha ley se tienen elementos que definen y re-

gular etapas procedimentales)

2.- TEXTO ACTUAL

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

(En este párrafo es evidente la labor legislativa que estos órganos tienen para crear una ley de las dimensiones que propone)

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

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

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

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

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona,

aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia ilícita no pudiese justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

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

COMENTARIO

La fracción primera de este artículo, es la que señala y remite quiénes podrán ser sujetos del juicio político, en términos del artículo 110, y que son los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes de la Asamblea 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 Directores Generales o sus equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. Y por otro lado 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. Cuando por actos u omisiones, perjudiquen el interés público y su buen despacho. Con una

línea aparte y que resulta de especial importancia, o sea la expresión de ideas, toda vez, que es una garantía individual consagrada en el artículo 6º Constitucional.

La segunda fracción no hace distinción alguna por niveles, rangos o jerarquías, de los funcionarios, para sancionarlos en términos de las leyes penales a que haya lugar, por haber cometido un delito, salvo las reservas que se tengan que tomar por supuesto.

La tercer fracción prevé los principales conceptos a observar en la administración pública, que son la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de la cargo, empleo o comisión.

El segundo párrafo de esta fracción, maneja dos principios, el primero, referido a la competencia para conocer de la causa o denuncia y el segundo no poder ser juzgado por dos veces por la misma causa, aclaramos en este momento que no se refiere el texto legal de derechos políticos, sino a infracciones administrativas las que si pueden ser protegidas por las garantías constitucionales.

El cuarto párrafo de esta fracción nos remite a la ley penal correspondiente, por el delito de peculado y enriquecimiento ilícito artículos 223 y 224 del Código penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal. Previendo que los funcionarios en uso de su encargo se lucre y aumente de una forma ilógica su patrimonio o de personas que estén con él, para esto la ley reglamentaria a este título cuenta con un Capítulo denominado Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, el cual revisaremos más adelante, por lo pronto, resulta importante que se tenga un control de esta naturaleza, para evitar la acumulación de riquezas, sin justificarias y de lo contrario ser sometidos a la acción jurisdiccional correspondiente.

(Aunque en la realidad no siempre se expresa con claridad de que consta el registro patrimonial, ni mucho menos se justifica la formación de fortunas suntuosas)

El último párrafo de la fracción analizada, se otorga a los gobernados la acción, a intentar en contra de los funcionarios públicos ante la Cámara de Diputados, con los respectivos elementos de prueba para acreditar su dicho, (no hay que confundir la acción penal en este caso, ya que se trata del juicio político, toda vez, que la acción penal está monopolizada por el Ministerio Público común o Federal como lo señala el artículo 21 constitucional).

D) ARTICULO 110 CONSTITUCIONAL

1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS

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

REFORMA

La publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1982, se hace la determinación de las bases del juicio político, sujetos, procedimientos, sanciones, aplicables, y el derecho de audiencia del inculcado.

Además que para la reforma actual al artículo vigente se contemplan a los miembros de los Consejos de las Judicaturas federal y locales, así como los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal y se suprime el término fuero, conservando el sentido original del artículo.

2.- TEXTO ACTUAL.

Artículo 110.- Podrán ser sujetos del juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes de la Asamblea 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 Directores Generales o sus equivalentes de los órganos 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, 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 su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

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

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

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

COMENTARIO

En el capítulo primero de esta tesis se han señalado aspectos generales del juicio político, por haber cometido algún delito (oficial) durante su encargo o por haber cometido alguna de las infracciones señaladas en el artículo 72 de la ley reglamentaria, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes Federales, manejo indebido de fondos y recursos Federales.

El segundo párrafo es el cual insistimos en la insuficiencia de la sanción a aplicar al trasgresor de las figuras legales que dan seguridad económica, política y social a la nación, toda vez que el juicio político *per se* no restituye ningún beneficio tangible a una nación que se convulsiona por la crisis en la cual este inmersa

por la negligencia o despotismo de sus gobernantes, so pretexto de cambios, para ingresar al primer mundo.

El tercer párrafo del artículo comentado, resulta por su naturaleza de su complejidad para los casos concretos a resolver, comenzaremos por remitirnos a la competencia para ejercer la acción a intentar en el juicio político. La Cámara de Diputados a través de sus órganos internos, actuando de dos formas como órgano instructor y de acusación, el primero es un proceso, en virtud del cual se analizaran los elementos presentados por el ciudadano por medio de su denuncia para instaurar la formación de causa, por conducto de las Comisiones Unidad de Gobierno y Puntos Constitucionales y de Justicia; con un representante por cada comisión para formar la Subcomisión de Examen Previo, quién valora las conductas que se manifiestan en contra del funcionario y sera la Sección Instructora la que a su vez practicará las diligencias necesarias para que las partes contendientes produzcan sus alegatos y una vez hecho lo anterior se pondrá a disposición de la Cámara de Senadores la acusación previamente verificada (artículo 21 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos). Hasta aquí, atendiendo a las reglas esenciales del procedimiento por el tipo de materia, la infracción política, será resuelta por autoridades políticas, mismas que tienen un problema, y es que resuelven con cierta tendencia de enemistad o pasión política, lo que no les permite obrar con imparcialidad.

El cuarto párrafo tenemos solo que habla de la base de resolución, por parte de los miembros presentes en sesión, o sea las dos terceras partes.

El último párrafo es interesante al señalar la inatacable y

firme condición que conservan las resoluciones dictadas por las cámaras, criterio que encierra una lógica excepcional, ya que si bien es cierto que toda resolución o acto de autoridad puede ser combatidos por el juicio de amparo, también es cierto que el estar sometido a un procedimiento político de esta naturaleza derivado de una función pública, no implica violaciones a las garantías individuales, por lo que el legislador del 17, tuvo extremo cuidado de no confundir estos conceptos, y no una decisión meramente caprichosa.

E) ARTICULO III CONSTITUCIONAL

1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS

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

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

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

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

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios

de la Federación y cuando la Cámara mencionada declara que ha lugar a causar al Senado, nombrará una comisión de su seno, para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

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

REFORMAS

A este artículo hay varios proyectos, que reforman y adicionan el texto original, único en el cual existe una intensa labor de modificación.

Con el presidente Plutarco Elías Calles se hace la publicación en el Diario Oficial el 20 de julio de 1928, en el que se considera de interés público la expresión de una ley de responsabilidad de funcionarios y empleados del distrito y territorios federales. Concede al presidente de la República solicitar ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de ministros, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación magistrados y jueces del poder judicial.

Con fecha 21 de noviembre de 1944, durante la gestión del presidente Manuel Avila Camacho, se faculta al Presidente de la República para entrevistarse con el funcionario presuntamente responsable, a efecto de ratificar la destitución de éste.

Con Luis Echeverría Álvarez, el 8 octubre de 1972, se suprime el concepto territorios.

El 26 de diciembre de 1982, con Miguel de la Madrid Hurtado se habla de la DECLARACION DE PROCEDENCIA para actuar penalmente contra los servidores público que disfruten de fuero constitucional, y su procedimiento. (11)

2.- TEXTO ACTUAL

Artículo 111.- Para proceder contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los jefes de departamento administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá (sic) todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

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

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá

(11) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO, Opus cit. 111-63

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.

Para poder proceder penalmente contra los funcionarios señalados en el artículo 111 constitucional se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia, será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

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

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

En las demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán de acuerdo con el lucro y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

COMENTARIO

En este artículo observaremos la figura que deja de llamarse FUERO por disposición presidencial, del 28 de diciembre de 1982,

para utilizar la connotación INMUNIDAD PROCEBAL, previa la declaratoria de procedencia en contra de los siguientes funcionarios: Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los jefes de departamento administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del Órgano de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por delitos cometidos durante el tiempo de su encargo. La procedencia a que se refiere este artículo va en función a la mayoría absoluta de miembros presentes en sesión en la Cámara de Diputados, Órgano encargado de retirar la investidura otorgada por el cargo ostentado, en el cual se sustancia una indagatoria similar a la del juicio político, a través de la denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público de fuero común o Federal, en estos casos, la Sección Instructora practicará las diligencias necesarias para verificar la existencias del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como la subsistencia del fuero que se solicita retirar, (artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), por conducto de las Comisiones Unidad de Gobierno y Puntos Constitucionales y de Justicia; con un representante por cada comisión, para formar la Subcomisión de Examen Previo, quién da valor a las conductas que se manifiestan en contra del funcionario y será la Sección Instructora; de igual forma como en el procedimiento anterior.

En el segundo párrafo, se manejan razones de sentido común, toda vez, que sin motivo fundado de acusación, es obvio que no se suspende de su cargo al servidor público ni mucho menos se le

retirará la inmunidad que detenta, toda vez, que la declaración de procedencia, es un proceso encaminado a eliminar un impedimento para el ejercicio de las acciones jurisdiccionales, y el seguimiento que se le da a una denuncia o querrela, es independiente de las consideraciones emitidas por las autoridades emanadas de la Cámara de Diputados, mismas que no tienen la especialidad ni competencia para resolver sobre cuestiones delictivas, y en este supuesto quedan a salvo los derechos de los agraviados por el funcionario correspondiente, por lo que el contenido de este párrafo, acertadamente señala, que el hecho de que no se conceda la declaración de procedencia no prejuzga sobre la inocencia del sujeto indiciado.

En este párrafo no hay mayor problema ya que si se encuentran los elementos suficientes para retirar la investidura al funcionario que la detenta e inmediatamente se pone a disposición de las autoridades penales correspondientes.

El párrafo cuarto, referido al presidente de la República sólo se podrá acusar ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 constitucional o sea por violaciones graves a la Constitución y a las leyes Federales que de ella emanen, así como, por el manejo indebido de fondos y recursos Federales, el problema de esto es similar a lo comentado anteriormente, en el sentido que la Cámara de Senadores no es un órgano jurisdiccional, invadiendo una competencia específica para conocer y resolver en términos de una ley general, como es el caso del Código Penal, es indiscutible que el senado de la república es un cuerpo con facultades para crear leyes más no para interpretarlas, por lo que el organismo adecuado para ello sería la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como era antes de las últimas reformas a la constitución de 1957; por otro lado resulta complicado entablar este procedimiento en contra del

primer mandatario, por medio de un órgano legislativo, ya que los miembros del mismo, son militantes activos, en su mayoría, del partido dominante y como en el capítulo siguiente se expresará el presidente también forma parte de estos elementos, por lo que los debates, relacionados a la procedencia para intentar acciones contra los sujetos que sean susceptibles de este proceso, se entorpecerán por la lealtad que se deben mutuamente los compañeros de partido.

Por otro lado en el párrafo siguiente del artículo comentado, para proceder penalmente en contra de los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados del Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se tiene que atender previamente a la declaración de procedencia en los mismos términos del precepto constitucional, con la salvedad que la resolución es dictada declarativamente, no en forma ejecutiva como para con los funcionarios federales, ya que en ejercicio de la soberanía de los estado adicionados al pacto Federal se debe atender a este principio, y comunicar a las legislaturas locales para que ellas de conformidad a sus marco legal, actúen en la forma correspondiente.

Una vez más, aparece en la línea que antecede al párrafo comentado con antelación, respecto a que no son atacables las resoluciones de ambas Cámaras, por las razones expuestas.

El séptimo párrafo observa una forma interesante de restitución al funcionario previamente suspendido del cargo, para no frustrar el óptimo desempeño de la función pública, por estar constreñido a un procedimiento penal. En el supuesto de que en la sentencia resulte absuelto del cargo imputado, tomará, desde luego, el cargo del cual fue suspendido, pero en los casos en los que por motivo del desenvolvimiento del procedimiento penal incoado al sujeto, dura

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

más, del tiempo de la gestión del reo, no será posible restituir a éste tales derechos, sobre todo en caso de ser sometidos los funcionarios de elección popular, Senadores, Diputados, Asambleístas, Gobernadores, etc., lo anterior porque la convocación a elecciones no puede ser modificada por consecuencia de este hecho en dado caso el sujeto de que se trate, no le quedará más que hacer campaña otra vez. Por otro lado, continuando, para el caso de resultar culpable el sujeto sometido a la acción jurisdiccional, el indulto sólo está dirigido, a que no podrá desempeñar otro cargo en la administración pública, pero no a vulnerar su derecho a la defensa y si puede intentar los recursos ordinarios y el juicio de amparo en contra de la sentencia que se pronuncie en la causa penal.

Este apartado deja la puerta abierta a la jurisdicción ordinaria a intentar en contra de los altos funcionarios en el desempeño de su encargo, en materia "CIVIL" ya que el contenido del texto es contundente al excluir la declaración de procedencia en esta materia, y esto obedece a que la relación entre sujetos para contratar o adquirir obligaciones, por otras causas fuera de la función pública, eminentemente particular, ejemplo de esto, puedan ser susceptibles de que se le promuevan juicios por divorcio, sucesiones testamentaria siendo ellos herederos, que se les demande el cumplimiento de un contrato, se les requiera de pago, etc, la inamidad procesal solo se refiere a la materia Penal por las razones antes expuestas.

El párrafo noveno, nos remite a la ley penal para el efecto de implantar las sanciones correspondientes a cada una de las figuras punitivas a que haya lugar, con sus términos de prescripción, cuantificación para satisfacer la reparación del daño y tiempo para - la purgación de la pena y a esto hablamos de los delitos comunes. Por

otro lado la responsabilidad administrativa, misma que va en función del lucro obtenido, daños o perjuicios patrimoniales causados a la institución o dependencia de que se trate, por motivo de la conducta ilícita, para ello el último párrafo de este artículo marca el tope máximo para que el sujeto que genere este daño patrimonial pague lo que perjudicó en tres tantos arriba del lucro obtenido.

F) ARTICULO 112 CONSTITUCIONAL

1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS

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

REFORMA

Con el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, el 29 de diciembre de 1962, se publica en el Diario Oficial de la Federación, (SIC) un cambio completo, en el sentido de conservar la protección otorgada a los funcionarios públicos, a través del fuero, durante el tiempo de su encargo (12), esto obedece a que durante el tiempo de licencia o que el funcionario correspondiente no se encuentre en funciones, no gozará de tal investidura.

2.- TEXTO ACTUAL

Artículo 112.- No se requerirá declaración de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que se hace referencia en 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

(12) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO. Opus cit. 112-19

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.

COMENTARIO

La primera parte de este artículo como lo hemos venido analizando, aclara los aspectos que por sí existía una duda, relacionada con el fuero constitucional o declaración de procedencia, no se tendrá que agotar siempre y cuando el servidor esté de licencia por cualquier motivo, si recordamos los argumentos espleados en el capítulo primero del presente trabajo de tesis, manifestábamos que el beneficio derivado por detentar un cargo al que se refiere el artículo 111 de nuestra ley fundamental, es para proteger la función del servicio público y no al sujeto que tiene el cargo y, para los miembros de congreso es aún más evidente por la libertad parlamentaria y así no sean reconvenidos en este tipo de decisiones, en contrario no tendría ninguna razón el poner a funcionar toda una maquinaria legal para sustraer a un individuo de tal investidura, creando con esto entes inalcanzables a la legalidad y sus conductas sería impunes, con lo que al actualizase la segunda parte de este artículo, una vez que el funcionario regrese a su cargo u ocupe uno de los contemplados por la ley para gozar de esta inmunidad, entonces si se atendiera al procedimiento instaurado para retar al sujeto a la justicia ordinaria.

6) ARTICULO 113 CONSTITUCIONAL

1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS

Artículo 113.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.

REFORMA

Nuevamente durante el sexenio del presidente Miguel de la Madrid, al igual que en los artículos anteriores, el 28 de diciembre de 1982, se publica en el Diario Oficial, la siguiente base reformativa: "Responsabilidades administrativas en que pueden incurrir los servidores públicos; sanciones aplicables y sus procedimientos. Determinación, (SIC) de la ley reglamentaria"(13)

En esta reforma a comparación del texto original, determina aspectos éticos de la función pública, tales como honradez, lealtad y conceptos jurídicos como legalidad, imparcialidad y eficiencia a observar en el empleo, cargo o comisión del que se trate, derivando el texto vigente.

2.- TEXTO ACTUAL

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 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 daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

(13) DERECHOS DEL PUEBLO DE MÉXICO. Opus cit. 113-28

COMENTARIO

De este precepto constitucional, es la derivación directa de los procedimientos señalados en la ley reglamentaria de este título, marcando los parámetros, en virtud de los cuales se debe observar una calidad del servicio público, las sanciones correspondientes por no acatar estas expectativas, relacionando su forma de sancionar con el contenido de los artículos 109 fracción III y penúltimo párrafo de III, ambos de la Constitución. Por lo que nuestro comentario se limita a los artículos referidos anteriormente.

H) ARTICULO 114 CONSTITUCIONAL

1.- TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS

Artículo 114.- En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

REFORMA

Por último y de nueva cuenta, durante el periodo de gobierno de Miguel de la Madrid, en el que se tuvo una intensa actividad que reforma en su totalidad ha este título, en la misma fecha que en los demás artículos constitucionales, se hace una adición en este sentido: "Límite temporal para instaurar un juicio político en contra de un servidor público, y para aplicar las sanciones. Prescripción de los delitos cometidos durante el ejercicio del cargo o de la responsabilidad administrativa del servidores público"(14)

2.- TEXTO ACTUAL

Artículo 114.- El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciar durante el periodo en el que el servidor público desempe-

(14) DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO. Opus cit. 114-18

Re su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en su 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 cargos a que hace referencia el artículo III.

La ley señalará (BIC) los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que 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.

COMENTARIO

El último artículo de este título, define una parte importante para la instauración del juicio político, el cual se debe integrar durante el periodo de duración del encargo, y un año después; lo anterior a continuado desde las constituciones anteriores a la del 17, las que de una forma análoga, conservan este periodo de prescripción en el que se intenten las acciones referidas al juicio político y si recordamos, el Juicio de Residencia, esta referido a la necesidad de someter a un funcionario, para verificar si es una persona honorable y pueda ocupar otro cargo en la administración pública o en su defecto dejar la alternativa de que cualquier persona que considera haber sido afectado por el funcionario en turno, podían iniciar su denuncia, queja o querrela, durante el tiempo previsto para tal efecto; esto es la ratio de los periodos de prescripción

actuales, aunque en la actualidad no se reside al funcionario, sino que este inmediatamente se sustraer de todo ámbito público o desaparecen del país para refugiarse ante las inconformidades de todo un pueblo en otro. Por último a esta parte del comentario el período de aplicación de las sanciones es muy relativo y poco eficaz ya que al estar hablando de juicio político, intentado durante el año en el cual el funcionario ya no se encuentra en servicio, y si recordamos que las sanciones en este procedimiento consisten en la suspensión del cargo e inhabilitación para ocupar otro, será completamente inoperante la aplicación de esta sanción, en caso contrario si esta en funciones obviamente es más aceptable y real su aplicación; el sustento de lo anterior, es que en el tiempo en el que se aplique la sanción a un sujeto que no le interesa regresar a ocupar un puesto de cualquier nivel, el efecto de la sanción es meramente declarativa.

En este párrafo, es más acorde a la necesidad de ubicar al infractor de la norma en el supuesto para ser sancionado, como lo señala el tratadista Hans Kensel, toda vez, que en esta materia tenemos dos casos, los períodos de prescripción se interrumpirán mientras el sujeto este ocupando los cargos a que se refiere el artículo III constitucional, y el período de prescripción, por no intentar la acción, teniendo posibilidad para agotarla; en este punto la prescripción varia de acuerdo a la trascendencia, cuantía y gravedad del ilícito cometido, es esto existirá periodos de prescripción superiores a diez años, por lo que difícilmente un funcionario se puede sustraer de la acción penal que se intente, aunque trascurren dos sexenios.

Por último también se contempla el periodo de prescripción dirigido a los procedimientos de responsabilidad administrativa

previsto en la ley reglamentaria, como podemos apreciar en términos generales el juicio político dista mucho de ser un juicio reparatorio a la nación, por los malos manejos que los funcionarios de alto nivel general en perjuicio de quienes les deben un servicio eficaz, responsable y respetuoso.

1) LA DECLARACION DE PROCEDENCIA

Esta figura jurídica obedece solamente al proceso en virtud del cual se le retira la investidura detentada por el funcionario, gracias al puesto, cargo o comisión que ocupa; por haber cometido un delito del orden Común o Federal (desafuero o retiro de la inmunidad procesal), para ponerlos a disposición de la autoridad competente, lo anterior no tiene nada que ver con el juicio político, toda vez, que está encaminado a suspender o inhabilitar al funcionario de alto nivel por cometer un delito, falta o infracción durante el desempeño de sus funciones.

El Capítulo III de la ley reglamentaria, da las bases a observar para que un funcionario, sea sometido a un proceso penal, como refieren los artículos 25 al 29, los que tienen una forma similar a la primera etapa o de instrucción que se verifica para el juicio político, con la salvedad que esta concluye en ese momento o sea que no pasa a conocimiento de la Cámara de Senadores.

1.- LA ACUSACION

Para los efectos de la acusación ante la Cámara de Diputados encontramos tres vías:

A).- Para instaurar el procedimiento de juicio político en que se pretende impedir al sujeto sometido a éste, a que no vuelva a ejercer un cargo público, cualquiera que sea su naturaleza.

B).- Para instaurar declaración de procedencia, en expectativa de que se ponga a disposición de un juez penal y resuelva de acuerdo al tipo de delito cometido con todas sus agravantes y por supuesto con los medios de defensa que toca, por parte del reo.

C).- Y un tercero que es la acusación ante la Cámara de Senadores por los delitos de traición a la patria, a la Constitución y delitos graves del orden común, cometidos por el Presidente de la República.

En la etapa de acusación se debe atender a la declaración que haga la Cámara de Diputados, en que debe quedar constituido como órgano de acusación (previamente a lo anterior se debe comprobar que han sido citadas las partes que intervendrán a juicio) para lo cual se verificara en sesión, una vez que hayan sido entregadas las conclusiones de la Sección Instructora de la propia Cámara, hecho lo anterior se dará cuenta al presidente de la Cámara para que ordene a citación de cuerpo colegiado una vez lo anterior se resolverá sobre la imputación al inculcado, y es cuando se emplaza a las partes en este procedimiento, a la sesión correspondiente y se observa lo siguientes:

1.- La secretaria de la cámara dará lectura a las constancia que motiva el juicio.

2.- De igual forma dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección instructora.

3.- Se concederá el uso de la palabra a la parte acusante para que alegue lo que a su derecho corresponda y el interés por el cual se debe sancionar al servidor público sometido a tal proceso.

4.- Una vez hecho lo anterior se dará el uso de la palabra al servidor público enjuiciado o su defensor, para que alegue lo que a su derecho corresponda.

5.- Se dará derecho de replica al denunciante para el caso de considerarlo, desvirtuando las manifestaciones del servidor público.

6.- Concluido lo anterior se procederá a resolver lo conducente en la misma sesión y se tendrá dos formas de resolver, la primera si se encuentra inocente al funcionario, este continuará en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión y si es encontrado culpable se continúa con el procedimiento.

De lo anterior la Cámara de Diputados conformará un grupo de tres Diputados los cuales comparecen, sosteniendo la acusación, hasta ese momento perfeccionada. La Cámara de Senadores formará una Sección de Enjuiciamiento compuesta de cuatro Senadores, iniciado con la recepción de la acusación, citando a la Comisión de Diputados, referida y al indiciado, los cuales ofrecerán las pruebas que correspondan (la parte acusadora ya no interviene en esta etapa y es la Comisión de Diputados la que absorbe esta función) en esta etapa se emplaza a las partes para que produzca sus alegatos, valorando la Sección de Enjuiciamiento estos elementos, producirá sus conclusiones a efecto de proponer la posible sanción a que se ha hecho acreedor el servidor público.

2.- JURADO DE SENTENCIA

La Cámara de Senadores cumple con la función de resolver en definitiva el procedimiento instaurado para el juicio político, por

medio de un órgano interno de dicho cuerpo legislativo para tal efecto, la Sección de Enjuiciamiento que es un órgano interno de la Cámara de Senadores se constituirá en Jurado de Sentencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a las que hayan recibido las conclusiones de las partes, citando para una audiencia a las partes que comparecieron a la Sección de Enjuiciamiento, en la cual debe comparecer la Comisión de Diputados encargada de sostener la acusación instaurada, el inculcado y su defensor; el Secretario de la Cámara de Senadores dará lectura a las constancias que hay en autos, para que las partes produzcan sus alegatos, dicho lo anterior las partes desalojan el recinto en el cual se desahogaron estas diligencias y se procede a dictar sentencia.

3.- SANCIONES POSIBLES

Las sanciones que para juicio político, se han señalado solo son la suspensión temporal o inhabilitación, para ocupar otro cargo en la administración pública, local o federal de forma permanente.

Para los casos de responsabilidades administrativas, la sanción será el pago del beneficio obtenido, utilizando la base límite de tres veces los daños causados, o sea, si el responsable obtuvo un beneficio, por ejemplo N\$1000.00, tendrá que pagar la cantidad de N\$3000.00, para resarcir los daños causados a la institución pública de que se trate, lo anterior lo señala el artículo 113 constitucional y el artículo 55 de su ley reglamentaria.

Para los casos de responsabilidad civil, la sanción se maneja en dos formas:

A) Si es culpa, en su totalidad, de los actos del funcionario, sin responsabilidad alguna para la institución, tendrá que responder con su propio peculio previo el juicio de responsabilidad que se intente ante un juez civil.

B) Si es por consecuencia del tipo de función desempeñada que se causa agravio al gobernado, la sanción será solidaria por parte de la institución, misma que actúa en forma subsidiaria por la notoria insolvencia del funcionario respectivo.

En los caso de responsabilidad penal, dependerá del tipo de delito cometido, ya sea, del fuero común o federal y si el funcionario tiene inmunidad procesal o no; sanciones que en su forma pueden variar de acuerdo al delito en el caso de Traición a la Patria de cinco a veinte años y multa de veinticinco mil pesos; Ejercicio Indebido del Servicio Público de dos a siete años y multa de treinta a trescientas veces salario mínimo; Abuso de Autoridad de uno a ocho años de prisión de cincuenta a trescientos días de multa, destitución e inhabilitación; Coalicón de Servidores Público de dos a siete años y multa de treinta a trescientas veces salario mínimo; Concusión y Peculado de dos a catorce años de prisión y multa de trescientas a quinientas veces de salario mínimo; Homicidio, Violación, Lesiones, etc., en estos delitos los períodos de prescripción varían en razón de la cuantía de los daños causados y lucro obtenido.

J) LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Esta ley es la reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Carta Magna, y la que preve los procedimientos que norman la aplicación de las sanciones, con un aspecto importante, observa

elementos de probidad en el desempeño del servicio público y se divide de la siguiente manera:

TITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Señala aspectos de competencia, a cargo de distintas autoridades, para conocer y aplicar la presente ley (artículo 3o) y ajusta los criterios de legalidad previstos en los artículos 108 y 109 constitucionales.

TITULO SEGUNDO

PROCEDIMIENTO ANTE EL CONGRESO DE LA UNION EN MATERIA DE JUICIO POLITICO DECLARACION DE PROCEDENCIA

CAPITULO I

Sujetos, causas de juicio político y sanciones

En este capítulo encontramos un aspecto interesante en el cual está uno de los principales sustentos del presente trabajo, toda vez, que es de principal importancia atender a lo que el artículo 7o de la ley en estudio, refiere textualmente como interés público y buen despacho en sus ocho fracciones;

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

(Como podemos observar, las instituciones democráticas serán aquellas en que su función esta encaminada al óptimo desarrollo de la nación, por virtud del mandato popular, quién les da vida y ejerce su control por medio del titular de la institución de que se trate; esto quiere decir, que es el responsable del oficio específico que desarrolla la institución que tiene encargada, así como, de los recursos económicos destinados a esta para que funcione como tal, sólo velará por la retribución que se haga a la sociedad, ya sea en servicios, productividad y en términos generales una mejor calidad de vida, para

la población; por lo que el servidor que atente contra estos órganos de estado incurra en un delito oficial).

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

(Es de una gran trascendencia, lo previsto por esta fracción, toda vez, que se trata de la estabilidad política del país, con respecto a su base y control gubernativo, recaído en la figura presidencial, así como de los miembros de su gabinete, por lo que de nueva cuenta, la contraposición a esta fracción también es un delito oficial aquí hay que atender a lo que la ley penal resalte).

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

(El límite con que una autoridad puede actuar con respecto a los gobernados, está tutelado por las garantías individuales, las cuales pueden ser protegidas mediante el juicio de amparo, pero el alcance de esta fracción viene a ser otra alternativa por medio de la cual una autoridad se abstenga de cometer dichas violaciones, toda vez, que al referirnos a violaciones a las garantías individuales hablamos que solo una autoridad las comete en ejercicio de sus funciones, por lo que también es una forma de delito oficial al atentar contra la seguridad jurídica particular y colectiva).

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

(Es de conocimiento general, que en un sistema político como el nuestro, el voto es la máxima expresión de democracia existente en un sistema representativo, al designar a nuestros gobernantes; esta disposición carece de una forma para resarcir el daño causado al darse el evento que tiende a contrarrestar todo un proceso intaurado para el ejercicio de este derecho, ejemplos de esto los fraudes electorales, tan comunes en nuestro país)

V.- La usurpación de atribuciones;

(Es algo muy común, que en ciertos ramos de la administración pública, el hecho de que una autoridad actúe sin legitimación y con el desconocimiento del tipo de función que debe desempeñar, genera múltiples ilegalidades, repercute en que los mismo funcionarios al desconocer el ámbito y alcance de sus actos obran con prepotencia y se adjudican rangos, jerarquías o niveles que no le corresponden, y la usurpación de funciones, en este caso es un delito que no obstante de estar previsto en la ley penal respectiva, resulta ser un delito oficial al cometerse durante el desempeño del cargo, además que en materia Burocrática es notoria la confusión de legislaciones).

VI.-Cuarquier infracción a la Constitución o leyes Federales cuando causen 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;

(La negligencia o dolo con que algunos funcionarios o servidores públicos se conducen durante la duración de su encargo, en mayor o menor grado, siempre perjudican a la sociedad y sus instituciones, por lo que la connotación "perjuicios graves" es limitativa y consideramos que debe desaparecer, ya que la función pública es una labor delicada, y de ella dependen los destinos de núcleos importantes de la población).

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

(complementa lo comentado anteriormente)

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.

(Esta fracción es de especial relevancia, en razón que se habla de los atentados encaminados a la defraudación o mala administración de los caudales públicos confiados al funcionario respectivo, también es un delito oficial y de igual forma lo prevé la ley Penal)

Los breves comentarios realizados a cada una de las fracciones que componen el artículo 7º de la ley de la materia, nos hacen suponer, que el funcionario o servidor público que las llegare a cometer, recibiría una sanción ejemplar, y de igual forma los efectos de la sanción, se encaminarán a la reparación de los daños causados por motivo de la conducta realizada por el sujeto activo; la realidad es que no existe medio o forma por la cual se retraigan las consecuencias de estas infracciones; "ejemplo de esto es que los ataques a las instituciones democráticas, son encaminados a la defraudación de los presupuestos internos de la institución respectiva, acarreado un mal servicio al pueblo y una mala unificación administrativa"; "otro aspecto relevante, es el hecho de que una autoridad con intereses particulares intervenga de forma tal, que serse un sistema de elección popular"; de igual forma pensaríamos que la sanción a recibir por esto sería eficaz y reparadora del daño causado, pero una vez más nos damos cuenta que no existe esta alternativa.

CAPITULO II

Procedimiento de juicio político

CAPITULO III

Procedimiento para la declaración de procedencia.

(En estos dos capítulos ya hemos referido sus aspectos principales, por lo que no hacemos comentario especial a ello).

CAPITULO IV**Disposiciones comunes para los capitulos II y III del
Titulo Segundo**

En esta parte se remite a la definición de competencias, excusas y recusaciones para conocer de un procedimiento, diligencias a practicas en los procedimiento y las reglas para su elaboración; así como la supletoriedad de otras leyes para aplicar en las partes en que no se prevea otro disposición relativa al caso específico.

TITULO TERCERO**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS****CAPITULO I****Sujetos y obligaciones del servidor público**

Este capítulo es de suma importancia porque define de forma acuciosa como se incurre en responsabilidad administrativa, como lo alude el artículo 47 en sus veinticuatro fracciones, comenzando con la siguiente mención: Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto fijan las fuerzas armadas; para lo que antecede, a grosso modo, plantearemos el sentir especial de cada fracción:

- I.- Verificar con diligencia el desempeño de la labor encomendada y abstenerse de toda conducta u omisión que perjudique este desempeño;
- II.- Formular y ejecutar los planes, presupuestos y programas de acuerdo a las leyes de la materia; (Sin el ánimo de otorgarles discrecionalidad).

- III.- De forma similar a la fracción anterior, refiere la utilización de los recursos asignados para el desempeño del empleo cargo o comisión y única y exclusivamente para este efecto;
- IV.- Custodiar y cuidar la información y documentación asignada a su empleo, cargo o comisión;
- V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión y dar buen servicio al público;
- VI.- Observar una buena dirección con respecto a sus subordinados sin abusar de su autoridad;
- VII.- Observar respeto en relación con sus superiores jerárquicos;
- VIII.- Comunicar al titular o entidad, de las dudas que existan - por motivo de su función, por escrito) (Lo anterior es para impedir una decisión o iniciativa del funcionario, que no este acorde a las necesidades del servicio público).
- IX.- Abstenerse de ejercer las funciones inherentes a su cargo fuera de concluido su periodo de legal ejercicio; (Evitar la usurpación de funciones y trafico de influencias).
- X.- Autorizar a sus subordinados que se ausenten de cumplir - sus funciones sin causas justificadas; (Esto es para el efecto de impedir la colusión de individuos por amiguismos o favores personales).
- XI.- Abstenerse de desempeñar otro empleo prohibido por la ley;
- XII.- Abstenerse de ocupar a un sujeto inhabilitado por virtud de un procedimiento de responsabilidad;
- XIII.- Excusarse o inhibirse de conocer asuntos en los cuales intervengan familiares o sujetos allegados a éste y tenga un beneficio directo;

- XIV.- En relación con la fracción anterior, el servidor público deberá enterar a su superior jerárquico para que nombre a otra persona que conozca de los trámites en que esta impedido intervenir;
- XV.- Abstenerse de recibir o solicitar, remuneración de cualquier especie por sí o por interpósita persona;
- XVI.- Desempeñar su empleo sin la expectativa de lucro y hacer fortuna por motivo del mismo y se relaciona con la fracción XIII;
- XVII.- Abstenerse de intervenir en la selección, nombramiento, suspensión o inhabilitación de una persona, por interés personal, familiar o de negocios;
- XVIII.- Presentar con puntualidad el informe, de declaración patrimonial, en los términos de ley; (Como lo señala el Capítulo Cuarto de la Ley de Responsabilidades).
- XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones de la Contraloría General de la Federación; (Hoy Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo).
- XX.- Esta fracción prevé que los servidores de la dependencia de que se trate, denuncien de las anomalías cometidas por otros servidores, a la contraloría interna por escrito para instaurar el procedimiento respectivo;
- XXI.- Abstenerse de impedir el cumplimiento de actos dispuestos judicialmente, relacionados con el servicio público;
- XXII.- De la fracción anterior, también si incumple lo que impongan los reglamentos, cuando el planteamiento que se deba comunicar a la Secretaría de la Contraloría este a cargo de subalternos responsables de la dirección;

XXIII.- Abstenerse de adquirir cualquier objeto o enajenar los mismos, pertenecientes a la institución de que se trate, o contratar servicios no autorizados (lo anterior es para evitar la generación de negocios particulares);

XXIV.- Las demás que señale la ley. (dejando la puerta abierta para otras responsabilidades que no estén contempladas en esta fracciones y que se encuentran en las leyes civiles o penales).

CAPITULO II

Sanciones administrativas y procedimiento para aplicarlas

Las sanciones previstas en este apartado consisten en:

- 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.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un a diez años, si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos. (parte relativa del artículo 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos)

Las sanciones económicas que sean mayores de doscientas veces de salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, están reservadas para la Secretaría de la Contraloría y no a las Contralorías internas.

Por lo que se refiere, a las denuncias que intente por responsabilidad administrativa, en caso de los servidores de las entidades federativas, se instaurará ante el Coordinador Sectorial.

Para la imposición de las sanciones se observará un procedimiento en el cual se cita para una audiencia al servidor público presuntamente inculcado, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho corresponda; se cita al representante de la dependencia de que se trate; una vez que se desahoguen las pruebas la secretaria resolverá en un término de treinta días hábiles en los que se determinará de dos formas si hay elementos de responsabilidad administrativa o no; de resultar responsable el servidor público de los hechos que se le imputan, este podrá intentar su recurso de revocación dentro de los quince días contados a partir del día siguiente en que se le notifique la resolución, en este recurso se puede solicitar la suspensión de los efectos de la resolución recurrida una vez, que se haya admitido; para el caso, de que sea confirmado el recurso, el sujeto responsable, toda vía podrá, intentar el juicio de nulidad, ante el Tribunal Fiscal de la Federación dentro de los cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente en que se le haya notificado la resolución que confirma.

TITULO CUARTO

CAPITULO UNICO

Registro patrimonial de los servidores públicos

Para finalizar, el breve análisis hasta ahora esbozado a la ley reglamentaria del Título constitucional correspondiente, en su último referido al estado patrimonial de los servidores públicos, se debe verificar el número de bienes que un sujeto tiene, antes o durante el tiempo en que desarrolla su trabajo con el fin de impedirle,

el beneficio económico, que por su trabajo puede llegar a formar, sobre todo cuando masifican grandes fortunas sin justificación alguna; más que por corrupción, teniendo la obligación de presentar el estado patrimonial, requerido por esta ley, y solo a los sujetos que señala el artículo 80 son susceptibles de este informe, mismos que son:

- 1.- Por el poder legislativo: Diputados, Senadores, Oficiales Mayores, Tesoreros y Directores de ambas Cámaras y el contador mayor de Hacienda;
- 2.- Los Representantes de la Asamblea del Distrito federal, Oficial Mayor y Directores;
- 3.- En el poder ejecutivo: todos los funcionarios, desde el nivel de jefes de departamento hasta el Presidente de la República;
- 4.- En la administración Pública Paraestatal, los Directores Generales, Gerentes Generales, Subdirectores Generales, Directores, Gerentes, Subdirectores y servidores públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria y sociedades y asociaciones análogas y fideicomisos públicos;
- 5.- Del Departamento del Distrito federal, el Regente, Delegados políticos, Subdelegados y jefes de departamento de las Delegaciones;
- 6.- En la Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Distrito federal: todos los funcionarios desde Delegados, Agentes de los ministerios públicos y policías judiciales;
- 7.- En el Poder Judicial Federal: los Ministros de la Suprema Corte de justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, jug

ces de Distrito, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría y asignación;

8.- Del poder Judicial del Distrito federal: Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, jueces, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría;

9.- En el Tribunal Fiscal de la Federación, en los Tribunales del Trabajo y en los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes; Magistrados, miembros de junta y secretarios, o equivalentes y

10.- En la Secretaria de la Contraloría General de la Federación todo servidor público de confianza.

En esta materia, es lógica la visión realizada por el legislador para que a cada uno de los sujetos que se contemplan, cumplan con este requisito, toda vez, que el tipo de puesto que desarrollan los hacen sujetos susceptibles de ser imperativos y que por el mismo modo constantemente se le ofrezcan dádivas, en algunos casos irrisoria, pero en otros estratosféricas, concluyendo con esto el análisis al margo jurídico vigente y positivo el cual aún carece de elementos para evitar la impunidad, sobre todo contra los servidores públicos de altos niveles.

C A P I T U L O I V

EL INTERES POLITICO, COMO IMPEDIMENTO DE LA EFICACIA Y APLICACION DE LA LEY

- A) LIMITACION DEL PODER DEL PRESIDENTE**
- B) PARTIDO DOMINANTE**
- C) IMPLICACIONES DEL PRESIDENCIALISMO EN LA APLICACION DE LAS LEYES**
- D) APLICACION PROCEDENCIA Y EJECUCION DE LAS BANCIONES, Y SUS EFECTOS SOCIALES**
- E) LA NECESIDAD SOCIAL DE SOMETER A JUICIO A FUNCIONARIOS PUBLICOS**

C A P I T U L O IV

EL INTERES POLITICO COMO IMPEDIMENTO DE LA EFICACIA Y APLICACION DE LA LEY

A) LIMITACION DEL PODER DEL PRESIDENTE

Del estudio que emprendimos en el capítulo III del presente trabajo, en el que analizamos el marco jurídico vigente relacionado con el juicio político, se establece que es en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual en sus artículos del 108 al 114, se regula la relación con los servidores públicos.

En lo que toca al presidente de la república, la primera limitación a su poder la encontramos en el artículo 108 constitucional. El precepto que mencionamos dice textualmente: "El presidente de la República durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común." En íntima relación con dicho precepto, el artículo 111 de la propia Constitución Federal en su párrafo cuarto preceptúa: "Por lo que toca al presidente de la república solo 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." Por su parte el artículo 110 establece, en términos generales, a que funcionarios se puede sujeta a juicio político, las sanciones aplicables, el procedimiento a seguir en el juicio político y la inatacabilidad de las resoluciones y declaraciones de ambas cámaras dictadas en el juicio político. Son importantes para el presente trabajo, el artículo 110 en los párrafos tercero, cuarto,

quinto y sexto. En lo conducente establecen: "Las sanciones en el (juicio político) consistirán en la destitución del servidor público y 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 ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado."

"Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia aplicara la sanción correspondiente mediante la resolución de la dos terceras partes de los miembros presentes en sección (sic), una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado."

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

El artículo 111 de la Constitución complementa el contenido de los artículos mencionados, el artículo 114 en el que se mencionan diversos requisitos de procedibilidad para el juicio político; como son: que se inicie durante el periodo en que el servidor público desempeña su encargo y dentro de un año después (sic), que las sanciones se apliquen en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento. También establece la prescripción por delitos cometidos por los servidores públicos que no será inferior a dos años y remiten al Código penal.

Sobre este particular el maestro Ignacio Burgoa, asiente:

"El párrafo cuarto del artículo 111 Constitucional dispone

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

De lo expuesto podemos inferir que el juicio político es una importante forma de limitación del poder presidencial. Sin embargo, los preceptos constitucionales mencionados, dejan en nuestro concepto, demasiadas dudas.

Por ejemplo, por traición a la patria ¿debemos de entender el sentido lato del término o restringido del tipo penal respectivo? En nuestra opinión, si atendemos a la garantía de seguridad en materia penal, "*Nullum delicto sine lege*", se debe entender por traición a la patria la figura típica regulada en la legislación penal.

Cuando se habla de delitos graves del orden común, es indudable que se refiere al homicidio, peculado, lesiones graves, narcotráfico, etc. En este último delito cabe aclarar que el narcotráfico se encuentra regulado en nuestro código penal, mismo que se llama CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DEL FUERO COMUN, Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL, con lo que con esto también es claro que el delito de narcotráfico es delito grave del orden común. Aunque el Presidente cuenta con miles de subordinados para cumplir sus ordenes, es claro que también debe incluirse, dentro de los delitos graves el de la autoría intelectual de delitos.

El artículo 111 abre la interrogante de que si es intención del legislador romper con el procedimiento de juicio político; en

efecto, el artículo 110 establece que el juicio político debe seguirse ante la Cámara de Diputados, como Cámara de acusación, y la Cámara de Senadores como Cámara de sentencia y aplicación de la sanción. Sin embargo, en el artículo 111 se señala que solo habrá lugar a acusar al presidente de la república "ante la Cámara de Senadores" en los términos del artículo 110. Una interpretación armónica del precepto mencionado, nos permite deducir que en ningún concepto se puede considerar que se debe renunciar al procedimiento establecido en el artículo 110 constitucional.

Por último, el procedimiento plantea la cuestión relacionada con el predominio del partido oficial -Partido Revolucionario Institucional- en las Cámaras. Es evidente que dicho predominio es contrario al espíritu constitucional, puesto que impide que el juicio político cumpla con sus funciones de limitación del poder presidencial.

Otra limitación al poder presidencial, según la doctrina, es el juicio de amparo. Mientras que la *ratio juris* del juicio político es la aplicación directa de las sanciones al jefe del ejecutivo, el juicio de amparo radica en proteger y amparar al quejoso que alega violación a sus garantías individuales, en virtud a la fórmula de Otero.

El marco referencial de este trabajo nos impide ahondar en el juicio de amparo, por lo que solo lo mencionamos, en virtud, de que es una forma de limitar el excesivo poder del presidente.

De igual forma, la doctrina considera que existen controles de carácter social para contrarrestar el poder del presidente. Así el

tratadista JORGE CARPIZO afirma que:

"Algunos de los principales límites al poder del presidente son, en nuestra opinión los siguientes:

"a) Los grupos de presión, aunque es difícil precisar hasta donde sus presiones han sido efectivas..."

"b) El poder judicial federal..."

"c) Los sectores de inconformidad: como grupos de estudiantes y profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México..."

"d) La organización no controlada, como el nacimiento del 'sindicalismo independiente',..." (15)

Consideramos que la enumeración del maestro CARPIZO es incompleta, y más, que ha sido rebasada por las circunstancias actuales. En efecto, en la lista faltan los partidos políticos, las organizaciones sociales, la prensa independiente y, en algunos casos, el crimen organizado como es el caso del narcotráfico, que en la actualidad se convirtió en un problema de seguridad nacional. Además, existe otro tipo de limitación la poder presidencial que, aunque encuadrara en los grupos de presión o de partidos políticos, merece un apartado diferente; como es el caso de los círculos de poder enquistados en el partido gobernante, que presionan al poder ejecutivo para obtener puestos gubernativos y el grupo de los "políticos profesionales" que se dedica a vivir del presupuesto nacional, prestando servicios de "golpeadores" de la democracia al servicio del poder.

B) PARTIDO DOMINANTE

En este apartado y de conformidad con la realidad político-social, estudiaremos al PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, partido

(15) JORGE CARPIZO, *EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO*. Editorial Siglo XXI, 12ª Edición, México 1994, pág. 217

político que ha gobernado la escena gubernamental mexicana desde 1928.

Aunque en la actualidad el poder del Partido Revolucionario Institucional se encuentra bastante disminuido, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática le disputan la preferencia entre el electorado, no por ello deja de ser partido en el poder. Este criterio se corrobora si tomamos en consideración que la mayoría de los individuos que ejercen puestos de decisión en el sistema político mexicano, proviene de sus filas. En efecto el Presidente de la República proviene de dicho partido, el Congreso de la Unión se integra en su mayoría por miembros del Revolucionario Institucional y en los estados los miembros del PRI controlan, salvo contadas excepciones, las legislaturas locales.

Hechas estas aclaraciones entremos en materia. Para caracterizar el sistema de partido dominante o partido único, seguiremos los autorizados comentarios del politólogo MAURICE DUVERGER, para este autor:

"...Hay concentración o confusión de poderes cuando todas las funciones del Estado (legislativa, Ejecutiva y judicial) son ejercitadas por el mismo órgano, o bien cuando un solo órgano tiene el poder efectivo de decisión en todas las materias, y los demás se encuentran relacionados al mismo y no pueden actuar más que en su nombre en la medida en que el no interviene..." (16)

Más adelante afirma:

"...la existencia de un partido único en un país implica

(16) DUVERGER, Maurice; *Instituciones Políticas y derechos constitucionales*. Ed. Ariel, S.A. España, 1962, pág. 180-182.

una concentración absoluta de los poderes en beneficio de ese partido..."

Se nos podría contradecir que el partido dominante en México -el PRI- no es un partido único. Criterio con el que tendríamos que coincidir sin solo enfocamos el problema desde el punto de vista formal, ya que en nuestro país, en teoría, existen otros partidos políticos que se disputan el poder. Pero desde el punto de vista sustancial y en concordancia con los hechos, el Partido Revolucionario Institucional ha sido el partido único.

Lo anterior se corrobora al analizar los apoyos con los que cuenta dicho instituto político, a saber: una estructura territorial a la que se suma la labor de la estructura de gobierno -Federal, Estatal, Municipal o Delegacional; una gran cantidad de recursos derivados en algunos casos, del erario público; un apartado propagandístico que cuenta con el apoyo de los organismos públicos de comunicación social y de los empresarios privados, en fin toda una estructura por la cual se facilita la forma llegar a la población y así ofrecer su oferta política sin ningún problema.

Analizaremos brevemente la historia de este partido político con la finalidad de poder entender el porque se encuadra dentro del sistema de gobierno mexicano como partido único.

Después de que finaliza la Revolución Mexicana las fuerzas políticas se enfrentan a la problemática de genera instituciones fuertes para revitalizar al país. En el año de 1928, el caudillo que dominaba al país era el General Alvaro Obregón, en ese entonces presidente electo de la República. Cuando celebraba su

elección Obregón es asesinado en el restaurante "La Bombilla", en San Angel, Distrito Federal. El magnicidio enfrenta al sistema a una crisis insospechada en sus proposiciones, que genera tensiones entre los individuos pertenecientes a los círculos de poder.

El presidente que concluía su mandato, Plutarco Elías Calles, en su cuarto informe de gobierno, de a conocer sus ideas para solucionar la crisis generada por el asesinato de Obregón: "... procurando pasar de una vez por todas, de la condición histórica de país de un hombre a la nación de instituciones y leyes." El 28 de noviembre de 1928 se instala el Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario (PNR). Dicho Comité organiza a las fuerzas locales para integrarlas al partido. El 5 de enero de 1929 se pública la convocatoria a la convención constituyente del PNR, en dicho documento se convocaba a una reunión de cinco días en el Estado de Querétaro, a partir de 19 de enero de 1929; se señalaba que la asamblea estaría integrada por: "todos los partidos y agrupaciones revolucionarias que se afiliasen al Comité Organizador antes del 10 de febrero de 1929." La convención Constituyente del PNR se reunió en el Teatro de la República del Estado de Querétaro, del 19 al 4 de marzo de 1929; a esta convención asistieron 874 entidades de la República. En dicha convención se aprobaron los documentos oficiales del nuevo partido: los Estatutos, la declaración de principios y el programa de acción. Además, se designó al Comité Directivo Nacional, formado por un representante de cada entidad federativa, a su vez, el Comité Directivo Nacional eligió el primer Comité Ejecutivo Nacional cuyo presidente fue el General Manuel Pérez Treviño. El 4 de marzo de 1929 a las doce horas con veinte minutos, el Presidente de la Convención declaró formal y legalmente constituido el Partido

Nacional Revolucionario. Terminaba la época de los caudillos e iniciaba la era de las instituciones. Sin embargo, el tutelaje de los Militares va a ser sustituido por el caudillaje político, que va a dar origen y razón de ser al nefasto "Maximato", época en la que Plutarco Elías Calles ejerce el poder personalmente aun por encima del presidente en turno.

Este periodo se va a prolongar hasta la presidencia de Abelardo Rodríguez y tiene su punto culminante en 1936, cuando el general Lázaro Cárdenas ordena la expulsión de Calles. En el año de 1933 el PNR sufre una reforma a sus estatutos; elimina a los partidos regionales y pasa a ser un partido nacional. En 1935 surge la Confederación Nacional Campesina y en febrero de 1936 se crea la Confederación de Trabajadores de México.

En diciembre de 1937 Cárdenas decide que es el momento de transformar al PNR, para integrar a sus filas a los campesinos, a los obreros, a los intelectuales, a los jóvenes y al ejército.

El 18 de enero de 1938 se publicó la convocatoria a la III Asamblea Nacional Ordinaria del PNR, asamblea en la que se debía constituir el nuevo partido. La Tercera Asamblea Nacional Ordinaria del PNR se reunió en el Palacio de Bellas Artes de 30 de marzo al 10 de abril de 1938; a esa asamblea asistieron 393 delegados, 100 eran delegados obreros, 96 campesinos, 96 del sector popular y 101 de las fuerzas armadas.

El 30 de marzo de 1938, a las quince horas con treinta minutos se declaró constituido "de manera legítima" el Partido de la

Revolución Mexicana (PRM).

El PRM surgía como una coalición de sectores sociales, en los que confluyen los sectores obreros, campesinos popular y militar. Adoptando políticas sociales de avanzada y postulando el principio de NO REELECCION.

En diciembre de 1940, el Comité Ejecutivo Nacional del PRM anunció las reformas, entre ellas la supresión del sector militar. En 1941 el partido aprobó la convocatoria para Constituir un Comité Organizador del sector popular. Este proceso culminó en febrero de 1943 con el nacimiento de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares.

El 18 de enero de 1946 se reunió la Confederación destinada a transformar al PNR en Partido Revolucionario Institucional. Ese mismo día se aprobaron la declaración de principios, el Programa de Acción y los Estatutos. Se introdujeron reformas de corte civilista y legal, se elimina la mención a la lucha de clases y se pone énfasis en la democracia y la justicia social.

El 2 de febrero de 1950 se ponen a punto los nuevos Estatutos, el Programa de Acción y la Declaración de Principios, modificando la ideología y la estructura del partido.

A partir de esta fecha se han dado una serie de Asambleas Nacionales en las que el Partido Revolucionario Institucional ha reorientado su ideología.

Durante mucho tiempo el Partido Revolucionario Institucional fue el único competidor real en el mundo político mexicano, ya que es hasta el 15 de septiembre de 1939 cuando nace el Partido Acción Nacional; los problemas que enfrenta el PRI se derivan, durante dicho período, exclusivamente, de individuos que se desgajan de sus filas: Almazán, Enríquez, Vasconcelos, etc.

Es en el binomio PRI, partido oficial predominante y el régimen presidencialista en el que se sustenta el sistema político mexicano.

El régimen apoya su actuar en el Partido Revolucionario Institucional, como partido político predominante. Dicho partido recibe del gobierno toda su fuerza y poder que lo sitúa por encima de los demás partidos y lo ponen a salvo de perder posiciones políticas. Es en este marco referencial donde puede hablarse de "partido dominante" como adjetivo para caracterizar al Partido Revolucionario Institucional.

C) IMPLICACIONES DEL PRESIDENCIALISMO EN LA APLICACION DE LAS LEYES

Para Maurice Duverger

"...dos rasgos fundamentales caracterizan al régimen presidencialista: 1º el hecho de que el jefe del Estado es elegido por la nación y no designado por el parlamento, la elección popular confiere gran prestigio al presidente; 2º el hecho de que ni el presidente, ni los ministros por él elegidos, pueden ser separados del poder por el parlamento, por medio del 'voto de desconfianza'..."(17)

(17) DUVERGER, Maurice; *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Edi. Ariel, S.A. España, 1962. pág. 187.

Más acorde con la realidad política mexicana, nuestro presidencialismo nace de la necesidad de contar con un poder ejecutivo fuerte.

Son las constituciones de 1824 y de 1917 en las que claramente se delinea el presidencialismo mexicano. En esos ordenamientos constitucionales, siguiendo la Tradición Norteamericana, Española, Francesa, se otorga una gran variedad de prerrogativas a favor del titular de Poder Ejecutivo; destacan también, en dichos documentos constitucionales, lo limitado de las obligaciones a cargo del Presidente de la República. Si lo anterior no fuese suficiente, el jefe del Ejecutivo un cúmulo de facultades extralegales, que se derivan del sistema político mexicano, y que hacen en realidad que el presidente sea una persona que detenta un poder excesivo.

Es en las facultades extralegales, conjuntadas con algunas legales, en las que el ejecutivo puede usar su poder para obstaculizar la aplicación de la ley. En efecto, dada la subordinación del Congreso de la Unión a la figura presidencial, se garantiza al titular del Poder Ejecutivo la aprobación de sus iniciativas de ley; la intervención del Presidente de la República en el nombramiento de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, facultad que posee según la fracción XVIII del artículo 89 Constitucional, permite que pueda orientar el criterio de acción de los referidos ministros a la hora de que estos dicten sus resoluciones.

Por otro lado con las reformas impulsadas por el Presidente Ernesto Zedillo, en los que crea el Consejo de la Judicatura Federal,

se deja abierta la posibilidad de que el ejecutivo intervenga en la actividad jurisdiccional, ya que se encuentra representado en este importante órgano judicial, que tiene entre sus funciones sancionar conductas de los miembros de poder judicial que se aporten al derecho.

De lo anterior no es extraño que el politólogo Daniel Cosío Villegas diga:

"El amplísimo poder del presidente proviene no sólo de las facultades que acertada o desacertadamente le dan las leyes, sino de otras fuentes." (18)

Esto evidencia que el presidencialismo, sobre todo de las características que posee el que se vive en México, puede afectar la aplicación de la ley trastocando su sentido y favoreciendo a ciertos sectores o grupos afines al presidente en turno; también puede, debido a la subordinación del Poder Legislativo, imponer leyes de carácter contrario al interés popular y en ocasiones en abierta contradicción con la legalidad; Además, puede presionar a los miembros del Poder Judicial para que se dicten sentencias o resoluciones compatibles con los intereses que representa.

Esto nos permite entender el presidencialismo como una estructura de poder, paralela a la institucional, que excede en mucho al marco legal.

(18) COSÍO VILLEGAS, Daniel; *El Sistema Político Mexicano. Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1ª Ed. Ed. Joaquín Mortiz, S. A., México, 1972 pág. 24.*

**D) APLICACION, PROCEDENCIA Y EJECUCION DE LAS SANCIONES,
Y SUS EFECTOS SOCIALES**

Por aplicación de las sanciones, debemos entender la atribución, la referencia a un caso particular de la pena o castigo que la ley impone para el que la infringe. En el caso de la presente tesis hablamos de la aplicación de sanciones; cuando la Cámara de Senadores en el procedimiento de juicio político, y después del procedimiento respectivo, dicta la resolución imponiendo las penas que correspondan a la conducta ilícita, como órgano de sentencia en los términos del artículo 110 constitucional y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Procedencia de la Sanción, en nuestra opinión en el argumento legal en el que se apoya la aplicación de la pena o castigo. Y desde el punto de vista de juicio político la sanción es procedente cuando la Cámara de Diputados, como órgano de acusación, previo procedimiento y análisis de las pruebas aportadas por el quejoso en el juicio político y por el inculpado en dicho procedimiento, además de procurarse las probanzas para mejor proveer, procede a la acusación del funcionario al que se le incoa el juicio político, ante la Cámara de Senadores.

Ejecución de las sanciones, es la realización, el cumplimiento efectivo de la pena o del castigo impuesto al infractor de la ley. En el juicio político es la etapa en la cual la Cámara de Senadores, en su carácter de Cámara juzgadora, impone las sanciones reguladas en el artículo 110 de la Constitución Federal, a saber, destitución del servidor público y su inhabilitación para desempeñar

funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, y, además vigila que sea fielmente cumplidas.

Los efectos de dichas sanciones son de carácter particular y social; en el ámbito particular afectan al funcionario público que violó la legalidad y que es sancionado. Desde el punto de vista social los efectos son menos visibles, y van a depender, en mayor o menor medida, de la calidad de información que se ponga a disposición de la opinión pública. En efecto, no es extraño que el juicio a un funcionario público sea utilizado con fines propagandístico, tanto como de los gobernantes, o de los opositores al régimen. Los primeros para fincar supuestas políticas de respeto al estado de derecho, aunque en el fondo subyacen revanchismos políticos entre fracciones o grupos de poder; los segundos con el ánimo de mostrar la presunta impunidad en que se ejerce la actividad pública, y no en pocas ocasiones, con la intención de capitalizar políticamente la situación.

fuera de estas condiciones, el juicio a los funcionarios de alto nivel debería ser la puerta de acceso a la confianza de la ciudadanía en la gestión pública; el dique en que se estrellaran las actitudes corruptas, prepotentes, ilícitas o delictivas de los servidores públicos; una especie de escudo en el que los ciudadanos pudieran protegerse de los embates de los poderosos, sin importar su rango y jerarquía.

E) LA NECESIDAD SOCIAL DE SOMETER A JUICIO A LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

Para el constitucionalista Ignacio Burgos:

"En el Estado convergen 'elementos formativos', o sea, antg

riores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que se cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentra la 'población', el 'territorio', el 'poder soberano' y el 'orden jurídico fundamental', manifestándose los segundos en el 'poder público' y el 'gobierno'. "(19) En este apartado nos ocuparemos de la población en su acepción de sociedad y de gobierno. Para la doctrina sociológica "La sociedad existió y existirá antes que el Estado (20)". de lo anterior se infiere que la sociedad como parte integral del estado, es el elemento que caracteriza al mismo, toda vez que, todo Estado pretende instituirse para seguir a un determinado grupo humano, esto es, la sociedad que lo conforma.

En los regímenes democráticos las tareas de servicio a la sociedad las realiza una serie de órganos especializados, divididos por funciones, ejecutivo, legislativo y judicial, atento a la doctrina de división de poderes enunciada por Montesquieu. Esos órganos se integran, a su vez, por individuos a los que se encarga la operatividad de las funciones estatales. Para el maestro Burgoa:

"En un régimen democrático, los Titulares de los órganos -- Estado o los sujetos que en un momento dado los personifican y realizan funciones enmarcadas dentro del cuadro de sus competencia, debe reputarse como 'servidores públicos' Ética ideontológicamente su conducta, en el desempeño del cargo respectivo, debe enfocarse hacia el servicio público en sentido amplio mediante la aplicación correcta de la ley. En otras palabras, y desde el mismo punto -

(19) BURGOA, Ignacio; *Derecho Constitucional*. México 8^a Edición Editorial Porrúa, S.A. México 1991 pág. 97
 (20) GONELLARA, Francisco A.; *Sociología* 21^a Ed. Pág. 146

de vista, ningún funcionario público, social o nacional que está obligado a proteger, mejorar o fomentar dentro de la esfera de facultades que integran la competencia constitucional o legal del órgano estatal que representa o encarna. (21)

En este sentido dichos funcionarios se encuentran sujetos a los principios de legalidad o de constitucionalidad y al de responsabilidad.

Más adelante el mismo maestro Burgoa afirma:

"Al violarse el de legalidad (*latu sensu*), los actos de autoridad en que la violación se cometa son susceptibles de imputarse jurídicamente por los medios, juicios, procesos o recursos que cada en Estado democrático existen, y al quebrantarse el de responsabilidad el funcionario público que lo infrinja se hace acreedor a la imposición de las sanciones que constitucional o legalmente están previstas." (22) En nuestra opinión, ambas violaciones a la constitucionalidad o a la responsabilidad son susceptibles de perseguirse por medios jurídicos; juicios, procesos o recursos. Tan es así, que la responsabilidad se sigue por medio del llamado "juicio político" que en términos estrictamente jurídicos es un procedimiento en sí, a pesar de que es el Congreso de la Unión el encargado de su instrumentación.

En nuestro país desafortunadamente, día a día somos testigo de conductas atribuidas a funcionarios públicos que violan la legalidad *latu sensu* y la responsabilidad de los mismos.

(21) BURGOA, Ignacio; *Opus Cit.*, págs. 552-553.

(22) BURGOA, Ignacio; *Opus Cit.*, Pág. 553

La corrupción, el tráfico de influencias, el nepotismo, el favoritismo, etc., son conductas que día a día enturbian la vida pública de la nación.

Además, en abierta violación a la constitución, los individuos que gobiernan o realizan actos de gobierno que van en detrimento del interés general, como son: la venta de empresas propiedad de la nación, la utilización discrecional de los fondos del erario público, la imposición de modelos económicos completamente inoperantes al sistema económico y hundien en la miseria a millones de mexicanos.

Y en este contexto no es de extrañar que nuestra sociedad se encuentre sumida en la desesperación ante la indefensión en que se encuentra, ante la actuación casi discrecional de los funcionarios públicos, ya que solo obedecen al Presidente en turno y en contadas ocasiones a la ley.

Por lo anterior someter a juicio a los funcionarios públicos responsables a las violaciones a la legalidad *lato sensu* y *estricto sensu*, sería como un bálsamo en las heridas sociales, y demostraría efectivamente que nadie se encuentra efectivamente por encima de la ley, sería un dique a la impunidad y un principio en la lucha contra la corrupción.

Se ha dicho hasta el cansancio que México es un Estado de Derecho, que el actuar de las autoridades es justo a lo previsto en la ley. Estos principios jurídicos solo son parte de los discursos de los gobernantes, que choca con el ánimo de los gobernados.

La necesidad social de someter a juicio a los funcionarios públicos de alto nivel, transgresores del orden jurídico, radicados aspectos torales que coadyuvarían a transitar de un Estado semi-clandestino a un Estado de Derecho, dichos aspectos son: recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones y demostrar que nadie, sin importar puesto o jerarquía, pueden sustraerse a la legalidad.

CONCLUSIONES

No es nuevo que las estructuras de poder, como lo vimos en el marco histórico se hayan tomado tantas molestias para actuar en la impunidad, modificando las leyes, de manera que las figuras dominantes difícilmente fueran alcanzadas por la acción de la justicia.

Como nos hemos dado cuenta, el juicio político es completamente inoperante e ineficaz, toda vez, que las máximas sanciones a aplicar en este procedimiento, son la suspensión o la inhabilitación temporal o permanente, pero como se ha expresado en los capítulos que constituyen esta tesis, no existe resarcimiento alguno para reparar los daños causados a todo un sistema político como el nuestro, aunque la participación del sujeto activo, haya generado toda una conflictiva nacional, por echar abajo un proceso de votación, por involucrar al país en programas de desarrollo completamente inoperantes a una realidad social y económica que necesita otra políticas de crecimiento, a atentar contra el estado de derecho, violando los derechos de los gobernados de forma impune y sin mayor recato que sus propios intereses, atentando contra los dineros de la nación, generando deudas extraterráneas, que reflejan en el pueblo una pobreza extrema y una calidad de vida que disminuye conforme pasa el tiempo, careciendo de los derechos y servicios fundamentales como el de una vida digna, con derecho a una educación y trabajo decoroso.

Los intereses políticos de los sujetos que detentan el poder se antepone a toda expectativa de justicia y de la real aplicación del derecho, con una verdadera forma de sustraer del patrimonio de los sujetos sometidos y encontrados culpables en este juicio, quienes detentan fortunas que por generaciones, aún mal

gastándolas, no se las terminarían; de lo anterior hay un malestar social que debe atenderse de inmediato y actuar con energía, reivindicado a la propia sociedad toda aquello que se le ha robado, y que en realidad se refleje en obras pública que perduren y sean necesarias, no como forma de mal gastar o justificar presupuestos.

El juicio político no debe contemplar solo la suspensión o inhabilitación, sino también debe contemplar la forma coactiva de resarcir los daños económicos generados a la nación y consecuentemente a la población, en contra de aquellos sujetos que si tienen la solvencia económica y que solo especularon con el cargo que se les otorgó.

La medida de lo anterior es, toda una forma de reestructuración de toda las figuras de gobierno, para efecto de que ciertas figuras no tengan tanto poder, como es el caso del presidente de la República en su artículo 69 constitucional; que efectivamente se de la real división de poderes y sean los organismos especializados los que dicten el derecho y no se hagan seudojuicios por autoridades que ni en su raíz semántica tiene atributos de juzgadores, como pasa en el caso de Senado; la ratio de esto es que en el interior de estos organismos existen los intereses creados; del compañerismo partidista y tal pareciera que es más importante protegerse mutuamente que realizar, la verdadera revisión constitucional a la cual se deben y no a otras cosas.

La figura del juicio político vigente en nuestro derecho, al ser verificado en un sujeto que por su conducta, se pretende que no vuelva a ocupar un cargo público, es solamente un buen deseo del legislador del 17, toda vez, que este mismo sujeto, so pretexto de una labor "honorable" resuelve su vida económica como antes lo

manifestamos, y lo que menos le ha de importar es ocupar otro cargo, toda vez que ya no tiene necesidad de trabajar de por vida.

Por otro lado las figuras punitivas de las cuales si se pueda instrumentar una acción real y eficaz sanción se encuentran restringidas por la colusión de diversos servidores que pretende sustraerse de estas acciones, encubriéndose mutuamente.

PROPUESTA DE REFORMA

Nuestra propuesta de reforma es de lo más sencillo posible, para evitar interpretaciones que se presten a controversias, encaminadas a retrasar y resolver con justicia, mismas que debe ser adicionadas a nuestra ley fundamental:

1.- Que el juicio político pase a ser instancia de conocimiento estrictamente judicial y sea llamado "juicio de responsabilidad por afectación de los intereses nacionales".

2.- Que deje sin competencia a la Cámara de Senadores, para resolver como jurado de sentencia, toda vez, que es un órgano legislativo y dentro de este ámbito no interpreta leyes para aplicarlas a casos concretos, para esto debe desaparecer la fracción VII del artículo 76 constitucional.

3.- Que las infracciones cometidas por los funcionarios públicos durante el desempeño de sus cargo, sean toados como delitos federales para el caso de las secretarías y del fuero común para los casos de los órganos locales, con sus respectivas agravantes.

4.- En el caso de proceder a acusar al presidente de la República por los delitos, cometidos a que se refieren los artículo -- relativos de nuestra Carta Magna, no se haga ante la Cámara de Senadores, por lo que ya señalamos en el punto dos, sino ante el pleno del la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de-

denuncia que la ciudadanía instaure, el ministerio público Federal o local, según sea el caso, con la intensiva intervención y ayuda de los denunciantes ya sean ciudadanos particulares o asociaciones constituidas para tal efecto o núcleos de la población.

5.- Que se ordene la radicación forzosa del funcionario, por lo menos un año después de haber concluido su periodo de gestión, para que no se sustraiga de las acciones que se pudieran intentarse en su contra.

6.- En los casos en que sea notorio el enriquecimiento del funcionario, se proceda al inmediato aseguramiento de sus bienes, para efecto de que no haga las traslaciones a nombre de otros, o en su caso trasladarlos a otro país.

7.- Cuando sea notoria la imprudencia, negligencia y dolo, de funcionario, durante el desarrollo del cargo, será motivo suficiente para proceder en contra de él, ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, para efecto de que no continúe afectando el interés público sin importar el nivel que ostente incluyendo al Presidente de la República.

8.- La subsistencia de la inmunidad procesal, será diluida por un órgano que la Suprema Corte de Justicia de la Nación formado única y exclusivamente para tal efecto, y solo retirará dicha investidura, si los elementos aportados por los agraviados son idóneos para ello, de los anterior, esta facultad se le retira a la Cámara de Diputados, para ello debe desaparecer el párrafo octavo y noveno de la fracción IV y la fracción V del artículo 74 constitucional, toda vez, que las mayorías partidistas impiden la realización de este acto.

9.- De encontrar culpable al reo la pena consistirá de diez a veinte años de prisión y multa de cinco mil veces de salario mínimo

vigente en el Distrito Federal, más aparte la reparación del daño que se haga por medio de la ley penal o civil correspondiente.

10.- En los casos de funcionarios que hayan realizado eventos o campañas proselitistas; los medios de prueba para instaurar las denuncias podra ser constreñido a juicio, serán elementos idóneos y suficientes los discursos, alocuciones y disertaciones, que estén encaminadas a adquirir el puesto de que se trate y, en los hechos sean notoriamente contrarias a las promesas otorgadas en dichos discursos, alocuciones y disertaciones, toda vez, que inducen al error y es notorio el fraude que se le hace a la población votante, de esto, todo acto demagógico bastará para instaurar y sancionar al funcionario en términos del numeral noveno de esta propuesta, al no cumplir con su oferta política.

Los procedimiento previsto en la ley reglamentaria solo en lo que toca a la responsabilidad administrativa siguen subsistente, a excepción de los delitos señalados en el artículo 7º de esta ley, los cuales debe ser conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo que se refiere a la declaración de procedencia y juicio político desaparezca, para que se reglamente en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federación, Código Penal y Código Federal de Procedimientos Penales; así como los códigos respectivo de cada estado.

Esto son, alguna de las consideraciones que pueden ser el motivo de una reforma trascendente que pueda, llegar a resolver la necesidad de justicia del pueblo de México y una reestructuración del poder.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ABERCRIOMBIE, Nicolas; Hill, Setephen; Turner, Brian S.; La Tesis de la Ideología Dominante.
Primera Edición, Editorial Sicio Veintiuno, España Ediciones S.A., España 1987, 240 páginas.
- 2.- AYALA, Francisco; Ensayo de Sociología Política.
Primera Edición, México Universidad Nacional Autónoma de México 1960; Instituto de Investigaciones Sociales, 144 páginas.
- 3.- BURGOA, Ignacio; Derecho Constitucional Mexicano.
Octava edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1991, 1047 páginas.
- 4.- CALZADA PATRON, Feliciano; Derecho Constitucional.
Primera edición, Editorial Harla, S.A. DE C.V., México, 1992, 559 páginas.
- 5.- CASO, Antonio; Sociología.
Decimo sexta Edición, Editorial Limusa Wiley, México 1971, 387 páginas.
- 6.- CARPIZO, Jorge; Estudios Constitucionales.
Segunda edición, U.N.A.M., La Gran Enciclopedia de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1983.
- 7.- CARPIZO, Jorge y Jorge Madrazo; Derecho Constitucional.
Colección Introducción al Derecho Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, número 32, -- Primera Reimpresión, U.N.A.M., México, 1983, 95 - páginas.
- 8.- CARPIZO, Jorge; La Constitución Mexicana de 1917
Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A., México -- 1990, 315 páginas.
- 9.- CARPIZO, Jorge; La Interpretación Constitucional.
"Algunas Reflexiones Sobre la Interpretación Constitucional en el Ordenamiento Mexicano.", Primera Edición, U.N.A.M. Instituto de Investigaciones - Jurídicas, México, 1986, 365 páginas.

- 10.- **CARPIZO, Jorge, El Presidencialismo Mexicano.**
 Décima Edición, Siglo XXI Editores, S.A. de C.V ,
 México 1992, 240 páginas.
- 11.- **DERECHOS DEL PUEBLO DE MEXICO, México A Través de sus Constitu-
 ciones.**
 Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado --
 Constitucional, Tomo XI Artículos 108 y 111, Cáma-
 ra de Diputados del Congreso de la Unión, México -
 1985.
- 12.- **DE LA MADRID MURTADO, Miguel; Estudio del Derechos Constitucio-
 nal.**
 Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México
 1986, 365 páginas.
- 13.- **DIARIO DE LOS DEBATES, Congreso Constituyente 1916-1917.**
 Tomo II, Edición Facsimilar, Primera Edición 1960
 Instituto Nacional de Estudios Históricos de la
 Revolución Mexicana, México 1985, 1283 páginas.
- 14.- **GARRIOU LAGRANGE, Jean M., traducción de Gonzalo Gonzalez Manuel
Asociaciones y Poderes Públicos.**
 Primera Edición, Instituto de Investigaciones Poli-
 ticas, Madrid 1974, 530 páginas.
- 15.- **GINER, Salvador; Historia del Pensamiento Social.**
 Tercera Edición, Editorial Ariel S.A., Barcelona
 1982, 690 páginas.
- 16.- **GOMEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco; Ética Social.**
 Primera Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1968
 545 páginas.
- 17.- **HAURIOU, Maurice; Principios de Derecho Público y Constitucional**
 Traducción de Carlos Ruiz del Castillo, Segunda
 Edición, Instituto Editorial Revis, Madrid España
 587 páginas.
- 18.- **LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
 (1917-1984).**
 Ezequiel Guerrero Lara y Enrique Guadarrama, com-
 piladores, Instituto de Investigaciones Jurídicas
 de la U.N.A.M., México 1985.

- 19.- KELSEN, Hans; Teoría General del Derecho y del Estado.
Traducción de Eduardo García Maynez, Segunda Edición, Cuarta Reimpresión, México 1988, 468 páginas.
- 20.- LANZ DURET, Miguel; Derecho Constitucional Mexicano y Constituciones Sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen
Quinta Edición Octava Reimpresión, Compañía Editorial Continental, S.A., México, 1982, 445 páginas.
- 21.- LOZANO, Jose Maria; Derecho Constitucional Patrio.
Segunda Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1987.
- 22.- MARQUET GUERRERO, Porfirio; La Estructura Constitucional del Estado Mexicano.
Primera Edición, U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1975, 437 páginas.
- 23.- MERTON, Roberto K.; Teoría y Estructura Social.
Tercera Edición, Fondo de Cultura Económica, México 1984, 741 páginas.
- 24.- RABASA, Emilio; 1856-1930 La Constitución y la Dictadura.
Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1976.
- 25.- RAMIREZ FONSECA, Francisco; Manual de Derecho Constitucional.
Sexta Edición, Editorial Pac, S.A. de C.V., México, 1990, 573 páginas.
- 26.- RECASENS SICHES, Luis; Sociología.
Vigésimo Tercera Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1993, 670 páginas.
- 27.- SANCHEZ AZCONA, Jorge; Lectura de Sociología y Ciencia Política.
Primera Edición, México Universidad Nacional Autónoma de México 1975, 315 páginas.
- 28.- SAYEG HELU, Jorge; El Constitucionalismo Social Mexicano (1808-1988).
Primera Edición, Fondo de Cultura Económica, México 1991, 1016 páginas.

LEGISLACION

- 29.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada, Edición Unica, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas 1985, 608 páginas.

OTRAS FUENTES

- 30.- Cabanellas, Ignacio, DICCIONARIO DE DERECHO USUAL, Buenos Aires, 700 páginas.
- 31.- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Vigésima Primera Edición, Tómo I y II, Madrid 1992.