

341



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

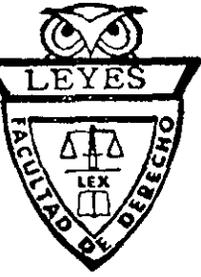
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE FILOSOFIA DEL DERECHO

## “ANALISIS ETICO JURIDICO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SENADORES EN EL CONGRESO DE LA UNION”

T S I S  
 QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
 LICENCIADO EN DERECHO  
 P R S E T A :  
 JESUS ISRAEL GONZALEZ GARCIA



ASESOR DE TESIS: LIC. ALFREDO GARCIA



CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D. F.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



ERIDAD NACIONAL  
AVINOMA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE FILOSOFIA DEL DERECHO  
Of. Núm. 058/2000.

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

El C. JESÚS ISRAEL GONZÁLEZ GARCÍA elaboró en este Seminario bajo la dirección del Lic. ALFREDO GARCÍA , el trabajo de investigación intitulado "ANÁLISIS ETICO JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SENADORES EN EL CONGRESO DE LA UNION".

La tesis de referencia satisface los requisitos necesarios, por lo que con apoyo en la fracción VIII del artículo 10 del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, otorgo mi aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales de esta Universidad.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, a 13 de octubre del 2000

*mael*

MTRA. MA. ELODIA ROBLES SOLOMAYOR  
DIRECTORA DEL SEMINARIO DE FILOSOFIA  
DEL DERECHO



REPUBLICA NACIONAL  
UNION DE  
MEXICO

A N E X O

" El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados naturalmente a partir de que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Cd. Universitaria, a 13 de octubre del 2000.

*Mra. El*

Mtra. MA. ELODIA ROBLES SOTOMAYOR  
DIRECTORA DEL SEMINARIO  
DE FILOSOFIA DEL DERECHO



MERS/rga..

ICD.D.F. A 24 DE ABRIL DE 2000

A. MARIA ELODIA ROBLES SOTOMAYOR  
DIRECTORA DEL SEMINARIO DE FILOSOFIA  
DERECHO  
LA FACULTAD DE DERECHO U.N.A.M.  
E S E N T E .

Querida Maestra:

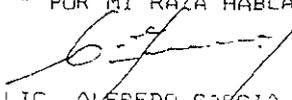
Me dirijo a usted con toda atención, para comunicarle que el alumno JESUS ISRAEL GONZALEZ GARCIA con número de cuenta 5244-6, ha concluido el trabajo de investigación que presenta como TESIS PROFESIONAL, y que debidamente fue inscrita en este seminario a su digno cargo. El Título del referido documento que le presento a su consideración es: "ANALISIS ETICO JURIDICO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SENADORES EN EL CONGRESO DE LA UNION"

Por lo anterior, le solicito a usted con toda atención, que si no existir inconveniente, se sirva disponer las observaciones de dicho trabajo para que a su vez se gire la correspondiente EN DE IMPRESION a fin de que el interesado este en posibilidad de continuar con sus trámites recepcionales.

Así mismo le manifiesto mi infinita gratitud por la confianza depositada en mi persona para llevar a cabo la ejecución de dicha investigación.

Sin otro particular, me es grato reiterar a usted las seguridades de mi respeto y amistad.

ATENTAMENTE  
" POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

  
LIC. ALFREDO GARCIA,  
PROFESOR AUXILIAR DEL SEMINARIO  
DE FILOSOFIA DEL DERECHO.

*Recibi Tesis para  
revisión impreso  
23 07 2000  
fj*

## **DEDICATORIAS.**

Con profundo amor y admiración a mis padres Gerardo y Elisa Roselía, por el apoyo infinito que me han brindado en mi vida logrando forjar al hombre que soy, siendo mi ejemplo a seguir.

Con profundo amor y cariño a mis hermanos Oscar Gerardo y Rosa Esther, por el gran apoyo que han sido en mi vida en cada paso que hemos y seguiremos dando juntos.

Con gran amor y admiración a mi tía Enriqueta González, por el apoyo moral que me brindó y que a pesar de su enfermedad me esta enseñando lo que es luchar por vivir.

Con cariño y gratitud a mis tías Teresa, Margarita y María del Carmen por el apoyo moral que me han brindado durante toda mi vida.

Con un profundo amor a mis abuelos Esther, Enriqueta, Eliseo y Moisés, de quienes llevó una infinita gratitud en mi recuerdo.

Con un profundo agradecimiento e infinita gratitud a mi Alma Mater, la Universidad Nacional Autónoma de México, y a la Facultad de Derecho, quien me brindó la valiosa oportunidad de estudiar en sus aulas la ciencia jurídica.

Con un profundo agradecimiento e infinita gratitud a mis tíos el Licenciado José Rafael Moreno Saenz y Juanita González Armendáriz, por el apoyo que me han brindado en mis primeros pasos en la práctica de esta bella profesión.

Con profundo cariño y agradecimiento a María de Guadalupe González Armendáriz y sus hijas Itzamaray Paz, Lucía Karina y Claudia Itzel, por el gran apoyo moral y la motivación que me brindaron para poder alcanzar esta meta importante en mi vida.

Con profundo agradecimiento al Licenciado Alfredo García quien me concedió su valioso tiempo y asesoramiento en la elaboración de este trabajo de investigación.

Con un gran agradecimiento a todos mis primos que me apoyaron moralmente para elaborar este trabajo de investigación.

Con todo cariño y respeto a todos mis amigos quienes me apoyaron y motivaron para realizar este trabajo de investigación.

Con cariño y agradecimiento a todos mis maestros que he tenido a lo largo de mi vida por haber puesto su granito de arena y forjar al estudiante que soy.

A todo el pueblo de México, porque gracias a ellos existe mi Alma Mater, La Universidad Nacional Autónoma de México y su Facultad de Derecho de quien tuve la dicha de pertenecer como alumno.

# **Análisis ético - jurídico de la responsabilidad de los Senadores en el Congreso de la Unión.**

## **Índice.**

Introducción.....	1
-------------------	---

### **Capítulo Primero.**

#### **Conceptos Generales.**

1.1 Personalidad Jurídica del Estado. . . . .	1
1.1.1 Punto de vista Filosófico . . . . .	1
1.1.2 Punto de vista Jurídico. . . . .	8
1.1.3 Punto de vista Psicológico. . . . .	13
1.1.4 Concepto de Estado. . . . .	14
1.1.5 Teorías que explican la personalidad del Estado.....	21
1.1.5.1 Teoría de la Ficción.....	21
1.1.5.2 Teoría del patrimonio impersonal o de los derechos sin sujeto . . . . .	22
1.1.5.3 Teoría de la realidad orgánica de la persona jurídica. . . . .	22
1.1.5.4 Teoría de la representación. . . . .	23
1.1.5.5 Teoría de la abstracción. . . . .	23
1.2 Teorías del Servicio Público.....	28
1.2.1 Origen de la palabra "Servicio Público".....	28
1.2.2 Teorías que explican el servicio público. . . . .	30
1.3 Las teorías sobre la División de Poderes.....	34
1.4 Concepto de servidor público.....	39
1.4.1 Teoría de la Función Pública.....	42
1.5 Concepto sobre la responsabilidad . . . . .	45
1.6 Diferencia entre Mandato, Poder y Representación. . . . .	55
1.6.1 Mandato.....	55
1.6.2 Poder.....	57
1.6.3 Representación . . . . .	58
1.7 Funciones del Senador.....	60
1.8 Valores del Estado. . . . .	66

## Capítulo Segundo.

### Responsabilidad del servidor público en el ámbito legislativo (Senador)

2.1 Responsabilidad Administrativa.....	78
2.1.1 Concepto de sanción.....	83
2.1.1.1 Naturaleza.....	83
2.1.2. Régimen de Sanciones Administrativas.....	85
2.1.2.1. Apercibimiento <i>privado o público</i> .....	86
2.1.2.2 Suspensión.....	88
2.1.2.3 Inhabilitación.....	89
2.2 Responsabilidad Civil.....	91
2.2.1 Principio de Igualdad o proporcionalidad de las cargas.....	92
2.2.2 Principio de la Responsabilidad por riesgo.....	93
2.2.3 Principio de la equidad y enriquecimiento ilegítimo.....	95
2.3 Responsabilidad Penal.....	100
2.3.1 Concepto de Fuero.....	101
2.3.2 Declaración de Procedencia.....	108
2.3.3. Delitos cometidos por el Senador.....	109
a) Ejercicio indebido del servicio público.....	109
b) Abuso de autoridad.....	110
c) Intimidación.....	113
d) <i>Ejercicio abusivo de funciones</i> .....	112
e) Peculado.....	114
f) Enriquecimiento ilícito.....	115
2.4 Responsabilidad Política.....	117
2.4.1 Causas que motivan la responsabilidad política.....	118
2.4.2 El Juicio Político.....	120

## Capítulo Tercero.

### Principios y fines éticos en la responsabilidad del Senador

3.1 Aspectos Generales.....	123
3.2 Principios Éticos.....	129
3.2.1 Deber de Servicio.....	130
3.2.1.1 Deberes Éticos.....	132
3.2.1.2 Deberes Jurídicos.....	134

3.2.2 Honradez .....	136
3.2.3 Imparcialidad .....	138
3.2.4 Lealtad.....	140
3.2.5 Legalidad y Legitimidad .....	141
3.3 Fines Éticos. ....	143
3.3.1 Bien Común. ....	143
3.3.2 Eficiencia .....	147
3.3.3 Justicia. ....	148
3.3.3.1 Conceptos sobre la justicia.....	148
3.3.3.2 La Justicia como Imparcialidad. ....	156
3.3.3.3 La Justicia como Igualdad de recursos. ....	157
3.3.4. Orden Público. ....	159
3.3.5 Paz Social.....	163

### **Capítulo Cuarto.**

#### **Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes ordinarias en cuanto a la responsabilidad de los Senadores.**

4.1 Repercusiones en el Estado por el incumplimiento de la responsabilidad del Senador.....	165
4.2 Estrategias a seguir para la mejor aplicación de las sanciones en el incumplimiento de la Responsabilidad adquirida por el Senador. ....	170
4.3 La creación de un Código Ético para la regulación de la conducta del Senador. ....	172
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>180</b>
Bibliografía. ....	192

## INTRODUCCION.

En la actualidad, uno de los principales problemas que afectan en gran medida a nuestra sociedad, es la pérdida paulatina de los principios éticos aunado de igual forma, a la pérdida de los principales valores morales. A diario es frecuente encontrar este mal; sólo basta mirar hacia las calles de nuestra ciudad para percatarnos de ello. Considero que esto se debe a la formación que las personas jurídicas individuales vamos adquiriendo desde el seno familiar, pues es en él donde aprendemos a conducirnos dentro de nuestro medio social.

Pero esta falta de principios éticos se refleja a todos los niveles sociales cualquiera que sea este. Más sin embargo, causa un mayor daño cuando aquellas personas jurídicas individuales denominadas "servidores públicos" quienes representan al ente jurídico llamado Estado, son los que llegan a realizar ciertas conductas ilícitas faltando con ello a la esencia real del servicio público y a los principios que tutelan tales como la honradez, la lealtad, la imparcialidad, la legalidad, el deber de servicio. Estos principios al cumplirse cabalmente llegarían al fin ético necesario, mismo que se reflejaría en el bien común, la eficiencia, la justicia, el orden público y la paz social.

La esencia de este trabajo se vió motivada por el deseo de un cambio y superación en nuestro Poder Legislativo que hoy en día tenemos, en virtud de que hay una falta seria de estos principios y fines aludidos, pues se ve al Congreso de la Unión como un medio de adquirir poder económico y político dentro de la esfera del Estado, así como un centro de disputas no de razón sino de violencia. En últimas fechas ha existido no sólo violencia moral en base a insultos, sino hasta violencia física, lo cual repercute de manera inminente en nuestro país.

Por lo anterior, expongo en este trabajo de investigación los puntos que consideraré importantes abordar para enfocar el problema en que se ven inmersos los Senadores de la República. Por ello, en el capítulo primero realizo un estudio desde la Personalidad Jurídica del Estado, para entender la naturaleza del servicio público y de la misma función pública, toda vez que de ello deriva la misma representación política que tienen los servidores públicos para con el Estado, así como fijar las funciones del Senador de la República y llegar a establecer, desde mi particular opinión, los principales valores del Estado como son la democracia, la representación y la soberanía, como directrices del sistema político de nuestro país.

En el capítulo segundo explico las responsabilidades que tutela nuestro sistema jurídico; la responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil, la responsabilidad penal y la responsabilidad política, mismas que se aplican a todos los servidores públicos, más sin embargo, encontramos que muchas de esas responsabilidades no tutelan la responsabilidad del Senador de la República, pues existe una laguna en cuanto a este servidor público, por lo que subjetivamente manifiesto cuales son las responsabilidades aplicables a dicho servidor público

En el capítulo tercero abordo uno de los temas filosóficos de gran importancia para la sociedad en general, y más aún para los servidores públicos como el Senador de la República. Dicho tema viene a ser los principios y los fines éticos; los primeros vienen a ser el deber de servicio, la honradez, la imparcialidad, la lealtad, la legitimidad y la legalidad, lo cual, de llevarse a cabo nos llevaría al resultado lógico de los segundos: los fines éticos como el bien común, la eficiencia, la justicia, el orden público y la paz social

En el cuarto capítulo, esbozo estrategias a mi juicio importantes para establecer la responsabilidad de los Senadores dentro de sus funciones, así como también la creación de un Código Ético de conducta aplicable a los Senadores del Congreso de la Unión. Con ello pretendo que se mejore el aspecto moral de este servidor público y cuando emita un voto dentro del *Congreso de la Unión para aprobar o desaprobar una ley* vea por los intereses del Estado y de los gobernados y no por los intereses particulares o en su caso de partido político, como actualmente se ha visto.

Lo anterior, es mi pequeña aportación y propuesta en donde establezco alternativas para que en el futuro se logre ubicar al Senador dentro de sus responsabilidades adquiridas, como lo establece la normatividad constitucional, en beneficio del interés social como una forma de credibilidad en su actuar.

*Capítulo Primero.*

*Conceptos Generales.*

## **1. Conceptos Generales.**

### **1.1 Personalidad Jurídica del Estado.**

Para dar inicio con el desarrollo de este análisis, es conveniente dar respuesta a una interrogante a tratar: **¿Que es la persona?**. A primera impresión parece una pregunta muy sencilla de resolver, más sin embargo no es así, pues existen diversos conceptos que sobre la misma se han realizado. Cuando preguntamos a un sujeto que entiende por esta palabra, la respuesta que aflora es la del hombre, existiendo de manera inmediata una relación directa entre esta palabra y el ser humano.

Esto no siempre ha sido así, en la Grecia antigua se consideraba como persona a la máscara que utilizaban los actores en el teatro de tragedia. Posteriormente se empezaron a gestar nuevos conceptos de esta palabra de acuerdo a como las diversas ramas de la ciencia iban evolucionando. Así encontramos conceptos desde el punto de vista filosófico, jurídico, psicológico, lo cual a continuación explico.

#### **1.1.1 Punto de vista Filosófico.**

Desde el punto de vista **FILOSÓFICO**, encontramos a algunos filósofos más trascendentales como Platón, Aristóteles, San Agustín, Kant, Fichte, Kelsen y Recasens Siches.

Para Platón *“el hombre se compone de **cuerpo y alma**; el cuerpo pertenece al mundo empírico, al mundo del cambio y de la destrucción y, por*

*el contrario, el alma pertenece al mundo de las ideas, al mundo de la inmutabilidad y de la eternidad<sup>1</sup>*

Del concepto de Platón se deducen dos elementos primordiales que son.

1.- El primer elemento es el **cuerpo**, que atendiendo a las leyes de la física, se entiende como la masa que ocupa un lugar en el espacio y tiene volumen y peso. Ahora bien, atendiendo a las leyes de la naturaleza, el cuerpo tiende a modificar de acuerdo a un ciclo de vida en donde se nace, se crece, se reproduce y se muere, es por esa razón que Platón habla de que el cuerpo cambia hasta llegar a la destrucción que viene a ser la muerte, no quedando nada del mismo.

2 - El segundo elemento viene a ser el **alma**, en donde este autor hace referencia al mundo de las ideas, toda vez que considera que las ideas son eternas, ya que las personas tienden a destruirse en cuanto a su cuerpo, como ya lo dije antes, sin embargo, las ideas son las que llegan a perdurar aún con el paso del tiempo, adquiriendo en muchas ocasiones el grado de inmutables, es decir, que no sufren cambio alguno. Dentro de este segundo elemento encontramos tres partes importantes a saber que son:

- a) La parte racional en donde encontramos la **sabiduría**.
- b) La parte impulsiva que es el **valor**.
- c) La parte de los apetitos de los sentidos cuya virtud es la **templanza**.

<sup>1</sup> Madrid Espinoza, Alfonso Introducción a la Filosofía del Derecho, Editorial Vicova Editores, Mexico D F 1995 P 92

De estas tres partes cabe decir que vienen a constituir la esencia de la persona, como lo manifestaba Platón, por esa razón, la sabiduría, el valor y la templanza vienen a ser elementos primordiales y sin los cuales no puede llegar a existir ésta. Con lo anterior, puedo afirmar que este autor consideró como persona al hombre mismo, y por ello, es que este concepto es a mi juicio primordial para delimitar a la persona física.

Por su parte, Aristóteles manifiesta lo siguiente:

*“Si el hombre es infinitamente más sociable que las abejas y que todos los demás animales que viven en grey, es evidentemente, como he dicho muchas veces, porque la naturaleza no hace nada en vano. Pues bien, ella concede la palabra al hombre exclusivamente. Es verdad que la voz puede expresar realmente su alegría y el dolor, y así no les falta a los demás animales, porque su organización les permite sentir estas dos afecciones y comunicárselas entre sí; pero la palabra ha sido concedida para expresar el bien y el mal, y por consiguiente lo justo y lo injusto, y el hombre tiene esto de especial entre todos los animales, que sólo él percibe el bien y el mal, lo justo y lo injusto.”<sup>2</sup>*

Del pensamiento de este filósofo es de destacar lo siguiente: Considera que el hombre cuenta con la facultad de la razón y de la palabra, y ello lo distingue de los demás seres de la naturaleza, partiendo de su teoría de que el hombre es un animal político, toda vez de que debe vivir en sociedad como una necesidad para poder así allegarse de todos aquellos elementos primordiales para su subsistencia, como son valores éticos que comenzó a manifestar desde este tiempo como son la justicia, la injusticia, la bondad, la maldad, de lo cual haré referencia más adelante en esta investigación

<sup>2</sup> Moreno, Daniel Clásicos de la Ciencia Política Segunda edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1983, p. 28

Durante la Edad Media, San Agustín desarrolló de una manera clara el concepto de persona basándose para ello en la filosofía de Aristóteles. En su obra titulada "De Trinitate", establece el concepto de persona. El filósofo Ferrater Mora manifiesta al respecto lo siguiente:

*"Uno de los primeros autores - según algunos, el primero - que desarrolló plenamente la noción de persona en el pensamiento cristiano, de tal suerte que podía usarse para referirse (bien que sin confundirlos) a la Trinidad (las tres personas) y al ser humano, fue San Agustín... tuvo en cuenta la "Ética a Nicomaqueo", especialmente los pasajes en los cuales se describen relaciones entre seres humanos (por ejemplo entre amigos). El asunto no habría ido muy lejos si San Agustín no hubiera llenado sus conceptos con la substancia de la experiencia, y sobre todo de la experiencia que hoy se llama justamente personal - no una experiencia como las otras, sino una en la cual en la experiencia le va a la persona su propia personalidad - la idea de persona en San Agustín pierde la relativa exterioridad que todavía arrastraba para enfocarse decididamente sobre la intimidad"*<sup>3</sup>

Para este filósofo, se establece la existencia de un ser supremo a todos los hombres, que viene a ser Dios. Para él, ese Dios es la perfección de la persona y no va a existir nadie que pueda llegar a tener en algún tiempo y espacio esa perfección. Es por ello, que considera que el hombre se debe arrancar de su exterioridad para llegar a establecer su interioridad tratando de buscar en todo momento la muy lejana perfección.

Por su parte, Kant entiende por persona *"como la conciencia que el hombre tiene de la identidad de su substancia como ser pensante a través del cambio de sus estados, y considera tal pertinencia como supuesto de*

<sup>3</sup> Ferrater Mora, José Diccionario de Filosofía, Tomo K-P, Editorial Anel Referencia, Barcelona, España, 1994, p. 2760

*la personalidad, ello no permite descubrir una diferencia entre ambos términos*<sup>4</sup>

Asimismo, este filósofo sostiene lo siguiente. *"... que la persona es la libertad e independencia frente al mecanismo de la naturaleza entera consideradas a la vez como la facultad de un ser sometido a leyes propias es decir, a leyes puras prácticas establecidas por su propia razón"*<sup>5</sup>

De lo anterior es de destacar lo siguiente: Este autor manifiesta que la persona se somete a leyes internas que emanan del ser, a través de la razón. Así vamos a encontrar que cada persona se guía libremente por su razón y con ello, crea su propia conducta que, si la vemos desde el enfoque de la ética puedo afirmar que para este pensador, la persona se va a ajustar a lo que establezca la norma y eso lo va a hacer que se guíe de acuerdo a la razón como un imperativo categórico de mayor valor en el hombre

Quando este filósofo se refiere a *"la conciencia que el hombre tiene"* Se refiere al hecho de que entraña una idea ética, como ya lo he afirmado en líneas precedentes, es decir, analizando la palabra **"conciencia"** encontramos como características primordiales las siguientes:

1 - Es un conocimiento que el hombre tiene de su propia existencia y de su actividad.

2 - Es un conocimiento interior sobre el comportamiento de los actos que realiza siendo éstos buenos o malos de acuerdo a la moral

Por su parte Fichte sostiene lo siguiente

<sup>4</sup> García Maynez, Eduardo *Filosofía del Derecho*, Décima edición, Editorial Porrúa, México D F ,1998, p. 143

<sup>5</sup> Ferrater Mora, José Op Cit p 2762

*"Lo esencial de la persona consiste en ser libertad que se propone fines: "Yo no soy un ser ya hecho, sino que soy aquel que en mi mismo hago, soy un devenir orientado hacia mi tarea ; soy orientación particularizada" "Mi ser es mi querer, es mi libertad; sólo en mi determinación moral, soy yo dado a mí mismo como determinado"<sup>6</sup>*

Del pensamiento de este filósofo es de destacar que lo esencial de una persona estriba en su conducta moral, en los fines que se propone, toda vez que ahí es de donde emana la libertad, asimismo, cuando afirma que no es un ser ya hecho sino que de acuerdo a sus actitudes éticas es como el hombre se va orientando todo ello basado en la libertad.

Dentro de la teoría de Hans Kelsen, encontramos que entiende por persona física lo siguiente:

*"... el hombre no pertenece a la comunidad constituida por un orden jurídico como un todo, sino sólo con acciones u omisiones aisladas, en cuanto éstas son precisamente reguladas por las normas del orden de la comunidad. Solamente así es posible que un mismo hombre pueda pertenecer a la vez a varias comunidades jurídicas diversas entre sí, y que su conducta pueda ser regulada por diferentes ordenes jurídicos **El concepto jurídico de persona o del sujeto del derecho expresa solamente la unidad de una pluralidad de deberes y derechos, es decir, la unidad de una pluralidad de normas que estatuyen esos deberes y derechos. La persona física correspondiente al hombre individual es la personificación, o sea, la expresión unitaria personificada, de las normas que regulan la conducta de un hombre**"<sup>7</sup>*

Kelsen sostiene que la persona física es el hombre individual que va a regular su conducta mediante reglas de carácter general, pues este autor

<sup>6</sup> Recasens Siches, Luis. *Filosofía del Derecho*. Décimo Segunda edición, Editorial Porrúa México D.F., 1997, p. 247

<sup>7</sup> Kelsen, Hans. *La Teoría Pura del Derecho. Introducción a la problemática científica del Derecho* Segunda edición, Editora Nacional México D F 1981, p 84

establece que la persona es la unidad de la pluralidad de normas que estatuyen derechos y obligaciones. Si analizamos lo que es una norma, encontramos que son un conjunto de reglas que van a regular la conducta humana y cuyo fin será el de poder vivir dentro de un grupo social determinado. Estas normas son creadas por un conjunto de personas que representan a un ente jurídico llamado Estado, el cual será también objeto de estudio de este análisis.

Por último, el maestro Recasens Siches nos da un concepto de persona de una manera acertada, toda vez que toma los principales elementos de las diversas ideas emitidas por los autores arriba mencionados de la siguiente manera:

*"En filosofía, persona es la expresión de la esencia del ser humano, del individuo humano, esencia que no puede ser captada dentro del mero campo de la ontología, antes bien, es conseguible tan solo en la intersección de este campo con el de la ética. En efecto, **la persona, en filosofía, se define no solamente por sus especiales características ontológicas, sino también y principalmente por su participación en el reino de los valores éticos, como ser sobre el cual pesa un deber ser, una misión moral, a cumplir por sí mismo, por su propia cuenta y con su propia responsabilidad.** Y, así, desde el punto de vista - desde el punto de vista ético -; la persona se define como un ser con "dignidad", es decir, con fines propios que debe realizar por su propia decisión. En filosofía se aplica la idea de persona también a Dios."<sup>8</sup>*

Del concepto arriba apuntado, cabe hacer el razonamiento siguiente: En la parte conducente a que la "persona es la expresión de la esencia del ser humano, del individuo humano", cabe manifestar que desde el campo de la filosofía, siempre se ha visto a la persona como al hombre mismo, con aspectos éticos y morales, como lo hemos visto desde la perspectiva de los

<sup>8</sup> Recasens Siches, Luis Op Cit p 244

diversos autores que he mencionado. Asimismo, se ha considerado a la persona como a Dios como lo manifestaba San Agustín. Más sin embargo, el maestro Recasens Siches establece que la persona se ve desde su participación en el mundo de los valores éticos, partiendo desde el aspecto de la moral, siendo un *ser sobre el cual pesa un deber ser*. Es decir, el hombre constituye un ser, por su propia naturaleza y que debe enfocar su conducta de acuerdo a lo que establece la norma creada por el mismo hombre constituyendo ese deber ser.

La definición que sobre la persona en sentido filosófico puedo dar es la siguiente: Se entiende por persona al hombre mismo, el cual se encuentra dotado de raciocinio de acuerdo a su propia naturaleza, teniendo como punto de partida el mundo de los valores éticos como son la honradez, la lealtad, la bondad, la libertad, entre otras, y que vienen a configurar el aspecto interno y externo de este ente y como lo afirma Kant, el hombre se rige a lo establecido por la norma y que ello es la razón misma.

### 1.1.2 Punto de vista Jurídico.

Ahora bien, se entiende por "persona" desde el **SENTIDO JURÍDICO** - que es el que nos interesa -, como. *"sujeto de derecho (o persona) es todo ente capaz de intervenir, como titular de facultades o pasible de obligaciones en una relación jurídica"*<sup>9</sup>

Hans Kelsen manifiesta que:

*" persona jurídica individual, o sea persona individual en sentido jurídico, sería el conjunto de todas aquellas normas que tienen por objeto la conducta de un hombre, tanto como deberes jurídicos, lo mismo que como derechos*

<sup>9</sup> García Maynez, Eduardo Op cit p 138

*subjetivos. La persona jurídica individual es, pues, un sector del ordenamiento jurídico, aquel sector que regula los derechos y deberes de un hombre, el conjunto de aquellas normas que se refieren a la conducta de un hombre, sector o conjunto que concebimos abstractamente de un modo unificado".<sup>10</sup>*

Por su parte, el maestro Recasens Siches manifiesta en su ya multicitada obra lo siguiente: *"En el campo de lo jurídico la palabra "persona" expresa el sujeto de las relaciones jurídicas, por lo tanto, el sujeto de los deberes jurídicos y de los derechos subjetivos"*<sup>11</sup>

El maestro Rafael Rojina Villegas la define como:

*"Por persona jurídica se entiende al ente capaz de derechos y obligaciones, es decir, el sujeto que puede ser susceptible de tener facultades y deberes, de intervenir en las relaciones jurídicas, de ejecutar actos jurídicos, en una palabra, el ente capacitado por el derecho para actuar jurídicamente como sujeto activo o pasivo en dichas relaciones"*<sup>12</sup>

De los conceptos antes mencionados puedo desprender las siguientes características:

1.- La persona es todo ente capaz, es decir, con raciocinio para entender y comprender sus acciones. Teniendo para ello, la capacidad jurídica plena, entendiéndolo como tal, la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones, y con ello, establecer relaciones jurídicas. Dicha capacidad jurídica se divide en dos; capacidad de goce y la capacidad de ejercicio.

---

<sup>10</sup> Recasens Siches, Luis. Op. Cit.p. 267

<sup>11</sup> Idem p. 244

<sup>12</sup> Rojina Villegas, Rafael. *Derecho Civil Mexicano* Introducción y Personas. Tomo I, Octava edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1997, p. 115

2.- La capacidad de goce es aquella que tiene todo sujeto de derecho o persona desde que es concebido en el seno materno y se pierde con la muerte.

3.-Se entiende por capacidad de ejercicio aquella que adquiere toda persona cuando se ha emancipado o adquiere la mayoría de edad. Salvo en los casos en donde se requiere por disposición de la ley tutores o representantes de aquellas personas consideradas como incapaces

4.- La persona jurídica individual encuentra regulada su conducta a través de normas jurídicas que vienen a constituir el elemento primordial de su actuar.

Para establecer un fundamento jurídico a lo anterior, el Código Civil para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia Federal vigente en nuestro país, establece lo siguiente:

**“LIBRO PRIMERO.  
DE LAS PERSONAS.**

**TITULO PRIMERO.  
DE LAS PERSONAS FÍSICAS.**

*Artículo 22.- La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte, pero desde el momento en que el individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código.”*

Por su parte, el maestro Rojina Villegas establece en su obra que las personas se dividen en dos:

- a) **Personas jurídicas individuales** - Esta viene a ser el hombre mismo
- b) **Personas jurídicas colectivas** (también mal llamadas personas morales).- Estas vienen a ser entes creados por las primeras para llevar a cabo sus fines

Asimismo, el maestro Rojina Villegas citando a Oscar Morineau manifiesta en su obra intitulada "El estudio del Derecho" lo siguiente:

*"El hombre real es un fin en sí. Por el contrario, el concepto de persona moral es la estructuración de un medio capaz de conjugar la función del centro de imputación con la realización de los fines, se trata simplemente de un concepto instrumental. En contraste con el sujeto jurídico natural, el hombre que deviene sujeto en cuanto hombre necesitado de protección o en cuanto hombre acto para desempeñar las funciones en la vida intersubjetiva. Por lo expuesto, debemos concluir que **el sujeto individual y el sujeto ideal jurídicos son dos objetos distintos de conocimiento. El primero concibe y realiza fines, el segundo es el medio construido para realizarlos con independencia de los individuos que los conciben y se benefician con ellos. El primero es el hombre real, incorporado a la vida social y relacionado con el derecho el segundo es una construcción conceptual e instrumental que sirve para lograr conducta humana de hombres reales mediante el procedimiento de separar un fin determinado para que todos los actos ejecutados en su realización tengan un sentido independiente del resto de los fines y actos realizados por los hombres encargados de realizar el fin especial**"*<sup>13</sup>

Como ya lo mencioné en líneas precedentes, las personas jurídicas individuales vienen a constituir a las personas jurídicas colectivas para realizar sus fines, como lo es la creación de las sociedades mercantiles y hasta a el Estado mismo.

---

<sup>13</sup> Idem. p. 115

Desde el aspecto jurídico, puedo definir a la persona como el ente dotado con capacidad jurídica plena para ser sujeto de derechos y obligaciones y con ello, crear relaciones jurídicas, para tener los primeros y responder por los segundos por él mismo o a través de otro, como es el caso de un representante

Por su parte, el maestro Rolando Tamayo y Salmorán en su obra titulada "Elementos para una teoría general del Derecho", establece en relación a la persona jurídica colectiva lo siguiente:

*"Persona jurídica no significa "hombre", "ser humano" Los atributos de la persona jurídica no son predicados propios o exclusivos de seres humanos. Los predicados de persona jurídica son cualidades o aptitudes jurídicas normativamente otorgadas) por las cuales ciertos actos tienen efectos jurídicos. La dogmática denomina a estas cualidades o aptitudes que caracterizan a las personas jurídicas, "capacidad". La noción de capacidad se encuentra, así, inseparablemente vinculada a la noción de persona jurídica. Sólo las personas jurídicas tienen capacidad jurídica... la dogmática normalmente considera a la capacidad como el atributo de la persona jurídica y entiende por capacidad, justamente, "la aptitud de tener o ejercitar derechos y facultades o ser sujetos de obligaciones y responsabilidades jurídicas...Una persona jurídica para la dogmática es, así, un ente considerado como investido de derechos y facultades (o con la aptitud de adquirirlos )"14.*

Como lo menciona en su obra el maestro Tamayo y Salmorán, la persona jurídica es aquella que está dotada de cualidades o aptitudes jurídicas otorgadas por la ley, por lo que al realizar determinados actos jurídicos llegan a tener efectos en el mundo del deber ser. Más, sin embargo, estas personas jurídicas están dotadas de capacidad. Esta capacidad, como lo menciona otro eminente maestro Rojina Villegas, no es propia del ser

---

<sup>14</sup> Tamayo Salmoran, Rolando. Elementos para una Teoría General del Derecho. Introducción al estudio de la ciencia jurídica. Editorial Themis, México D.F 1996, p. 94

humano ya que este constituye al Estado, y por tanto el Estado tiene derechos y obligaciones como persona jurídica colectiva que es

### 1.1.3 Punto de vista Psicológico.

Ahora bien, hablando de la "persona" en el **SENTIDO PSICOLÓGICO**, es pertinente tomar como punto de partida el concepto que nos lega el maestro Recasens Siches, quien en su multicitada obra manifiesta lo siguiente.

*"En psicología, se habla de la persona concreta de cada individuo humano, la cual constituye el resultado de la íntima combinación de muy varios tipos de ingredientes, por ejemplo: factores biológicos constitucionales y factores biológicos adquiridos; factores síquicos constitucionales y factores síquicos adquiridos; componentes y factores sociales y culturales; y el "yo", es decir, la unidad radical y profunda del sujeto, incajable de cada individuo humano la base y esencia de su ser y de su destino"*<sup>15</sup>

Asimismo, para el psicólogo English H. B. manifiesta que se entiende por persona como

*"...ser viviente único, especialmente ( pero no necesariamente ) un ser humano; una criatura que cumple funciones fisiológicas y psicológicas. Un todo viviente, individual. Único, que se esfuerza por alcanzar metas, autosuficiente y sin embargo abierto al mundo que lo rodea, capaz de tener experiencia"*<sup>16</sup>

Considero que desde el punto de vista de la psicología, partiendo del presupuesto de ciencia que estudia la mente humana, se deben considerar diversos aspectos que lo integran tales como aspectos biológicos, sociales

<sup>15</sup> Recasens Siches, Luis. Op. Cit. p. 245

<sup>16</sup> English H.B. Diccionario de Psicología y Psicoanálisis, Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1977, p 605

y culturales. Los primeros, se adquieren desde que se nace y, los aspectos sociales y culturales se van adquiriendo de acuerdo al medio social en donde nos desarrollamos, lo cual se relaciona de manera directa nuestra forma de actuar y de pensar dentro de la sociedad.

#### 1.1.4 Concepto de Estado.

Una vez realizado el análisis relativo a la interrogante planteada en líneas anteriores de lo que significa "persona", es pertinente resolver una segunda interrogante que aflora, esta es. *¿Que es el Estado?* Al respecto, existen numerosas teorías y conceptos de lo que es este ente jurídico como a continuación explico.

El significado de lo que es el "Estado" ha ido evolucionando junto al hombre mismo, toda vez que no debemos olvidar que el Estado es una creación inminente de la persona. Desde los grandes filósofos antiguos se empezaron a gestar estos conceptos, así puedo señalar lo siguientes:

Para Platón el Estado tiene los elementos primordiales del alma similares a los de la persona

*"En "La República", establece una similitud entre la teoría de la ciudad y la teoría del alma, dentro de la ciudad podemos encontrar diferentes categorías que la estructuran, las tres partes del alma (racional - pasional -apetitiva) se asimilan a las categorías sociales en que se divide el Estado ideal, contemplando una comunidad política en toda su pureza; considera el cuerpo político como un cuerpo vivo, un organismo vivo compuesto de diversas partes que se relacionan con un fin común. El origen del Estado se encuentra en la necesidad de subsistencia, lo que impele al individuo a aproximarse a sus semejantes, "¿no nace la sociedad de la impotencia en que de bastarse a sí mismo se encuentra el hombre y de la necesidad*

*que siente de muchas cosas? ¿tiene en alguna otra causa su origen?. Así como quiera que la necesidad de una cosa moviese a un hombre a unirse a otro, y otra necesidad a otro hombre, la multiplicidad de las necesidades ha reunido en un mismo lugar a diversos hombres, con la mira de ayudarse unos a otros y hemos dado a esa sociedad el nombre de Estado”<sup>17</sup>*

Asimismo Platón establece que las partes arriba enunciadas del alma para el hombre viene a ser las virtudes de la sabiduría, el valor y la templanza, así también el Estado es portadora de ellas, en cuanto manifiesta que

*“...dentro del Estado se dan tres clases sociales con sus respectivas virtudes. **Los gobernantes** cuya virtud es la sabiduría, están llamados a decidir acerca de lo general, tanto a lo tocante del propio Estado, como en lo que se refiere a sus relaciones con otros Estados, a esta clase pertenece una minoría de sabios. La clase de **los guerreros** cuya virtud es la valentía que no es otra cosa que la firmeza de las opiniones justas y conformes a la Ley. La tercera clase esta representada por **los productores** en general y su virtud es la templanza”<sup>18</sup>*

Como podemos apreciar, Platón ya hace alusión a tres elementos primordiales que vienen a constituir un Estado. Los gobernantes que son aquellos que van a tomar las decisiones primordiales del Estado, los guerreros que en cualquier Estado viene a ser el Ejército que tiene como primordial función la defensa interna y externa de esta persona jurídica. Los productores que se integran por aquellas personas que se dedican a satisfacer las necesidades mínimas indispensables de una población.

Por su parte Aristóteles manifiesta:

---

<sup>17</sup> **González González**, María de la Luz. Valores del Estado en el pensamiento político. Segunda edición, Editorial McGRAW-HILL, México D.F., 1997, p. 62

<sup>18</sup> **Madrid Espinoza**, Alfonso. Op. Cit. p. 92

*"El Estado se origina por una ley de desarrollo que existe en la esencia del hombre y se ha ido formando naturalmente apareciendo como el supremo producto orgánico natural. Es el hombre, como animal político el que impulsa por naturaleza a la realización del Estado"<sup>19</sup>*

De lo anterior, es de afirmar un gran acierto de Aristóteles en cuanto señala que el hombre como un animal político debe vivir en comunidad y no de una manera solitaria por lo que a mi juicio, viene a constituir una de las bases para afirmar que el hombre por esa misma necesidad de vivir en sociedad llega a constituir al Estado. De ahí la razón para considerar al Estado como un producto orgánico natural poniéndolo en un plano superior que al mismo hombre y a la familia, por lo que llega a reconocer al Estado como una creación del mismo hombre.

Ahora bien, Aristóteles en su obra intitulada "La Política", se refiere al Estado:

*"...como el conjunto de hombres que viven unidos para llevar una mejor vida posible, es decir, como la comunidad perfecta con arreglo a derecho. Desde este punto de vista, el término comunidad es el género próximo, el poder será la diferencia específica, y el bien común, el propósito que unifica, que aglutina a los hombres"<sup>20</sup>*

Asimismo este filósofo aseveró que

*".. el fin del Estado es la justicia y el mayor bien es el bien de todos. Si el fin del Estado es la justicia y ésta es una virtud ¿en donde se encuentra el origen mismo de la ciudad y en que consiste esta organización política?. Aristóteles descubre en la familia el origen de la ciudad, tiene una auténtica posición de lo genético colectivo; la primera comunidad que resulta de muchas familias y cuyo fin es servir a la satisfacción de necesidades que no son*

<sup>19</sup> Idem. P. 96

<sup>20</sup> González González, María de la Luz Op. Cít. p. 273

*las cotidianas, es el municipio, a éste, podría llamársele una colonia de familias; la sucesión última de muchas familias en la ciudad”<sup>21</sup>.*

Como podemos ver, Aristóteles considera como principal elemento constitutivo del Estado a la familia, esto se debe a la razón de que ésta es la célula que integra la sociedad, y el conjunto de familias dará como resultado un pueblo o una ciudad, y éstas, en su conjunto integran al Estado mismo. Las principales virtudes que son fines primordiales del Estado, a lo que el Estagirita menciona son la justicia y el bien común, pues dicho de otro modo, para que un Estado prospere como tal, requiere que se vean beneficiados todos los que integran al mismo, tanto gobernantes como gobernados, siempre imperando la justicia. Aristóteles hacía alusión a la existencia de un órgano que impartiera la justicia, así como de un órgano que administrara al Estado mismo, pero ambos tenían que ver por el desarrollo de esta persona jurídica.

Para Kelsen, el Estado,

*“es pura y simplemente un sistema normativo, a saber, el sistema del orden jurídico vigente; nada más... resulta que lo que el Estado tiene de Estado es lo que tiene de derecho, pues sólo a la luz de éste podemos delimitar lo estatal. **El Estado se reduce, pues, a un sistema de normas a saber: el sistema del Derecho positivo**”.<sup>22</sup>*

Del concepto de este filósofo es menester explicar lo siguiente: Kelsen sostiene que el Estado se debe a un sistema normativo, ese sistema normativo es establecido por el hombre creando el derecho, de ahí que el Estado y el Derecho siempre vayan de la mano. Es por ello que este pensador está en contra de las teorías sociológicas que pretenden justificar

<sup>21</sup> Idem. P. 68

<sup>22</sup> Recasens Siches, Luis. *Filosofía del Derecho*. Op. Cit. p. 343

al Estado de acuerdo a una distinción entre los hechos sociales de esta persona jurídica y aquellos que no se le atribuyen a ésta

Por su parte, Kant manifiesta:

*“El Estado debe estar constituido de tal modo que, sea cual fuere su origen histórico, la ley corresponda a una organización establecida por pacto y contrato. La libertad es también el fin del Estado, pero esta libertad no debe entenderse como una arbitrariedad subjetiva, sino como el respeto a la libertad moral de cada uno a la libertad moral del conjunto, hecha posible mediante una ley.”<sup>23</sup>*

Para este pensador, el Estado debe estar constituido de acuerdo a la norma jurídica que da paso a la ley, esta ley debe estar basada en un pacto - o como lo llamaría Rousseau, en un contrato social -, donde la libertad no crea arbitrariedad por parte del hombre, por que si se permitiera la arbitrariedad, sería tanto como afirmar que yo podría hacer lo que quisiera aún cuando afectara la libertad de otro individuo, por lo que la libertad estará limitada tanto por la moral como por el derecho.

Para el maestro García Maynez el Estado *“... es la forma de comunidad, concebida como unidad de acción, por la que el hombre, uniendo las voluntades individuales, en un querer común, actúa para la formación y el desenvolvimiento de la vida comunitaria”<sup>24</sup>*

Este filósofo contemporáneo manifiesta un punto que a mi juicio es primordial para establecer el nacimiento del Estado, este es, **la voluntad del hombre**. Se entiende por la voluntad como una facultad de querer algo,

<sup>23</sup> Ferrater Mora, José. *Diccionario de Filosofía*. Tomo E-J, Editorial Ariel Referencia, Barcelona, España, 1994, p. 1111

<sup>24</sup> García Maynez, Eduardo. *Filosofía del Derecho*. Op. Cit. p. 175

encaminada a la realización de un fin determinado. Y si juntamos un cúmulo de voluntades tendremos como resultado inminente al Estado

Asimismo, el maestro García Maynez habla de tres momentos constitutivos de la esta talidad, las cuales son:

*“1.- La voluntad común, como tal, ni decide ni actúa es una mera potencialidad. Su actualización exige que alguno - o algunos - actúen en representación de los demás. El representante - o los representantes - sólo obran con eficacia cuando pueden contar con que serán obedecidos. Sin poder de dominación o de mando no hay Estado.”<sup>25</sup>*

De lo anterior, considero que es importante destacar lo relacionado a que el Estado requiere de representantes que lleven al más alto grado la voluntad general. La interrogante a disipar es **¿Qué se entiende por representación?** Se entiende como tal, *“La institución en virtud de la cual una persona puede realizar un acto jurídico por otra ocupando su lugar”<sup>26</sup>* Es decir, una persona puede representar a otra siempre que exista el consentimiento del representante y del representado, y con ello se pueden realizar diversos actos jurídicos. Este tema será tratado en esta investigación más adelante.

*“2.- La voluntad común actualizada por los gobernantes sólo tiene un fin legítimo: el bienestar del todo.”<sup>27</sup>* Como lo menciona García Maynez, la voluntad común se encuentra actualizada por los representantes del Estado que vienen a ser los gobernantes, cuyo fin primordial es el de llevar a esa persona jurídica a alcanzar un bienestar común

<sup>25</sup> Idem. P. 176

<sup>26</sup> De Pina Vara, Rafael Diccionario de Derecho. Décima edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1981, P. 422

<sup>27</sup> García Maynez, Eduardo. Filosofía del Derecho. Op. Cit. p. 176

“3 - El tercero de los momentos constitutivos de la esta talidad es la realización del derecho “<sup>28</sup> Como lo menciona este filósofo, la creación de la norma jurídica da como resultado la creación de un Estado sólido, la norma como tal va a regular las conductas del hombre dentro del núcleo social de esta persona jurídica colectiva. El derecho y el Estado se encuentran entrelazados y si faltare el derecho, no podría llegar a constituirse el Estado.

El maestro Luis Alfonso Dorantes Tamayo explica de una manera clara este tema de la siguiente manera:

*“... las voluntades individuales, al unirse, forman una voluntad única, independiente, diferente a cada una de ellas y a su conjunto. Esta voluntad nueva no puede ser el simple agregado de las voluntades individuales que le dieron origen, pues entonces podría fraccionarse, dividirse; y bien es sabido que ninguna voluntad puede fragmentarse en otras más pequeñas. Una vez nacido el hijo, se le desliga del cordón umbilical, y desde entonces adquiere vida propia, independiente a la de la madre. Imaginemos cierta cantidad de gotas que al caer en un mismo recipiente, se entremezclan y forman una sola masa líquida en la que no es posible distinguir cada una de las gotas que cayeron. Cosa semejante sucede con la voluntad del Estado. Las asambleas legislativas, donde se manifiesta ésta, son un inmenso crisol en donde se funden las voluntades individuales de sus miembros y, según la ficción democrática, de la mayoría del pueblo. **El Estado, como persona creada por el derecho, necesita de una voluntad propia para poder ejercer sus facultades y cumplir con sus obligaciones; ésta se forma naturalmente, a fortiori con voluntades de personas físicas, pero no se identifica con ellas**”<sup>29</sup>*

El maestro Dorantes Tamayo al igual a lo apuntado por el maestro García Maynez, establece que la persona esta dotada de voluntad propia, y que el conjunto de todas esas voluntades van a dar como resultado lógico

<sup>28</sup> Idem. P. 176

<sup>29</sup> Dorantes Tamayo, Luis Alfonso. *Filosofía del Derecho*. Editorial Harla, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, México D.F., 1995, P. 46

que nazca una figura independiente, con el propósito fundamental de poder realizar sus funciones de manera adecuada y oportuna. Ahora bien, para aclarar aún más el tema en estudio entraremos a analizar las Teorías que explican la personalidad del Estado.

### **1.1.5 Teorías que explican la personalidad del Estado.**

Dentro del campo de la filosofía, encontramos que existen diversas ***Teorías que explican la Personalidad del Estado*** las cuales tratan de explicar y justificar la existencia del mismo dentro del mundo del hombre, estas teorías son:

#### **1.1.5.1 Teoría de la Ficción**

Esta teoría se atribuye a Savigny quien afirmaba la existencia de dos clases de personas; las físicas y las jurídicas, las personas jurídicas no son sino sujetos de bienes y capaces de poseer o de adquirir en propiedad, creados ficticia y artificialmente por el derecho para ciertos fines jurídicos. Asimismo, considera que existen dentro de la misma persona jurídica ciertas diferencias en virtud de que unas son necesarias como las ciudades y comunidades, otras vienen a ser conjuntos ideales como serían las corporaciones en virtud de que algún cambio en ellas no afecta su esencia ni su unidad. Para este filósofo, el Estado es una persona jurídica creada por el derecho de forma ficticia, y que es considerada como necesaria cuando es sujeto capaz de adquirir bienes en propiedad privada.

### **1.1.5.2 Teoría del patrimonio impersonal o de los derechos sin sujeto.**

Esta teoría parte de los principios del Derecho Romano en cuanto afirma que existen derechos sin sujeto. Por el paso del tiempo Bernhard Windscheid hizo suya esta teoría, con el propósito de defender contra Ihering su concepción de la esencia del derecho subjetivo como poder conferido por el derecho a la voluntad. Brinz la aprovechó para solucionar con ella el problema de la personalidad jurídica, toda vez que sostiene que es falso que existan dos tipos de personas, sino lo que hay son dos patrimonios; los personales y los impersonales. Los primeros tienen relación con las personas naturales en virtud de que ellos son los sujetos de los derechos. Los segundos no tienen sujetos sino que están adscritos a un fin y por ello resulta inútil la ficción y la personalidad jurídica

De esa teoría se desprende un elemento importante, y por la cual, la deja insubsistente, toda vez que señala que no existe una persona jurídica ya que solo existen dos patrimonios negando con ello, la existencia del Estado.

### **1.1.5.3 Teoría de la realidad orgánica de la persona jurídica.**

El defensor de esta teoría fue Otto Friedrich Von Gierke quien sostiene que las personas colectivas son organismos sociales que tienen vida propia independiente a los individuos que los integran, y que son individuos súper individuales que se representan a través de sus órganos sociales ya que, se forman con fragmentos de la personalidad de los miembros que la componen.

De la anterior teoría cabe manifestar lo siguiente. Este autor afirma que las personas jurídicas son organismos con vida propia, lo anterior no es fundado, toda vez que la personalidad jurídica del ente colectivo son organizaciones no organismos de lo cual enfatiza este autor, dejando a un lado que un ente colectivo son entes ficticios.

#### **1.1.5.4 Teoría de la representación.**

Esta teoría se le atribuye a Tomás Hobbes en cuanto afirma que existen dos clases de personas; las naturales y las fingidas o artificiales. Las primeras de ellas son aquellas cuyas palabras y acciones son consideradas como suyas propias, las segundas, aquellas cuyas palabras y acciones son consideradas como representando las palabras y acciones de otro hombre o de alguna cosa a la cual son atribuidas, ya sea verdaderamente o por ficción. De esta manera, Hobbes sostiene que la personalidad jurídica del Estado es una ficción y además es una unidad de representación.

El comentario que al respecto puedo dar es el siguiente.

Para este filósofo, existen dos clases de personas: las naturales como el hombre y aquellas ficticias que son una creación del hombre y que, por tanto, la eleva al grado de persona. Por lo que la personalidad jurídica del Estado es una ficción puesto que siempre necesitará de un representante, lo cual, a mi juicio niega dicha personalidad pues el hecho de que las personas físicas actúen por el Estado no significa que no tengan dicha personalidad.

#### **1.1.5.5 Teoría de la abstracción.**

Esta teoría se le atribuye a Pufendorf y es la que acepta el maestro Dorantes Tamayo, la cual dice:

*“La teoría que nosotros aceptamos es la que llamaremos de la abstracción, pero una abstracción un poco distinta a la concebida por Pufendorf (sic), quien considera que existen dos clases de personas, las físicas y las morales. Las primeras, dice, tienen una existencia real, natural, material; las segundas son meras creaciones del intelecto humano, son entes ideales. En el Estado, todas las personas, tanto físicas como morales, tienen algo de real y algo de ideal. En las personas físicas, lo que tienen de real es su propia naturaleza, su propio organismo, su propio cuerpo; y lo que tienen de ideal es el atributo de personalidad que el derecho les reconoce. En las personas morales, su realidad estriba en el conjunto de individuos o de bienes que las componen; su idealidad en el reconocimiento que el derecho mismo hace de su personalidad. No basta con que una persona física exista, para que, desde el punto de vista jurídico, sea reconocida como tal. Es necesario que el derecho le de ese carácter.”<sup>30</sup>*

Esta teoría es, a mi juicio la más importante por lo siguiente:

1.- Establece que las personas jurídicas individuales al igual que las personas jurídicas colectivas tienen algo de real y de ideal, en virtud de que en las primeras lo real es el cuerpo que todo ser humano tiene, como lo afirmaba el filósofo griego Platón, y lo ideal son los derechos que la ley nos otorga. En las segundas, lo real viene a ser el conjunto de individuos que la integran, así como los bienes que llegan a componer a la misma.

2.- Asimismo, establece algo que es muy importante mencionar que consiste en el reconocimiento que el derecho hace de la personalidad jurídica del Estado; prueba de ello es el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia Federal que a la letra reza.

## **“TITULO SEGUNDO.**

### **DE LAS PERSONAS MORALES.**

**Artículo 25.-** Son personas morales:

---

<sup>30</sup> Idem. p. 49

## I La Nación, los Estados y los Municipios”;

Es por ello, que del artículo antes transcrito en su fracción I, podemos apreciar que la ley dota de personalidad jurídica al Estado, para poder desempeñar sus actividades, como lo establece el Código Civil para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia del fuero Federal

Ahora bien, el Estado requiere de tres elementos y sin los cuales no puede llegar a existir y estos son.

1.- **TERRITORIO:** Es el elemento geográfico que integra a la nación Dentro del territorio del Estado también se toma en cuenta el espacio aéreo y el mar territorial sobre el cual el Estado va a ejercer plenamente su jurisdicción. El maestro García Maynez en su obra titulada “Introducción al estudio del Derecho”, nos dice lo siguiente:

*“...Suele definirse como la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder. Siendo éste de naturaleza jurídica puede ejercitarse de acuerdo con normas, creadas o reconocidas por el propio Estado. El ámbito espacial de validez de tales normas es precisamente el territorio en sentido político”.<sup>31</sup>*

2.- **POBLACIÓN:** Se constituye por el elemento humano conglomerado radicado en un territorio determinado que se encuentra dentro de la jurisdicción del Estado y al cual, le son aplicables los ordenamientos jurídicos creados por el Estado. En cuanto a este elemento del Estado, el filósofo Juan Jacobo Rosseau daba una distinción entre el súbdito y el ciudadano, ya que este autor sostiene que tanto el súbdito como el ciudadano se encuentran vinculados en una misma persona pues ejercen

---

<sup>31</sup> **García Maynez, Eduardo.** *Introducción al estudio del Derecho.* Quincuagésima edición, Editorial Porrúa, México D.F. 1999, P 99

una doble función, la primera de ellas es el sometimiento que al ejercicio del poder realiza el Estado, la segunda, viene a ser en la participación de la voluntad general, por lo que son sujetos de la actividad que realiza el mismo Estado

*"... En cuando súbditos, los hombres que integran la población hállanse sometidos a la autoridad política y, por tanto, forman el objeto del ejercicio del poder; en cuanto ciudadanos, participan en la formación de la voluntad general y son, por ende, sujetos de la actividad del Estado. Es pues, completamente falsa la tesis que concibe a éste dividido en dos personas distintas, no ligadas por vínculo jurídico alguno, el soberano por una parte, y el pueblo, por la otra"<sup>32</sup>*

3.- **GOBIERNO O PODER:** Se constituye por aquel conjunto de personas físicas que dirigen al Estado, este es un elemento primordial para el desarrollo de ésta persona jurídica y dentro del gobierno encontramos las siguientes funciones:

**a).- Función Administrativa:** Es aquella que dirige, en nuestro país el Presidente de la República, la cual se llega a traducir como aquellos actos de autoridad que se realizan de manera concreta, cuyo propósito es el de administrar los recursos económicos de una manera adecuada para satisfacer las necesidades de los diversos grupos sociales, como son la educación, la salud, entre otros.

**b).- Función Judicial:** Las funciones que desempeña el Poder Judicial, serán las de administrar la justicia dentro de un determinado territorio. En nuestro país ésta facultad le es conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, a los Jueces de Distrito y a los Tribunales Superiores de Justicia de cada una de las entidades federativas que integran el territorio

---

<sup>32</sup> Idem. P. 101

nacional, pues para un Estado es de vital importancia su aparato de justicia, en virtud que ello tiene como propósito fundamental el de resolver problemas concretos que se susciten entre las personas para que se pueda vivir en sociedad, aplicando de manera adecuada las diversas normas jurídicas que tienen plena validez en nuestro Estado

**c).- La Función Legislativa:** Para ésta investigación es la que más importancia reviste, por lo siguiente: En nuestro país, como la mayoría de los países del mundo, el Poder Legislativo es el encargado de crear los ordenamientos jurídicos que van a regular la conducta de un determinado grupo social. La ley es un acto de imperio del Estado y cuyos elementos son la abstracción, la imperatividad, la obligatoriedad y la generalidad. Esta función legislativa tiene como función *“... la de elaborar ordenamientos que regulen las relaciones entre el Estado y los individuos, pero también le corresponde formular aquellos que limiten, prevengan y sancionen el exceso de las funciones públicas”*<sup>33</sup>

Asimismo, la maestra María de la Luz González González, en su obra ya citada, establece que el poder abarca dos aspectos a saber:

*“a) El poder de hecho y b) el poder derecho. Pero en puridad son los gobiernos los que pueden ser clasificados en **gobiernos de facto** y en **gobiernos de jure**, según se llegue al poder, bien conforme al ordenamiento jurídico o bien al quebrantar sus reglas. El gobierno de hecho es resultado de una situación irregular, por ejemplo un golpe de Estado, que puede llegar a consolidarse jurídicamente mediante la Constitución, o bien, arrogándose facultades legislativas, no obstante que estas dimanen de la representación política. Así, el gobierno de hecho conserva casi todas las peculiaridades del poder legítimo y sus normas son convalidadas por un régimen posterior, o perdura por la bondad esencial de las normas promulgadas, pero principalmente, el gobierno de hecho se*

<sup>33</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. *Responsabilidades legales de los Servidores Públicos* Editorial Porrúa, México D F., 1999, p. 25

*legítima si en su actuación realiza el fin para el que existe el poder*<sup>34</sup>

La aseveración que hace la eminente maestra, es a mi juicio muy acertada por las siguientes razones: el poder desde su origen se ha visto desde la clasificación de los gobiernos de facto y de jure, pues el primero tuvo su origen desde los primeros tiempos en donde el hombre buscó la forma de unirse y crear una sociedad en donde prevalecieron las disposiciones de los monarcas que manejaban el gobierno, hasta que empezó a evolucionar la forma de gobierno creándose los gobiernos de jure con las primeras normas jurídicas principales que recibieron el nombre de Constitución, mismas que regulaban el actuar de los particulares como gobernantes y gobernados, buscando una forma distinta de crecimiento, donde empezó a imperar la voluntad general sobre la particular de un solo hombre: el monarca.

## **1.2 Teorías del Servicio Público.**

### **1.2.1 Origen de la palabra “Servicio Público”.**

Antes de entrar al estudio de estas teorías es menester explicar los vocablos **“servicio público”** La palabra “Público”, deriva del latín **“publicus”**, que significa notorio, patente, manifiesto, potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa. El maestro Acosta Romero agrega a lo anterior **“administración común del pueblo o ciudad, conjunto de personas que participan en unas mismas aficiones o preferencias o concurren a determinado lugar”**<sup>35</sup>

<sup>34</sup> González González, María de la Luz Op. Cit. p. 226

<sup>35</sup> Acosta Romero, Miguel. ***Teoría General del Derecho Administrativo***. Primer Curso, Décimo Tercera edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1997. p 953

La palabra **Servicio** deriva del latín *servitum* que significa acción y efecto de servir

*".. ménto que se hace sirviendo al estado o a otra entidad o persona Utilidad o provecho que resulta a unos de los que otro ejecuta en atención suya. Organización y persona destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada" (Real Academia Española, Diccionario de la lengua Española, 16ª de. Madrid, 1947)<sup>36</sup>*

De los conceptos antes mencionados es necesario explicar lo siguiente:

El autor en comento, señala que la palabra servicio - para el fin de este análisis -, viene a ser la organización que tiene como fin fundamental el de satisfacer necesidades de una población, cuidando de igual forma los intereses de ésta.

El servicio público no debe verse sólo desde el ámbito del Derecho Administrativo, pues considero que el servicio público va más allá del ámbito del Poder Ejecutivo, en virtud de que si se parte de la premisa mayor de que las personas jurídicas individuales representan al ente llamado Estado y la premisa menor la regulación jurídica que realiza el artículo 108 Constitucional, en el sentido de que estos representantes del Estado son servidores públicos, se llega a concluir, sin mucha dificultad, de que los servidores públicos realizan un servicio público, por lo cual comprende a todas los Poderes de la Unión

Ahora bien, por lo que se refiere al significado público, va a consistir en una administración de una ciudad o de una población que realizan unas

---

<sup>36</sup> Idem. P. 953

personas para beneficio de la primera, por lo que considero necesario abordar a continuación las teorías que explican el servicio público.

### 1.2.2 Teorías que explican el servicio público.

Las teorías que sobre el servicio público existen tienen su origen en Francia, y se basan fundamentalmente en el Derecho Administrativo. Para nuestro análisis, es indispensable hablar de dichas teorías para resolver la interrogante **¿Qué es el servicio público?**. El presente estudio tiene como propósito fundamental el explicar dichas teorías desde el punto de vista de la filosofía, y es por ello que me referiré a ellas, enfatizando que el servicio público va más allá del ámbito del Derecho Administrativo. Durante el Siglo XIX, se empezaron a gestar en Francia, diversas teorías sobre el servicio público en donde los principales exponentes fueron los juristas Duguit, Jeze y Bonnard.

Para Duguit el servicio público,

*"Es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, por que el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental"*<sup>37</sup>.

Del pensamiento jurídico de Duguit se desprenden los siguientes elementos:

---

<sup>37</sup> Fernández Ruiz, Jorge. *Derecho Administrativo (Servicios Públicos)*. Editorial Porrúa, México D.F., 1995. p. 37

- a) Los gobernantes deben de reglar la actividad del servicio público a través de ordenamientos jurídicos vigentes que estén acordes a la realidad social, con ello, se logra el aseguramiento de la actividad del Estado.
- b) Ahora bien, la actividad legislativa, como la creadora de los ordenamientos jurídicos de un Estado, debe regularse por un poder constituyente para que se llegue a garantizar el derecho.
- c) Desde el punto de vista del maestro Fernández Ruiz, deben existir frenos en la actividad de los órganos legislativos, como acontece en nuestro país cuando el Presidente de la República ejerce su derecho de veto a una ley, y el amparo contra las leyes y su correspondiente jurisprudencia. Lo anterior, es una limitante para el órgano legislativo del Estado.
- d) .Así como se debe de actualizar la actividad del órgano legislativo también la actividad del órgano administrativo y la actividad del órgano judicial con la finalidad de que se logre el desarrollo del servicio público, y con ello el beneficio de la sociedad

Por su parte, Jéze, sostiene que el servicio público surge:

*"cuando las autoridades de un país, en determinada época deciden satisfacer las necesidades de interés general mediante al procedimiento de servicio público, la intención de los gobernantes es lo único que debe considerarse (...) el servicio público es la creación artificial del legislador quien es el único que puede instituirlo y otorgar discrecionalmente este carácter a una actividad cualquiera"*<sup>38</sup>

De lo anterior, se deduce que para este autor se requiere de dos elementos que integren el servicio público como son: Una ley en sentido formal y material en la que atribuye al Estado y como consecuencia a sus

---

<sup>38</sup> Idem. P. 47

órganos, la facultad o la obligación de desempeñarlo para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general. En segundo lugar, que se impute legalmente al Estado a que realice directa e indirectamente las prestaciones en que dicha actividad se traduzca.

Este autor sostiene que el servicio público se encuentra vinculado al Derecho Público, si analizáramos al Derecho Público, sin mayor dificultad nos podríamos percatar de que todo servicio público tiene su fundamento en un Derecho Público, y a su vez, el servicio público tiene su fundamento en un “*deber ser*” que establece la norma jurídica. Ese deber ser al que hago referencia se traduce, de igual forma, en el beneficio que debe obtener el Estado mismo con todos los elementos que la integran.

El servicio público, es un elemento primordial en el desarrollo del Estado, y por tanto se debe regular a través de legislaciones que permitan el beneficio de los gobernados, satisfaciendo de una manera rápida y concreta dichas necesidades.

Como ya he precisado en líneas precedentes, los servicios públicos que presta el Estado son indispensables para satisfacer necesidades colectivas, también se debe enfatizar que dichos servicios tienen su origen a través de decisiones que tomen los servidores públicos o representantes del Estado; en virtud de que nuestra Carta Fundamental llega a establecer las palabras servicio público o servidor público para hacer referencia a la persona que realiza el trabajo a favor del Estado. Ello apoyado en un concepto más amplio del servicio público y no limitándolo solo al área del derecho administrativo.

Por su parte, Bonnard apoyado en la teoría de Duguit, considera que los servicios públicos vienen a ser organizaciones que forman la estructura misma del Estado, y para emplear una comparación organicista se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componentes del cuerpo del Estado. A esta teoría se le ha denominado como la teoría objetiva y en la que se puede deducir lo siguiente.

Bonnard cuando habla de organizaciones se refiere a aquel conglomerado humano que representa a la persona jurídica llamada Estado, en virtud de que las decisiones tomadas por los servidores públicos repercuten en el ámbito social. Por ello, este autor manifiesta que si un servicio público llega a fallar la estructura del Estado será endeble y fácilmente podrá caer.

Dentro de las características de todo servicio público encontramos las siguientes:

1.- Son creadas y organizadas por el Estado

2.- Su forma de creación y organización es mediante leyes emanadas por el Poder Legislativo.

3.- Los servicios públicos deben ser continuos, uniformes, regulares y permanentes, es decir, que este servicio no puede suspenderse ni dejarse de prestar en forma permanente ya que ocasionaría graves daños dentro de la población.

4 - Los servicios públicos satisfacen el interés general.

De lo anterior puedo llegar a concluir que el servicio público es aquel que es prestado por las personas físicas denominadas servidores públicos pues se debe entender como "*servicio público*" la palabra genérica, es decir, que no sólo se vea desde el plano del Derecho Administrativo, sino se debe ver desde el plano del mismo Estado y sus órganos, pues todo en su conjunto crearán los servicios públicos a través de las leyes que se expidan por el órgano del Estado facultado para ello, con el fin de beneficiar a una determinada colectividad.

Nuestra Constitución General de la República, llega a establecer que el servidor público es una palabra que en sentido amplio se llega a referir también al servicio público. Es por ello, que consideré importante tratar en esta investigación las teorías que sobre el servicio público han dado los diversos tratadistas del derecho administrativo. Pero partiendo del supuesto de que el Estado es representado por las personas físicas, como ya ha quedado apuntado en el punto anterior de esta investigación, se puede llegar a afirmar que todo servicio público emana de leyes emitidas por el Poder Legislativo, y que a su vez son ejecutadas por los servidores públicos al servicio del Estado, por tanto, el servicio público no solo compete al órgano administrativo como tal, sino que a todos los órganos del Estado.

### **1.3 Las teorías sobre la División de Poderes.**

Para dar inicio con este punto, es pertinente hablar de las diversas teorías que han existido en torno a la división de Poderes, pues no es un tema novedoso que haya existido desde hace pocos siglos, sino que data desde los griegos antiguos ya que se preveía que para que un Estado progrese es necesario que se divida en funciones. Es por ello, que Aristóteles llegó a diferenciar lo que era la Asamblea deliberante, los jueces

y a los magistrados, estableciendo que para el desarrollo del Estado se requiere que el poder esté dividido

Por su parte, Jhon Locke, cuando habla de este tema, establece:

*“... para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado”<sup>39</sup>*

Para este autor son tres los poderes, el **legislativo**, cuya función es dictar normas de carácter general; el **ejecutivo**, el cual debe aplicar las normas dictadas por el poder legislativo ejecutándolas. Asimismo, estableció un poder **federativo** cuya función era la de ser el encargado de la seguridad y de los asuntos exteriores.

Desde mi particular opinión, considero un gran acierto de este autor, en virtud de que si el poder se concentra en una sola persona que dictara las leyes y las aplicara se crearía un vicio que llevaría a la destrucción total del Estado puesto que los tres poderes son la base de esta persona jurídica colectiva creando con ello, una corrupción mayor a la existente hoy en día.

Por su parte, Montesquieu, pensó:

*“ que aunque la justicia es aplicación de leyes, sin embargo “la aplicación dudosa y científica del derecho penal y del derecho privado, constituye un dominio absolutamente distinto, una función del estado naturalmente determinada por otras leyes”. La novedad de Montesquieu con respecto a Locke, no así en*

<sup>39</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Vigésima Octava edición, Editorial Porrúa, México D F., 1994, p. 212

*relación con Anstóteles, consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de leyes.*

*Por otra parte, Montesquieu reunió en un sólo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores ( que en Locke integraban el poder federativo ) y las que miran a la seguridad interior ( que constituían el poder ejecutivo de Locke ).*

*Por último, Montesquieu rescató la función legislativa, tal como Locke la había explicado, aunque sin advertir la intervención del rey en la actividad parlamentaria, que era peculiaridad del sistema inglés <sup>40</sup>*

El mérito de Montesquieu en su teoría de la División de Poderes, es el haber instaurado una distinción entre la función jurisdiccional y la función ejecutiva. Además que dentro de la teoría de este autor, la función legislativa estaría integrada por dos grupos ; el primero de ellos se integraría por nobles, el segundo de ellos debe ser integrado para representar al pueblo, Estableciendo con ello lo que actualmente es la Cámara de Senadores que representan al Estado , y la Cámara de Diputados que representa al pueblo.

Jellineck, contrario a la teoría expuesta por Montesquieu, sostiene que los poderes por separado se van haciendo contrapeso, puesto que vienen a ser iguales entre sí, a pesar de que tienen puntos de contacto pero son independientes uno de otros

En nuestro país, la División de Poderes se consagró en la Constitución de Apatzingán,

*"... en su artículo 11 estableció : "Tres son las atribuciones de la soberanía ; la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares . Y el artículo 12 , " Estos tres Poderes, legislativo, ejecutivo y judicial,*

---

<sup>40</sup> Idem. p. 215

*no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación”<sup>41</sup>*

Esta constitución establece un nuevo elemento primordial que debido a la importancia que esto representa no debo pasarlo por alto. Este consiste en definir a la soberanía. El maestro Rafael De Pina en su obra intitulada “Diccionario de Derecho” manifiesta lo siguiente: *“Soberanía es la calidad de soberano que se atribuye al Estado como órgano supremo e independiente de autoridad, y de acuerdo con la cual es reconocido como institución que dentro de la esfera de su competencia no tiene superior.”<sup>42</sup>*

Para el autor citado, la soberanía implica la existencia de un poder supremo del cual goza el Estado y que es independiente de la autoridad, y por lo cual es reconocido como una institución que no tiene a nadie superior. Al respecto, el artículo 39 de nuestra Carta Fundamental establece lo siguiente .

**“Artículo 39.-** *“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”*( ).

De la lectura de este artículo constitucional, podemos apreciar que la soberanía considerada como el poder supremo que tiene el Estado, reside por esencia en el pueblo, además de que tiene su origen en el mismo, dejando fuera a los gobernantes que, durante mucho tiempo consideraron que ellos eran los poseedores de ese supremo poder. El tema de la

---

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (Comentada). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial U.N.A.M., México D.F., 1985, p.120

<sup>42</sup> De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho, Op. Cit. p. 437

soberanía por la importancia que reviste será tratado en el punto relativo al de los valores del Estado

La Constitución de 1917, que hasta nuestros días es la constitución vigente de nuestro país, consagra en el artículo 49 la división de poderes estableciendo lo siguiente

**Artículo 49.-** *“El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

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

A pesar de lo que dispone nuestra Carta Fundamental en torno a este tema, hay tratadistas que se oponen a la teoría de Montesquieu y realizan críticas al respecto, pues consideran que no existe una separación tajante de los poderes de la Unión sino lo que existe es una colaboración entre los mismos. Un ejemplo de ello es el maestro Acosta Romero, quien establece lo siguiente:

*“Quienes se preocupan del Derecho Constitucional señalan que no hay tal separación de los poderes, que si hubiera una autonomía, separación o división entre los poderes, el Estado no podría actuar. Si un poder fuera autónomo respecto a otro, habría el problema de determinar si los poderes son soberanos, o quién es el soberano: el Estado, la Constitución, el constituyente o el pueblo, y cada poder podría oponerse a los actos de los otros”<sup>43</sup>*

<sup>43</sup> Acosta Romero, Miguel Op Cit. p. 132

Este autor explica que no existe una división tajante entre los poderes del Estado, sino lo que se da es una colaboración y coordinación entre los mismos para el desempeño de sus funciones, toda vez que estos poderes se harían contrapeso como lo afirmaba Jhon Locke.

En la actualidad, encontramos que si bien es cierto que el artículo 49 de la Constitución Federal establece la división de poderes como un imperativo categórico de mayor grado, también lo es el hecho de que el Poder Ejecutivo se encuentra por arriba del Poder Legislativo y del Poder Judicial, siendo nuestro sistema presidencialista.

#### 1.4 Concepto de servidor público.

Se ha hablado a lo largo de esta investigación del Estado, así como de los servicios públicos que de una manera directa se encuentran vinculados al mismo. Ahora explicaré uno de los conceptos importantes a tratar que es el relativo a la figura del **servidor público**, siendo éste la persona física que presta un servicio a favor del Estado y con beneficio para los gobernados.

Al respecto, existen diversos conceptos como el que nos da el maestro Carlos A. Morales Paulín, quien nos dice :

*“...doctrinalmente el servidor público es toda persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado”.*<sup>44</sup>

Del concepto antes mencionado es de retomar el concepto de persona jurídica individual que ya ha sido materia de estudio en el punto 1.1

---

<sup>44</sup> Morales Paulin, Carlos A. *Derecho Burocrático*, Editorial Porrúa, México D.F., 1995, P. 87

de este análisis, por el cual se concluyó que esta persona jurídica individual es aquel ente sujeto de derechos y obligaciones, además dotado del elemento cognoscitivo de la razón, por lo que el servidor público al ser una persona jurídica individual y representando a la persona jurídica colectiva denominada Estado, tiene derechos y obligaciones de estas dos personas jurídicas jugando una doble función en nuestra sociedad; una de ellas como ciudadano y la otra como servidor público del Estado. Esto nos lleva a razonar que el servidor público tiene que prestar para el desarrollo y cumplimiento del fin que le ha sido encomendado una doble función una no menos importante que la otra, sino ambas, de una igualdad en cuanto a importancia respetando y encaminando su conducta a lo preceptuado por la norma jurídica. En este sentido, puedo afirmar, que el Senador de la República es un servidor público, y como tal debe cumplir cabalmente con ambas funciones viendo en todo momento por el bienestar general.

Ahora bien, este autor hace referencia al nivel jerárquico. En cuanto al nivel jerárquico es menester manifestar analizar las teorías que existen con relación a la función pública.

Nuestra Carta Magna, en su artículo 108 establece lo siguiente:

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

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

*Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de la Judicatura Locales”( ).*

Como se puede apreciar de la simple lectura de este precepto legal se establece quienes son los servidores públicos, encontrándose en primer lugar los representantes de elección popular, de quienes se deriva el Senador de la República quien es materia de este análisis. Dentro de los representantes de elección popular encontramos a los siguientes:

- a) Presidente de la República
- b) Diputado Federales.
- c) Diputados Locales.
- d) Senadores.
- e) Asambleístas en el caso del Distrito Federal.

El artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece lo siguiente :

*“Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales”( )*

Como se puede apreciar de la lectura de este precepto legal, se da la categoría de servidores públicos a los Senadores al Congreso de la Unión,

pues son electos mediante sufragio efectivo de los ciudadanos para ocupar dicho cargo; por ello la ley les atribuye esta categoría, teniendo los derechos y obligaciones que establecen las normas jurídicas a estas personas.

El servicio público tiene sus bases doctrinales sustentadas en la función pública genérica, ya que muchos doctrinarios establecen que la función pública es sólo para la Administración Pública y no para los demás órganos o poderes del Estado, opinión de la cual difiero pues, a mi consideración la función pública es única y sólo se puede dividir atendiendo a los órganos del Estado. Pensar así, sería tanto como decir que alguna extremidad de nuestro cuerpo no tendría movimiento alguno si el cerebro se encontrara imposibilitado para mandar sus señales como órgano motor de nuestro cuerpo, encasillándolo a otro órgano que quizás pueda tener relación pero esto lo constituye un todo. Por tal motivo, dentro de la función pública encontramos a los funcionarios y a los empleados, como a continuación explicaré.

#### 1.4.1 Teoría de la Función Pública.

En primer lugar, hay que explicar que se entiende por la palabra **“función”**. El filósofo Hermann Krings manifiesta en su obra lo siguiente:

*“Como otros tantos términos del vocabulario fundamental de las ciencias y de la filosofía, la expresión <<función>> se presenta bajo una multiplicidad de significaciones. Todas se han desarrollado desde el sentido originario de la palabra, que se expresa también como <<ejecución>> o <<actividad>>... el concepto de función en las ciencias sociales, ya en el Codex Iustinianus se encuentra función como designación de la tarea pública asignadas a una persona o institución, como designación de un oficio y de los deberes y competencias del mismo. También Tomás de Aquino usa la palabra en este sentido, y todavía hoy se habla de la función del parlamento en*

*las democracias occidentales, o de la función que ejerce una persona como presidente de una asamblea*<sup>45</sup>

Como acertadamente lo manifiesta este filósofo, la función vista desde el ámbito de la filosofía del derecho, encuentra su fundamento en la tarea pública, esta tarea pública se le entrega a una persona jurídica individual que representa al Estado, quien debe realizar sus deberes de acuerdo a como lo establece la norma jurídica. Si seguimos la filosofía kantiana del “deber ser”, vamos a encontrar que lo que existe en la función pública es una falta de eficacia de dichos ordenamientos jurídicos, pues los mismos de cumplirse en nuestra sociedad cambiaría su aspecto ético, lo que se traduciría en el desarrollo del Estado.

Ahora bien, la función pública es a mi juicio la actividad que desarrollan las personas jurídicas individuales dentro de cualquiera de los poderes del Estado, para con ello, alcanzar cada una de las metas que se propone el mismo. Por su parte el maestro Narciso Sánchez Gómez nos dice:

*“...puedo sostener que la función pública se refiere al régimen jurídico aplicable a todas las personas físicas que desempeñan un empleo, cargo o servicio público dentro de la organización propia de los poderes del Estado, de tal manera que la gestión de esta elevada misión esta constituida por el funcionamiento, distribución y estructura de las esferas de competencia entre los órganos que integran el gobierno de un país a quienes se encomienda la realización de sus fines que se propone alcanzar, de tal manera que de esta forma se han clasificado a las personas físicas que cumplen con dicha función en funcionarios y empleados públicos, que aportan sus actividades, energías y talentos intelectuales, materiales y físicos en pro de la buena marcha del Estado para cumplir con sus atribuciones y lograr la eficacia de los fines sociales”*<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Krings, Hermann y Otros. Conceptos Fundamentales de Filosofía, Tomo II, Especulación-Orden, Editorial Herder, Barcelona, España, 1977, p. 209

<sup>46</sup> Sánchez Gómez, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México D.F., 1998, p. 373

En forma doctrinal se ha empleado una clasificación sobre las funciones del servidor público en donde se establecen niveles jerárquicos que van de supra a subordinación, que quizás se considere fuera de la filosofía, pero por la importancia que reviste para este análisis es necesario abordarlo, por lo que puedo afirmar que existen dos categorías:

**a) Funcionarios.** Se considera al funcionario dentro de la doctrina mexicana de la siguiente manera. para el maestro Narciso Sánchez Gómez quien define al funcionario público como

*“ .un servidor del Estado, designado o electo popularmente por disposición de una norma jurídica, para ocupar mandos medios y superiores dentro de la estructura de los poderes públicos, y como consecuencia asumen funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando, su duración en el cargo en ciertos casos es temporal, y en otros puede ser removido libremente por su superior jerárquico, y generalmente asume la categoría de trabajador de confianza al servicio del Estado”<sup>47</sup>*

Del concepto mencionado, me atrevo a afirmar que un funcionario público es en primer lugar una persona jurídica individual, y como tal esta dotada de derechos y obligaciones. Al tener un encargo especial transmitido por la ley como el órgano supremo, se crea una relación externa dando al titular un carácter representativo, teniendo como función primordial representar a la persona jurídica colectiva llamada Estado, y dotándola de facultades como las de nombramiento, revisión, vigilancia, iniciativa, decisión y mando, con la categoría de trabajador de confianza por parte del Estado y debiendo desarrollar su actividad ajustándose a lo que establece la norma jurídica.

---

<sup>47</sup> Idem. P.379

**b) Empleados.-** La doctrina francesa del servicio público distingue entre los funcionarios y empleados públicos definiendo a éstos últimos como “ *toda persona que colabora en un servicio público en la administración y a quien se aplica un estatuto público y el desempeño en el cargo es temporal*”<sup>48</sup>

En mi opinión, el empleado es aquella persona jurídica individual que se encuentra sujeto a las disposiciones jurídicas, en un primer orden ya que estas regulan la conducta de los funcionarios y empleados, además son aquellos que van a acatar las instrucciones que señala el funcionario público, teniendo también una responsabilidad pública pero de menor grado, en virtud de que se someten a la administración para la cual labora.

Dentro del tema que nos ocupa, es importante resaltar el hecho de que un Senador al ser electo y una vez que toma protesta del cargo conferido, tiene que allegarse de empleados que lo apoyen y asesoren. Sin embargo, en la práctica no es así, pues se allegan de personas que no conocen la institución jurídica y sólo por el hecho de tener compromisos ya sea políticos o de amistad creados con ellos, los designan como sus asesores, que en vez de ayudarlos en el ámbito de su función no lo hacen correctamente afectando en gran medida al sistema legislativo mexicano; con lo que se vulnera uno de los principios del deber ser de su función que es la de buscar la prosperidad y salvaguarda de los derechos de los gobernados a quien se debe el cargo y no para beneficios personales o de partido

---

<sup>48</sup> *Ibidem*, P. 376

### 1.5 Concepto sobre la responsabilidad.

Para el desarrollo de este punto, es necesario retomar a profundidad un concepto que ya se ha mencionado en muchas ocasiones a lo largo de esta investigación. La pregunta a resolver es la siguiente **¿Que es la responsabilidad?**. Se habla de responsabilidad cuando se responde de manera oportuna por aquellos actos que se lleguen a realizar dentro de una actividad que se desempeñe, por ejemplo el Doctor debe cuidar de sus pacientes proporcionándoles los medicamentos adecuados para que este último pueda curarse y seguir viviendo, pero si por algún descuido del Doctor no le da el medicamento adecuado o en su caso lo da a destiempo, ocasiona en el paciente un desequilibrio llegando inclusive a la muerte. En este caso los familiares del paciente dirían que el Doctor es **responsable** de que haya muerto su familiar

Pero el vocablo "responsabilidad", ¿donde tiene su origen?. Al respecto el maestro Rolando Tamayo y Salmorán en su obra ya citada, nos dice lo siguiente.

*"El vocablo "responsabilidad", proviene de **respondere** que significa, inter alia : "prometer", "merecer", "pagar". Así, **responsalis** significa "el que responde" (fiador). En un sentido más restringido **responsum** (responsable). Significa : " el obligado a responder de algo o de alguien ". Respondere es una expresión que se encuentra estrechamente relacionada con **spondere**, la expresión solemne en la forma de la *spiculatio*, por la cual alguien asumía en Roma una obligación, así como con *sponsio*, palabra que designa la forma mas antigua de obligación."*<sup>49</sup>

Ahora bien, este filosofo establece que existen dos formas de aplicar la responsabilidad.

<sup>49</sup> Tamayo Salmorán, Rolando. Op Cit. P. 114

a) - **Responsabilidad por culpa** - Esta responsabilidad consiste según criterio de este filósofo en

*“... la aplicación de sanciones al individuo considerado responsable supone culpa por parte del autor del hecho ilícito, esto es. Las consecuencias de sanción se aplican al responsable solo cuando el autor del hecho ilícito tuvo la intención de cometerlo ( o bien habiéndolo previsto no lo impidió )”*<sup>50</sup>

La responsabilidad por culpa se debe tomar como una excluyente de responsabilidad cuando se actúa sin tener la intención de cometer un hecho ilícito o en su caso, habiéndolo previsto no lo impidió, a *contrano sensu* de aquella persona que tiene toda la intención de cometer el ilícito, como sucede por ejemplo con algunos servidores públicos que manejando los recursos económicos de una institución del Estado aprovechan para trasladar estos fondos a sus cuentas personales y acrecentar su fortuna, y como en la mayoría de los casos estos servidores públicos gozan del famoso fuero o inmunidad constitucional que les impide ser juzgados por los órganos jurisdiccionales por esas faltas cometidas, y obvio resulta que cuando se solicita el desafuero del servidor público, éste abandona el cargo estableciendo su residencia en algún otro país disfrutando de ese dinero

b) - **Responsabilidad objetiva o absoluta.**- A esta responsabilidad el filósofo en cita manifiesta lo siguiente.

*“ ... ignora la culpa del autor. Basta que el hecho ilícito se realice ( con o sin culpa del autor para que se apliquen las consecuencias de sanción al individuo considerado responsable esto es, por lo general, el sistema de responsabilidad imperante en los accidentes de trabajo )”*<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Idem. P. 116

<sup>51</sup> Ibidem. P. 116

Para Hart, existen cuatro sentidos de la palabra responsabilidad, los cuales son.

**1.- Responsabilidad como deberes de un cargo.-** Este tipo de responsabilidad sugiere la idea de un deber en abstracto y presupone cierta discrecionalidad.

**2.- Responsabilidad como causa de un acontecimiento.-** En este tipo de responsabilidad consiste en responsabilizar por un acontecimiento natural el hecho de que se afecte cierta situación de un grupo social determinado.

**3.- Responsabilidad como merecimiento, reacción, respuesta.-** Responsabilidad en este sentido significa "verse expuesto a...", "merecer", "responder de ...", "pagar por ...". Como puede apreciarse, este sentido de responsabilidad es el que más se acerca a su significado originario de "respondere"

**4.- Responsabilidad como capacidad mental.-** En este tipo de responsabilidad surge cuando una persona comete un delito que tutela la norma jurídica penal y por tal motivo debe ser juzgado por ello, pero si se considera por el médico que este sujeto activo se encuentra afectado de sus facultades mentales lo mandará a purgar su pena en un hospital psiquiátrico. En caso de que no esté afectado de sus facultades mentales y fuese hallado culpable deberá purgar su pena dentro de los centros de reclusión con que cuenta el Estado.

Por su parte, Hans Kelsen manifiesta:

***“... un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado. En este sentido la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder el individuo); sin embargo, no debe confundirse con él. El deber y la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir; quien la debe hacer u omitir es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se confunde con ella. La responsabilidad señala quien debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación. La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado (aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito). Uno tiene la obligación de no dañar, es responsable del daño el que tiene que pagar por él”<sup>52</sup>***

Como se puede apreciar de la lectura de este concepto jurídico se deriva que un sujeto debe ser sancionado por una falta a una norma jurídica que debió haber acatado como sujeto obligado. Es decir, debe cumplir una sanción, pues todo derecho conlleva una obligación, más esta obligación no significa la responsabilidad. Pues como lo afirma este filósofo la responsabilidad viene a ser una obligación de segundo grado ya que de no cumplirse una obligación primaria el sujeto se hará responsable de una sanción. Por ejemplo, un sujeto A, una mañana entra a una joyería a ver unas joyas, un sujeto B se encuentra en el mostrador de la negociación y se las muestra, hasta ese momento el sujeto A, no ha incurrido en un ilícito pues no ha incumplido con ninguna norma. El sujeto A saca de sus ropas un arma de fuego y amenaza al sujeto B para que le de las joyas. En este momento, ya se ha incurrido en un ilícito, en ese instante pasa por el lugar una patrulla con dos policías mismos que presencian los hechos de la amenaza, por lo que los patrulleros bajan y amagan al asaltante. Como el

<sup>52</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo P-Z, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Décima Primera edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1998, p. 2825

sujeto A infringió una norma jurídica al asaltar la joyería y su obligación consistía en no afectar la norma jurídica al haber cometido el ilícito que marca una ley de orden público, debe ser responsable por ello

Por su parte, José María Fábregas del Pilar nos dice en cuanto a la responsabilidad lo siguiente:

***“La responsabilidad consiste en la indeclinable capacidad de las personas para conocer y aceptar las consecuencias de sus actos y de sus omisiones en cuanto pueden dañar o perjudicar los derechos o los intereses de aquellas otras a quienes afecte su conducta. No puede haber responsabilidad sin imputabilidad, es decir, sin la existencia de un nexo entre la conducta libre del agente y sus consecuencias”<sup>53</sup>***

El concepto legado por este autor tiene como principal sustento la capacidad con que cuentan las personas para conocer y con ello aceptar las consecuencias de sus actos y omisiones, puesto que se conoce del daño que se puede llegar a causar. Además, el concepto legado por este autor habla de un elemento importante que es la existencia de un nexo causal que le de origen como es la imputabilidad.

Otro ejemplo consiste en que en el lenguaje coloquial es frecuente escuchar que se dice que un sujeto es responsable porque cumple con sus obligaciones. Analizando lo antes mencionado, se puede llegar a afirmar que existen diversos significados de la responsabilidad, los cuales explicaré en líneas sucesivas.

El filósofo José Ferrater Mora, en su ya multicitada obra, nos manifiesta lo siguiente:

---

<sup>53</sup> Castro Estrada, Alvaro. Responsabilidad Patrimonial del Estado. Editorial Porrúa, México D.F. 1997, p. 43

*"Se dice de una persona que es responsable cuando está obligada a responder de sus propios actos. Aunque algunos autores ( como Simmel ) mantienen que la libertad es definida por la responsabilidad, la gran mayoría de los filósofos está de acuerdo de que el fundamento en la responsabilidad es la libertad de la voluntad... los partidarios de la responsabilidad total no ignoran la flaqueza del ser humano, e insisten que **para ser responsables los actos deben ser espontáneos y no automáticos.**"<sup>54</sup>*

Del pensamiento de este filósofo se destaca lo siguiente: para Simmel, la libertad se encuentra vinculada a la responsabilidad pues depende primordialmente de la voluntad. La pregunta a resolver en este momento es **¿Que se entiende por la voluntad ?**. La respuesta que al respecto puedo dar es que la voluntad se debe entender como el querer realizar una determinada conducta pudiendo ser esta la de hacer, no hacer o tolerar.

Para este filósofo es necesario precisar el grado de intencionalidad del mal que se causa, es decir, si existe plenamente la voluntad de que la acción a ejecutar cause de manera irreparable un mal a una persona o en su caso al mismo Estado, pues si no existe la intención de la persona de causar un daño puede considerarse como una causa que atenúe la sanción por el daño causado.

El maestro Ferrater Mora dice.

*"Para el filósofo Lévy-Bruhl "... la presencia de tal sentimiento supone una civilización bastante avanzada en la cual existen la ley y la sanción. La responsabilidad queda entonces bien precisada aun cuando no puede decirse que sea muy pura, ya que está ligada a la idea de castigo. Con más pureza se destaca la noción del ser responsable cuando aparece el sentimiento de culpabilidad... el sentimiento de responsabilidad*

<sup>54</sup> Ferrater Mora, José. *Diccionario de Filosofía Tomo Q-Z*, Editorial Ariel Referencia, Barcelona, España, 1994, p. 3082

*es un sentimiento personal, que compromete a cada persona y le hace comprender que no puede simplemente abandonarse a sus conveniencias individuales*<sup>65</sup>

Este filósofo manifiesta que la responsabilidad se encuentra ligada íntimamente al castigo, entendiendo como tal a la sanción, misma que surge desde el momento mismo en que una persona jurídica ya sea individual o colectiva falta a un deber que debió observar por encontrarse establecido en una norma jurídica por dejarse llevar por sus conveniencias personales. Por tal motivo, en el tema en estudio considero que los servidores públicos no ven al cargo como un medio de servicio a los gobernados sino como un medio de poder político y económico, perdiéndose la base real de ser servidor público y lo que ello conlleva.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado una tesis importante que define a la responsabilidad de una manera clara y precisa, por lo que considero necesario transcribirla, misma que expresa lo siguiente:

Quinta Epoca, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: LXVI, Página: 316

#### **RESPONSABILIDAD POR CULPA, NATURALEZA JURIDICA DE**

**LA.** La idea de responsabilidad no constituye una noción autónoma independiente de toda premisa; ella es complementaria de un noción previa de la obligación. **La expresión "responsabilidad", define la situación en que se encuentra el que ha faltado a su deber, o a una obligación prescrita por una norma, y se ve expuesto a consecuencias penosas. La responsabilidad no es de otra cosa que la situación jurídica que sobreviene a consecuencia de la violación de una obligación. La existencia de la responsabilidad está condicionada, por una parte, a una obligación preexistente y, por otra, a un acontecimiento posterior, a saber, la violación o inejecución de un deber. La obligación legal es una regla de**

---

<sup>65</sup> Idem. P. 3082

conducta fijada por el legislador, que constriñe a hacer o a no hacer una cosa. La obligación coloca al deudor en la necesidad jurídica de cumplirla; pero esa necesidad jurídica no es algo que fatalmente imponga el cumplimiento, pues **deja al obligado en la posibilidad de faltar a la obligación**. La violación del deber tiene una sanción, que no es otra cosa que la medida que toma el legislador, para asegurar el respeto a la norma, en caso de que sea violada. **La sanción es algo indispensable a la norma, porque un mandato desprovisto de sanción, es vano**. El que ha violado un deber jurídico, se enfrenta a una disposición legal y provoca la reacción del poder encargado de mantener el orden jurídico en la sociedad. La calidad de autor del daño, sólo sirve para designar al individuo que se ha enfrentado a la norma legal. El incumplimiento de la obligación puede resultar de dos distintas órdenes de causas: unas, dependientes directamente de la voluntad del deudor, como lo es el dolo, o indirectamente, como la culpa; y otras completamente independientes de la voluntad del deudor, como el caso fortuito o fuerza mayor. La buena fe en el obrar, excluye siempre el dolo, pero no excluye la imprudencia, la negligencia o la impericia. El que no obra con dolo sino con simple culpa, es un imprudente o negligente que peca por falta de previsión. La falta jurídica existe no solamente en el caso en que el agente viola voluntariamente la norma jurídica, (falta voluntaria o dolo), sino también cuando su acto tiene como consecuencia causar un daño que no ha querido producir, si no ha obrado con la prudencia y diligencia necesarias. En la omisión de aplicar la energía necesaria para evitar un mal que no se ha querido directamente, consiste la falta involuntaria, que entonces toma el nombre de imprudencia o negligencia. La imprudencia consiste en un acto positivo del que normalmente puede preverse que tendrá consecuencias ilícitas. La negligencia consiste en la omisión de las precauciones requeridas para evitar que la ejecución de un acto lícito produzca consecuencias ilícitas. Lo más frecuente es que vaya (sic) asociadas la imprudencia y la negligencia. En la teoría de la culpa no hay falta sino cuando el acto lesivo es imputable al agente para la responsabilidad por el daño, se requiere que el acto que lo causa, pueda ser imputado a la voluntad de su autor, y ante la dificultad que entraña para el ofendido, acreditar que el agente ha incurrido en falta, de acuerdo con la regla general de que la prueba incumbe al que demanda, supuesto que aquél no puede observar los elementos íntimos y morales de la falta, sino que su existencia sólo puede serle revelada por métodos indirectos, especialmente cuando se trata

de negligencia, se ha aceptado en teoría la inversión de la prueba, imponiendo al demandado, autor del daño, la carga de la prueba exonerante. No cabe duda que existen límites de la previsión, que impiden que puedan evitarse todos los daños que se originen con el libre ejercicio de la actividad humana. Cuando la cuestión que se presente, respecto de la responsabilidad por el daño causado, sea la de poner en claro si se está en presencia de verdadero caso fortuito o fuerza mayor o de una negligencia o imprudencia, el Juez excusará aquellas omisiones o imprevisiones que le parezcan consecuencias inevitables de la imperfección humana, porque ningún hombre sabría guardarse de ellas, por más que tuviera un alto grado de previsión y nadie responde del daño causado por sucesos que no pueden preverse o que, aun previstos, no pueden evitarse. No constituye culpa el error profesional que depende de la incertidumbre o imperfección del arte o ciencia y no de la falta de conocimientos o negligencia de quien ejercita la profesión. Mas no por ello todo daño que se causa involuntariamente, debe considerarse como el resultado de una fuerza incontrolable, ni es el azar el que define los papeles de ofensor y de víctima, sin que sea jurídico que el juzgador se base exclusivamente para absolver al demandado, en que éste, al fabricar su edificio, se ajustó a las exigencias del Reglamento de Construcciones de la ciudad de México, y en que la propia construcción quedó sujeta a la vigilancia y autorización que el Reglamento previene, pues esto no basta para excluir la posibilidad de la culpa del constructor, ya que aquellos elementos sólo son presunciones que lo favorecen, pero que deben examinarse, relacionándolas principalmente con el juicio pericial sobre las deficiencias técnicas de la construcción.

TOMO LXVI, Pág. 316 - Amparo Directo 5727/38, Sección 1a.- Rink Guillermo.- 10 de octubre de 1940.- Mayoría de 4 votos.- Disidente: Aguirre Garza

Como se puede apreciar de la opinión que nos lega nuestra Máxima Institución Jurídica del país, nos dice que por responsabilidad debe entenderse aquella situación jurídica que sobreviene a consecuencia de la violación de una obligación. Esta responsabilidad se encuentra condicionada a dos elementos. a) La falta a un deber de cuidado, b) La falta a una obligación que establece la norma jurídica, lo cual trae como consecuencia

inevitable una sanción, pues se ha vulnerado la esfera jurídica de la sociedad.

La responsabilidad la puedo definir como la falta a un deber de cuidado que le establece la norma jurídica a las personas jurídicas ya sean individuales o colectivas, que se traduce en una violación ya sea voluntaria o involuntaria a una obligación de la cual debió velar, por lo que deberá ser sancionado por ese motivo, por el órgano del Estado facultado para ello.

Ahora bien, existen en nuestro sistema jurídico cuatro tipos de responsabilidades que son: la responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil, la responsabilidad penal y la responsabilidad política, mismos que serán tema de estudio profundo de esta investigación en el capítulo segundo.

## **1.6 Diferencia entre Mandato, Poder y Representación.**

Ha sido uno de los temas más controvertidos el definir si las funciones del servidor público de elección popular tienen su origen en un contrato de mandato, en un poder o una representación. Por tal motivo, para dar inicio con este tema es pertinente definir cada uno de ellos, para luego explicar sus diferencias y concluir a cual de estas tres esferas se vincula el Senador de la República

### **1.6.1 Mandato.**

El mandato conforme a lo que establece el artículo 2546 del Código Civil para el Distrito Federal es: *“.. un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que este le encarga”*

Como se puede apreciar del concepto que nos lega nuestro Código Civil el mandato es un **contrato** que atendiendo a su definición jurídica es un acuerdo de voluntades que transfiere o produce derechos y obligaciones para las partes que lo celebran. El contrato de mandato puede ser oneroso o gratuito, así como bilateral. Será oneroso cuando existe algún pago por la realización de este mandato, será gratuito cuando dentro del contrato no se estipule ningún pago para la realización de ese mandato. Debe ser un contrato bilateral, pues trae como consecuencia derechos y obligaciones para las partes que lo celebran. Cabe afirmar que de acuerdo a la naturaleza de los contratos estos sólo surten efectos entre las personas que lo celebran y no así frente a terceras personas.

Dentro de la doctrina jurídica existen diversas especies de contrato de mandato, como lo expresa el maestro Pérez Fernández del Castillo, más sin embargo, para nuestro tema de estudio sólo nos interesa tratar el **mandato con representación**. El maestro Pérez Fernández del Castillo manifiesta al respecto

*“El mandato por naturaleza y definición no es representativo (algunos autores al calificar esta figura, la denominan representación indirecta, en la doctrina francesa, se llama de testafierros o prestanombres), sin embargo, puede suceder que simultáneamente se otorgue un mandato y un poder, en cuyo caso, se trata de un mandato con representación directa. En este supuesto los actos celebrados por el mandatario, repercutirán directamente en el patrimonio del mandante, pues en virtud del poder, el mandatario actuará a nombre y por cuenta del mandante”<sup>56</sup>*

---

<sup>56</sup> Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, **Representación, Poder y Mandato. Prestación de Servicios Profesionales y su ética**, Décima edición, Editorial Porrúa, México D.F.1998, p. 25

Del concepto formulado por este maestro se destaca lo siguiente: el mandato con representación requiere para su existencia de un poder, asimismo, los efectos de los actos celebrados por el mandatario tienen una repercusión directa en el patrimonio del mandante, pues con este poder actúa el mandatario a nombre y por cuenta del mandante, por lo que los efectos jurídicos de ese mandato repercuten de manera directa a este último.

Trasladando lo ya mencionado acerca del mandato al tema en cuestión, puedo afirmar que los ciudadanos no otorgamos un mandato con representación directa a los servidores públicos, en virtud de que no existe un poder como lo establece la doctrina civilista, por tanto se descarta la teoría del servicio público a través de un contrato de mandato.

### **1.6.2 Poder.**

El poder como un instrumento jurídico otorga facultades a una persona que recibe el nombre de poderdante a otra que lo recibe llamada apoderado para la celebración de ciertos actos jurídicos. El maestro Pérez Fernández del Castillo dice al respecto:

*“El poder es el otorgamiento de facultades que da una persona llamada poderdante a otra denominado apoderado para que actúe en su nombre, es decir, en su representación. Es una de las formas de representación, puede tener como fuente la ley o la voluntad del sujeto dominus mediante un acto unilateral”<sup>57</sup>.*

La palabra “poder” tiene diferentes acepciones, en una primera acepción se considera al poder como un documento por medio del cual se acredita la representación que ostenta una persona en relación con otra. Un ejemplo de ello es cuando una persona jurídica colectiva le otorga un poder a una persona jurídica individual para que la represente, a lo cual se le

---

<sup>57</sup> Idem. P. 14

conoce como representante legal. Al referirse al documento desde el punto de vista formal y no a su contenido, por lo que se habla de carta poder o poder notarial

Una segunda acepción es la que se refiere a la institución por medio de la cual una persona puede representar a otra en virtud de un acto derivado de la autonomía de la voluntad o de la ley.

En mi opinión, en el tema que nos ocupa se puede decir, en esencia, que nosotros al emitir nuestro voto otorgamos a los servidores públicos de elección popular un poder para que nos representen en las funciones y opiniones del Estado, y ello se acredita con el documento que le expide el Instituto Federal Electoral a estos servidores públicos que resultan vencedores en los comicios electorales y, como lo establece la Constitución adquieren sus funciones una vez que aceptan y protestan el cargo que les fue conferido por los ciudadanos, pero no es ni una carta poder ni un poder notarial como lo establece el Código Civil. Más sin embargo los doctrinarios de la ciencia jurídica coinciden en manifestar que no es un poder propiamente lo que se otorga al servidor público, sino que es una facultad para que nos representen ante los órganos del Estado, con la finalidad de que nuestras demandas lleguen con mayor rapidez.

### **1.6.3 Representación**

La representación, en mi concepto es una facultad que tiene una persona para actuar, obligar y decidir en nombre y por cuenta de otra persona y los actos jurídicos que los representantes celebren repercutirán de manera directa e inminente sobre todos los representados

Conforme al Diccionario Jurídico Mexicano se entiende por representación.

*“ es el acto de representar o la situación de ser representado. Sustituir a otro o hacer sus veces La representación en sentido general, es un fenómeno jurídico que implica la actuación a nombre de otro, en el campo del derecho Al existir en el mundo de los hechos, la realidad innegable de la cooperación entre las personas, surgió a la vida jurídica la institución de la representación, en virtud de la cual una persona, llamada representante, realiza actos jurídicos en nombre de otra, llamada representado, en forma tal que el acto surte efectos en forma directa en la esfera jurídica de este último, como si hubiera sido realizado por él. Así, los derechos y obligaciones emanadas del acto jurídico de que se trate, se imputan directamente al representado. La representación supone, pues, que una persona que no es a quien corresponde los intereses jurídicos en juego, pongan su propia actividad, su “querer”, al servicio de tales intereses ajenos, realizando un acto jurídico a nombre de la persona a quien pertenecen”<sup>58</sup>*

Como se puede apreciar del concepto que nos lega el Instituto de Investigaciones Jurídicas, la representación es un fenómeno jurídico que, como ya lo mencioné en mi concepto, implica una actuación de una persona llamada representante cuyos efectos de los actos jurídicos repercuten de manera directa a otra persona llamada representado. Tanto en esta figura, el mandato y el poder hay ciertas similitudes, pero la doctrina ha manifestado que lo que existe entre el Estado y las personas jurídicas individuales es una representación siendo esta una representación política u orgánica, como lo manifiesta el maestro Bernardo Pérez Fernández del Castillo

En mi opinión, considero que la función del Senador de la República ejerce una representación política, pues existen algunas diferencias con el mandato. En la representación política el representante tiene una voluntad

---

<sup>58</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo P-Z, Op. Cit p. 2802

propia y libre, pero está al servicio del representado y lo que haga o diga en su calidad de representante debe ser dicho y hecho en bien del representado. Dentro del contrato del mandato existen obligaciones y derechos entre las partes y sólo se representa al mandante en los actos jurídicos que se realizan. En la representación política cuando se nombra a un Senador o a un diputado no solo representa a las personas de su distrito electoral por el cual llegó a ocupar el cargo, sino que representa a todo el Estado. En el contrato de mandato el mandante puede revocar el mandato cuando así lo quiera; dentro de la representación política el Senador y el diputado no pueden ser revocados antes de la expiración normal de la Legislatura, ni siquiera podrían revocarlos fundándose en sus faltas hasta que no se les inicie un Juicio Político después de la existencia de la Declaración de Procedencia. En un contrato de mandato el mandatario es responsable ante el mandante por los actos jurídicos que dejó de realizar. En la representación política el Senador y el Diputado no son responsables ante sus electores de su conducta política, ni de sus discursos y si vota o no, más que nada esto es una cuestión ética y de una pequeña sanción pecuniaria que impone la Cámara a un Diputado o a un Senador al no emitir su voto estando presentes en los recintos, lo cual no es del interés de algunos esa medida que se les impone puesto que ellos ya consiguieron estar en estos cargos públicos con el poder económico y político que conllevan. Como se puede apreciar lo que existe realmente es una representación política y no un mandato ni un poder por las características ya mencionadas.

### **1.7 Funciones del Senador.**

Antes de dar inicio a las funciones del Senador, resolveremos la siguiente pregunta **¿Quién es el Senador?**. La respuesta que al respecto puedo dar es la siguiente: El Senador es un servidor público electo mediante

el voto particular y secreto de los ciudadanos mexicanos, el cual va a representar al Estado.

Ahora bien, el Senado se compone actualmente por 128 miembros los cuales serán elegidos como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 56 que establece lo siguiente:

***“Artículo 56** - La Cámara de Senadores se integrará por 128 Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

*Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.*

*La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años”( )*

Conforme al artículo 76 de nuestra Carta Fundamental se establece que son facultades exclusivas del Senado las siguientes :

**Artículo 76.-** “ Son facultades exclusivas del Senado:

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

*internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión,”*

De lo anterior se infiere que sería deseable por parte del Senado que se hiciera un verdadero análisis a conciencia de la política exterior que lleva a cabo el Presidente de la República y su Secretario del Ramo, no dejándose llevar en las condiciones políticas que el mismo Ejecutivo les imponga, pues el Senador piensa que si va en contra de la opinión del Ejecutivo Federal se verá terminada su carrera política si tiene la esperanza de ocupar algún otro cargo dentro de cualquier esfera de gobierno de nuestro país.

*“II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Area Nacionales, en los términos que la ley disponga,”*

Otra de las funciones que establece la Constitución a los Senadores es la de ratificar las designaciones de los servidores públicos tanto del Poder Ejecutivo de la Federación como es el caso del Procurador General de la República, agentes diplomáticos y miembros del Ejército en sus altos mandos, así como del Poder Judicial de la Federación como es el caso de la ratificación del cargo de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los Senadores analizan si los servidores públicos designados son las personas adecuadas a ocupar el fiel desempeño de sus cargos, pues de no ser las personas ideales a desempeñar estos cargos pueden afectar los intereses de la República.

*“III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio*

*nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas;"*

Otra de las obligaciones que establece la Carta Magna al Senado es la de autorizar la salida de tropas mexicanas del territorio nacional fuera del país por un mes en caso de una contingencia grave que pueda afectar a nuestro país, así como permitir la entrada al país de tropas extranjeras al territorio nacional. Lo anterior se realiza cuando existe una contingencia emergente como puede ser un desastre natural o un conflicto bélico siempre que sea por más de un mes dentro de aguas mexicanas.

*"IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria,"*

La obligación que tiene el Senado de la República es la de dar su consentimiento a la decisión tomada por el Ejecutivo Federal para que pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de las entidades federativas, para fijar la fuerza necesaria para ello

*"V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no provean el caso;"*

En esta fracción encontramos una de las obligaciones más importantes pero menos frecuentes de ver en nuestro país, consistente en la declaración de que han desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado; teniendo en su caso el Senado, la facultad de nombrar al gobernador de un Estado a propuesta que realice el Presidente de la República siempre y cuando exista la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, y en sus receso por la Comisión Permanente.

*“VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado*

*La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.”*

En esta fracción se establece uno de los problemas que se han suscitado en otros países en la actualidad, en donde se han derrocado gobiernos a través de los golpes de Estado, quedando el Senado facultado a resolver las cuestiones políticas entre los poderes de un Estado; además si con este motivo hubo una interrupción del orden constitucional por un conflicto de armas, el Senado sin demora alguna deberá dictar una resolución que resuelva la situación apremiante que se vive en ese Estado, debiendo sujetarse siempre a lo establecido por la Constitución General de la República y las Constituciones Locales de cada entidad federativa.

*“VII. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redundan en perjuicio de los intereses públicos*

*fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de ésta Constitución;"*

El Senado tiene como una de sus atribuciones erigirse como jurado de sentencia en los juicios políticos, con la finalidad de desaforar o no a los servidores públicos que gocen de este beneficio; por haber incurrido en una falta grave al desempeño de su cargo, afectando con ello los intereses públicos fundamentales y su buen despacho. El Juicio Político es uno de los temas que abordaré en el siguiente capítulo de este estudio.

*"VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicha funcionario;"*

Una de las atribuciones que la Constitución le establece a esta Cámara es la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que al efecto proponga el Ejecutivo Federal, así como la de negar u otorgar licencias o renunciaciones de los mismos. En mi opinión se invade por parte del Senado como Poder Legislativo y del Presidente de la República como Poder Ejecutivo, la esfera del Poder Judicial, en virtud de que éste último queda supeditado a la influencia de los otros dos poderes para su actuación..

*"IX.- Nombrar y remover al jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en ésta Constitución ;  
y"*

Otra de las atribuciones conferidas al Senado en la Carta Fundamental es la de nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal dentro de los supuestos previstos en esta Constitución. Efectivamente, el Jefe de Gobierno es electo a partir del año de 1997 por los gobernados, a través del voto personal, directo y secreto

*"X - Las demás que la misma Constitución le atribuyen "*

Esta última atribución que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una disposición genérica, haciéndose alusión a lo que en forma expresa se establece en diversas disposiciones constitucionales.

Como se puede apreciar de la lectura de este precepto constitucional en sus diversas fracciones, se establece cuales son las atribuciones que tienen los senadores con relación al Estado y por ende con el pueblo de México. Además de estas funciones ya mencionadas la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos otorga derechos y obligaciones al Senador en cuanto a su régimen interno dentro de las comisiones que se integran obligándose a velar por los intereses del Estado y por ende de los gobernados.

Cuando el Senador de la República no desarrolla en forma óptima su función, llega a incurrir por resultado lógico en deficiencias materiales que se manifiestan en la sociedad misma, por lo que se debe concluir con la siguiente aseveración. Cuando un servidor público carece de principios éticos desde su formación misma como persona jurídica individual; se imposibilita para actuar con vocación de servicio y con la inteligencia que la función adquirida así lo requiere, derivándose necesariamente en conductas indebidas dentro de la Cámara, tales como profenir insultos hacia sus compañeros de partidos de oposición.

## 1.8 Valores del Estado.

El Estado como persona jurídica colectiva que es, se encuentra investido al igual que las personas jurídicas individuales, de valores. En este trabajo explicaré a mi juicio, cuales son los principales valores con que cuenta el Estado, partiendo para ello del concepto mismo. En lo que se refiere a este tema el filósofo Ferrater Mora realiza un estudio sobre el término "valor" desde el punto de vista de la filosofía que es el que nos interesa, pues dicho concepto tiene diversas connotaciones que van desde la misma plusvalía de un producto desde el aspecto económico hasta la teoría misma de los valores del hombre. Al respecto este filósofo manifiesta que la clasificación sobre los valores es aquella que comprende a los valores lógicos, los éticos y los estéticos, pero para Scheler los valores se deben de organizar en una jerarquía cuyo grado inferior comprende los valores de lo agradable y lo desagradable y los grados superiores van de menor a mayor, partiendo para ello de los valores vitales.

Otro de los destacados filósofos que llegó a hablar de este tema y propuso una tabla de valores fue Hartmann, quien esbozó de manera clara que éstos van desde los valores instrumentales, valores de placer, valores vitales, valores morales, valores estéticos, valores de conocimiento. Los últimos tres considerados como valores espirituales. En mi particular opinión, todos estos valores a que hace alusión este filósofo se encuentran concatenados entre sí, pues los valores vitales traen aparejados los valores morales que hacen reflexionar sobre lo bueno y lo malo, que a su vez se traduce en un valor de placer pues nuestros actos se encuentran ajustados a los principios éticos fundamentales que nos dará el valor del conocimiento traducido en la verdad, ya que si alguno de ellos falla no permitirá que la conducta de una persona descubra con precisión lo que son los valores vitales.

A mi juicio, los principales valores del Estado Mexicano a saber son. a) Democracia, b) - Representación, c).- Soberanía. Lo anterior obedece a que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus diversos artículos que regulan su parte orgánica toman como sustento del mismo estas características importantes a tratar como el aspecto de los valores morales del Estado. A continuación explicaré dichos elementos en el siguiente orden.

### **a) Democracia.**

Este valor del Estado llamado "Democracia" tiene su origen desde la antigua Grecia donde filósofos de la talla de Aristóteles, manifestó a esta como una de las formas de gobierno de mayor importancia, pues, afirmaba que si el poder estaba en manos de todos, era difícil que se sobresalga dentro de un Estado todas las cualidades del mismo. Asimismo, Aristóteles encuentra varias formas de Democracia las cuales menciona la maestra María de la Luz González González, de la siguiente manera.

*"1.- La primera forma de democracia es la que recibe el nombre en atención al principio igualitario. La legislación en esta forma de gobierno hace consistir la igualdad en que los pobres no tengan preeminencia sobre los ricos, ni una u otra clase tenga la soberanía, sino que ambas estén en el mismo nivel. Si la libertad e igualdad se encuentran en la democracia, es porque todos participan plenamente del gobierno por igual; como el pueblo es mayoría y la decisión de la mayoría es soberana, necesariamente será este régimen una democracia.*

*2.- Democracia en que pueden participar del gobierno todos los ciudadanos, cuya ascendencia es inobjetable, pero en última instancia gobierna la ley.*

*3.- Democracia donde todos puedan participar de las magistraturas con sólo ser ciudadanos, pero también gobierna la ley.*

4 - *Democracia donde el pueblo es soberano y no la ley. Esto ocurre cuando los decretos de la asamblea tienen supremacía sobre la ley, situación que se produce por obra de los demagogos, que no existen en aquellas democracias regidas por la ley*.<sup>59</sup>

Como se puede apreciar de la simple lectura del pensamiento de este filósofo, la democracia es el gobierno más adecuado para la sociedad, pues establece el principio de igualdad, en teoría, de todos los hombres dentro de un Estado. Si nos regimos bajo este principio y en el principio de la soberanía, encontramos que todos los ciudadanos tenemos los mismos derechos y las mismas obligaciones para con el Estado, y que todos tenemos las mismas oportunidades para participar en los cargos de elección popular dentro de cualquiera de los órganos del Estado, lo que significará, según Aristóteles, que estemos viviendo en una verdadera democracia.

Ahora bien, la palabra democracia

*"...según su significado etimológico, es en la acertada definición de Abraham Lincoln, "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo", es decir, un gobierno en el que el pueblo es el destinatario de los actos de gobierno, el beneficiario de los mismos, pero simultáneamente es el protagonista, el actor de su propia forma de organización social".*<sup>60</sup>

Como se puede apreciar de la acertada definición del ex presidente de los Estados Unidos de América la democracia es un gobierno del pueblo, es decir, que se encuentra constituido por los miembros de la misma población. Por el pueblo, en razón de que son electos por los mismos gobernados a través del voto personal, secreto y directo. Para el pueblo, es decir, que los gobernantes deben trabajar para beneficio de los gobernados de un Estado

<sup>59</sup> **González González**, María de la Luz, Op Cit p. 261

<sup>60</sup> **Batiz Vázquez**, Bernardo *Teoría del Derecho Parlamentario*. Editorial Oxford, México D.F. 1999, P. 22

al cual deben su función. La democracia es en esencia la participación de la sociedad en la formación del poder público y en su ejercicio.

La democracia encuentra su fundamento en el hecho de que las cosas que interesan o afectan a todos deben tratarse y resolverse en un concurso de todos.

Por su parte, el eminente jurista Hans Kelsen sostiene que

*“...el Estado liberal es aquel cuya forma es la democracia, porque la voluntad estatal u orden jurídico es producida por los mismos que a ella están sometidos. Frente a esta forma se halla el Estado antiliberal y autocracia, porque el orden estatal es creado por un señor único, contrapuesto a todos los súbditos a los que se excluye de toda participación activa en esa actividad creadora.”<sup>61</sup>*

Como lo manifiesta Kelsen la democracia es la voluntad producida por el mismo pueblo, por los mismos gobernados, quienes a su vez se encuentran sometidos a la ley que emana de ellos mismos, pues la voluntad común es el “motor” que mueve al Estado como el nuestro, lo cual es contrario a otros regímenes donde no existe la democracia sino la autocracia donde el régimen jurídico es creado por una sola persona que se denomina “El Rey”, donde todas las disposiciones emitidas por ellos deben ser acatadas aún cuando se vulneren derechos del pueblo.

Nuestra Carta Magna en su artículo 3º señala que la educación que imparta el Estado “... será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...”

---

<sup>61</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Décimo. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1999, p. 511

Si se considera a la democracia en los términos de lo preceptuado por nuestra Máxima Norma Jurídica del país, entonces necesariamente se debe entender a la democracia como un todo, pues con ella se buscará el constante mejoramiento de todos los miembros de un pueblo tanto en el aspecto económico (democracia económica) y el aspecto social y cultural (democracia social)

El maestro Berlín Valenzuela manifiesta que.

*"La democracia es una forma de vida basada en un supuesto racional de convivencia, dentro de un orden jurídico, caracterizado por la igualdad, la libertad y la solidaridad, surgido como resultado del consentimiento y participación del pueblo, quien a través de procedimientos adecuados expresa la identidad de fines entre gobernantes y gobernados."*<sup>62</sup>

Como lo expresa este autor, la democracia se basa en un supuesto racional de convivencia, en razón de que los gobernados se ponen de acuerdo al sistema de gobierno a adoptar dentro de un orden jurídico donde se tienen principios de igualdad, libertad y solidaridad lo que da como resultado lógico una expresión de identidad entre los gobernantes y gobernados

Como conclusión, para definir que se entiende por democracia parece a simple vista una tarea quizás sencilla, pero no es así, porque al escuchar un discurso político lo primero que aflora es esta palabra llegando a un abuso total de ella.

---

<sup>62</sup> Berlín Valenzuela, Francisco. Derecho Parlamentario. Tercera reimpresión. Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1995, P. 60

La democracia es a mi juicio la voluntad racional de los gobernados y los gobernantes para dar vida a la forma de gobierno que imperará dentro de un Estado, pero esa voluntad debe ser libre y marcada por principios éticos que nos llevarán a una sana convivencia.

### **a) Representación Política.**

Ya ha quedado precisado en el punto 1.6 de este capítulo que se entiende por representación, así como la diferencia que existe entre el mandato y el poder. La representación que existe es la política. En este tipo de representación los senadores representan a todo el Estado y no a unos cuantos electores de la Entidad Federativa del cual salió electo. Además los senadores no pueden ser revocados de sus cargos por la simple protesta de los electores sino que debe existir una declaración de procedencia previa para que pueda ser sujeto al Juicio Político, pero mientras no exista dicha declaración no podrá en ningún supuesto ser privado del cargo conferido. Asimismo, su votación dentro de la Cámara es una votación libre del servidor público no estando condicionada por sus electores, pero sí por el partido político al cual se deben y a la línea política trazada por el sistema político, pues dirigirse de acuerdo a los principios éticos sería tanto como dar por terminada esa carrera política. Existen dos concepciones acerca de la naturaleza de la representación política las cuales vienen a ser

a) La Teoría de mandato imperativo.- la cual considera al representante como un procurador sometido y limitado por las instrucciones de sus representados. Cabe afirmar que en este caso el representante no tiene voluntad propia, sino que es exclusivamente el medio a través del cual los representados expresan su voluntad política

b) La teoría organicista alemana sostiene que los representantes son un órgano del Estado. Desde esta perspectiva el pueblo y el parlamento o Congreso son órganos del Estado. El pueblo como órgano primario y en su función de cuerpo electoral tiene como principal objetivo crear el parlamento

El maestro Berlín Valenzuela manifiesta:

*“.. fundamentalmente dentro del marco teórico de la representación política, por medio de la cual los gobernados delegan en los gobernantes las acciones y las facultades decisorias para que sean ejercitadas en su nombre. Esta situación da lugar al establecimiento de vínculos entre gobernantes y gobernados, apareciendo de esta manera los distintos mecanismos para la designación de las autoridades, surgiendo así el sufragio, cuya evidente conexión se manifiesta al tener como una de sus funciones la integración de los órganos del Estado, dentro de los cuales se encuentra el Parlamento”<sup>63</sup>*

Para este autor la representación política implica una delegación de facultades que realizan los gobernados a los gobernantes para que sean ejercidas en su nombre a través del sufragio efectivo del voto personal, libre y secreto de los gobernados para la integración de los Poderes del Estado.

### c) Soberanía.

Para Jean Bodín en su obra titulada “Los seis libros de la República”, manifiesta que la soberanía

*“ Es el eje al rededor del cual gira el Estado de una Ciudad. Es la potestad absoluta y perpetua de una República que los latinos llaman **maistatem**, es la potestad suprema sobre*

---

<sup>63</sup> Idem. P. 61

*ciudadanos, y súbditos no sometida a leyes . pero si decimos quien tiene la potestad absoluta no esta sometido a ley, no se encontraría en el mundo un príncipe soberano, porque todos los príncipes de la tierra están sometidos a las leyes de dios, de la naturaleza y a varias leyes que son comunes a todos los pueblos* <sup>64</sup>

Para Juan Jacobo Rosseau la soberanía

*" es la misma voluntad general que reside en un pueblo o en la nación y que constituye la fuente de la normación jurídica, primordialmente de la constitucional. Esa voluntad general entraña un poder de autodeterminación y autolimitación. . lo que implica que sobre ella no existe ni debe existir ninguna otra voluntad ajena* <sup>65</sup>

Para Thomas Hobbes

*" la soberanía como poder absoluto, supremo y perpetuo radica en esa persona instituida como Estado o en el hombre o Asamblea de hombres adueñados del poder Al transmitir los hombres su fortaleza y poder crean el poder soberano de esa institución de un Estado derivan todos los derechos y facultades de aquel o de aquellos a quienes se confiere el poder soberano por el consentimiento del pueblo reunido, el soberano recibe el poder en forma absoluta, total y para siempre, en consecuencia el poder político es absoluto y su titular un hombre o asamblea de hombres* <sup>66</sup>

Como lo manifiestan estos filósofos, puedo afirmar que la soberanía implica la potestad absoluta que tienen los individuos dentro de un Estado para poder autodeterminarse y autolimitarse pues queda a cargo de los gobernantes y los gobernados la creación de su sistema de gobierno que los regirá, teniendo la facultad el pueblo en todo momento de cambiar su forma de gobierno.

---

<sup>64</sup> **González González**, María de la Luz Op Cit p 198

<sup>65</sup> **Burgoa Orihuela**, Ignacio. Op. Cit p 245

<sup>66</sup> **González González**, María de la Luz Op Cit p. 200

Al respecto, nuestra Constitución General de la República en su artículo 39°, consagra el principio de la soberanía en donde se afirma que esta reside esencial y originariamente en el pueblo, facultando en todo momento al pueblo con el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno. Si se parte de la premisa de que el Estado como persona jurídica colectiva se ve representada por las personas jurídicas individuales para materializar sus fines, y que estos servidores públicos a su vez, tienen obligaciones que deben cumplir inherentes a su cargo, entonces dichas obligaciones se traducirán en responsabilidades, término que ya fue materia de estudio en este capítulo, por lo que en el siguiente capítulo abordaré las responsabilidades del Senador de la República

## *Capítulo Segundo.*

*Responsabilidad del servidor público en el  
ámbito legislativo (Senador).*

## **2. Responsabilidad del servidor público en el ámbito legislativo (Senador).**

Como servidor público que es, el Senador también es sujeto a responsabilidad por las conductas que realice en el desarrollo de sus funciones, mismas que pueden consistir en un hacer, no hacer o tolerar. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido un criterio de jurisprudencia que reviste mucha importancia por lo que lo cito a continuación:

Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996, Tesis: P. LX/96, Página: 128

### **RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL.**

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: **A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan**

***desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.***

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995 Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero Secretaria. Adriana Campuzano de Ortiz

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis

Con ello se desprende que existen cuatro tipos de responsabilidades a que pueden ser sujetos los servidores públicos que son: administrativa, civil, penal y política, las cuales serán objeto de estudio en el capítulo segundo del presente estudio

Ha quedado precisado en el capítulo primero de esta investigación, que el servidor público, cualquiera que sea éste, se encuentra sujeto a cuatro tipos de responsabilidades a saber:

- 1 - Responsabilidad Administrativa
- 2 - Responsabilidad Civil
- 3.- Responsabilidad Penal.
- 4.- Responsabilidad Política.

Por tal motivo explicaré, en primer lugar, los cuatro tipos de responsabilidades de los servidores públicos, para luego analizar cual de estas responsabilidades son aplicables al Senador de la República.

## 2.1 Responsabilidad Administrativa.

En líneas anteriores de esta investigación he dejado de manifiesto que se entiende por responsabilidad desde el punto de vista de la filosofía y del Derecho; ahora es menester analizar cada una de las responsabilidades que engloban al servidor público en "*lato sensu*" y en "*strictu sensu*" en lo referente al Senador, quien es el sujeto del análisis

La doctrina jurídica ha definido a la responsabilidad administrativa de la siguiente manera

*".. como aquella que fundada en un poder o facultad disciplinaria "generalmente" consustancial al superior jerárquico, éste le impone a un subordinado una sanción ya sea correctiva o expulsiva, como resultado de la conculcación de los deberes inherentes al cargo, produciendo con ello un daño a los fines institucionales"*<sup>67</sup>

Retomando los criterios ya vistos con relación a la responsabilidad, mencioné que ésta se funda en la falta de realización de un deber que debió cuidar a través de su conducta el servidor público, pudiendo ser de acción u omisión. La característica importante a destacar es la concerniente a que el superior jerárquico del trabajador que cometió la falta es el que va a aplicar la sanción, la cual puede ser de dos tipos

a) Sanción Correctiva.- La sanción correctiva la cual puede consistir en un apercibimiento *privado* o *público*, una *amonestación* *privada* o *pública*, ( que como más adelante estudiaremos no es realmente una sanción), sanción económica, y algunos autores como el maestro Carlos

---

<sup>67</sup> Morales Paulin, Carlos A. Derecho Burocrático, Op Cit. p. 409

A. Morales Paulín consideran dentro de esta sanción la suspensión, pues afirman que sólo es una sanción temporal y no definitiva

b) Sanción expulsiva - Esta sanción va a consistir en la destitución del puesto y la inhabilitación temporal, pues con ello, el servidor público pierde este carácter pues es removido de su puesto y lo pierde.

Este régimen de responsabilidad administrativa, fue creado con la reforma a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1982. La responsabilidad administrativa ya existía regulada no de manera específica como actualmente la encontramos, sino que, se encontraba vinculada a la responsabilidad civil ( la cual será objeto de estudio en este análisis ), y apareciendo regulada en la Carta Fundamental en sus artículos 109 fracción III, 113 y 114 párrafo tercero. De igual forma se encuentra regulada en la ley secundaria que es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El primero de los artículos constitucionales arriba citado establece lo siguiente

**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 :

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.

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
SECRETARÍA DE ECONOMÍA  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
SECRETARÍA DE ENERGÍA  
SECRETARÍA DE FOMENTO ECONÓMICO  
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO  
SECRETARÍA DE INTERIORES  
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ  
SECRETARÍA DE LABORES Y PROTECCIÓN SOCIAL  
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ENERGÍA  
SECRETARÍA DE SALUD  
SECRETARÍA DE TURISMO  
SECRETARÍA DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES  
SECRETARÍA DE VIVIENDA Y OBRAS PÚBLICAS  
SECRETARÍA DE CULTURA

*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" ( )*

Por su parte el artículo 113 de nuestra máxima ley establece lo siguiente.

**Artículo 113.-** *"Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones ; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas **sanciones**, además de las que señalen las leyes, consistirán en **suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas**, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados " ( ).*

Así mismo el artículo 114 establece en su párrafo tercero lo siguiente

**Artículo 114 párrafo tercero .-** *La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que 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. " ( )*

El objeto primordial de este régimen de responsabilidades administrativas es el de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones públicos, lo cual se traduce en los principios y fines éticos de primordial valor dentro de la persona jurídica individual que detenta este servicio público, Asimismo, se afecta de manera flagrante el principio establecido por Kant consistente en el deber ser, pues la conducta del Senador de la República se debe ajustar a lo preceptuado por la norma, en primer lugar, y enseguida a lo preceptuado por sus principios y fines éticos de gran trascendencia para el Estado, en virtud de que utilizan dicha función para enriquecimiento personal y obtener con dichos cargos el tan anhelado poder, dejando atrás la real y verdadera función que deben desempeñar de acuerdo a lo establecido por la ley

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de nuestra Universidad Nacional Autónoma de México señala en su Código ético de conducta lo siguiente.

*"Dentro del amplio marco del régimen de responsabilidades de los servidores públicos donde se tipifican con precisión los distintos ámbitos de responsabilidad, la responsabilidad administrativa es la relacionada estrictamente con el servicio público, y surge precisamente del incumplimiento de las obligaciones propias de dicho servicio público legalmente establecidas. Ese incumplimiento es el que da ocasión al fincamiento de la responsabilidad y a la consecuente aplicación de las correspondientes sanciones administrativas.. la responsabilidad administrativa afecta la legalidad, la honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones"<sup>68</sup>*

---

<sup>68</sup> Código Ético de conducta de los Servidores Públicos Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México D F p 85

En cuanto a los sujetos de esta responsabilidad vamos a encontrar aquellos que señala el artículo 108 de nuestra Carta Magna, artículo que ya fue objeto de estudio de esta investigación en el capítulo precedente, por lo que, retomando solo la cuestión relativa a quienes son servidores públicos, cabe manifestar lo siguiente

a) - **Los representantes de elección popular.**- la cuestión relativa a la representación, que como ya vimos, viene a consistir en el hecho de que una persona dá su consentimiento para que otra actúe en nombre de la primera. En cuanto a este rubro se refiere es importante mencionar que los representantes de elección popular vienen a ser los Diputados, los Senadores, el Presidente de la República, los Asambleístas en el caso del Distrito Federal, respecto de los cuales mediante el sufragio personal, secreto y directo emite su voto el pueblo. Estos representantes son sujetos de responsabilidad administrativa, civil, penal y política por los actos u omisiones en que estos incurran en el ejercicio de sus funciones, aunque cabe señalar que nuestra legislación tiene ciertas lagunas en cuanto a los trabajadores de el Poder Legislativo, pues omite señalarlos como servidores públicos como sucede acertadamente con el Poder Ejecutivo.

b).- **Los miembros de los Poderes Judiciales Federal y del Distrito Federal.**- Dentro de este rubro encontramos a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito, así como los Jueces de Distrito en lo que se refiere en la materia Federal, y en lo referente a la materia del fuero común son sujetos de responsabilidad los Magistrados y Jueces de los Tribunales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. De igual forma a lo transcrito en el párrafo anterior respecto

al Poder Legislativo, se aplica al Poder Judicial en que de igual manera la Constitución omite señalarlos como Servidores Públicos del Estado

Ahora bien, es necesario resolver la siguiente cuestión ¿qué es la sanción?, dentro de toda norma jurídica, encontramos que el incumplimiento a una norma jurídica, ya sea por acción u omisión, genera como consecuencia inevitable una sanción, por ejemplo, un servidor público encargado de administrar los recursos financieros de una Secretaría de Estado, después de varios meses de no cometer desvío de recursos alguno, llega el día en que desvía una pequeña cantidad de los mismos para beneficiarse económicamente, mismo que es descubierto por el órgano encargado de llevar a cabo las auditorias (la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo) y por tal actitud es sancionado para ejercer el servicio público durante un determinado periodo de tiempo. Este servidor público citado en este ejemplo faltó a la norma jurídica que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la ley moral de sus principios éticos, por lo cual se hace acreedor a una sanción. En base a lo cual, explicaré que se entiende por sanción.

### **2.1.1 Concepto de sanción.**

Para dar inicio con el desarrollo de este punto es menester analizar la figura de la **“sanción”**, desde el punto de vista de su **naturaleza** como a continuación analizaremos

#### **2.1.1.1 Naturaleza.**

Para el maestro Eduardo García Maynez la sanción viene a ser

*“... la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado. Como toda consecuencia*

*de derecho, la sanción encuéntrase condicionada por la realización de un supuesto. Tal supuesto tiene carácter **secundario**, ya que consiste en la inobservancia de un deber establecido por una norma a cargo del sujeto sancionado. La obligación cuyo incumplimiento representa el supuesto jurídico de la sanción deriva a su vez de otro supuesto, al que lógicamente corresponde el calificativo de **primario**. Si las obligaciones que éste condiciona son cumplidas, el secundario no se realiza y, consecuentemente, la sanción no puede imponerse.. El deber cuya inobservancia determina la existencia de la obligación oficial de sancionar, tiene, naturalmente, carácter **primario**. La sanción es, en cambio, consecuencia **secundaria**.”<sup>69</sup>*

Del concepto antes apuntado cabe realizar el razonamiento siguiente :

Para este filósofo se refiere a una consecuencia jurídica que va a tener su origen en un supuesto jurídico, que a su vez se deriva de una conducta que puede ser de acción u omisión, y en caso de no realizar esa determinada conducta el sujeto se coloca en el supuesto que este filósofo llama secundario y que viene a ser el incumplimiento que derivado de ello trae implícita una sanción, contenida en una ley. Por lo tanto, las sanciones jurídicas tienen como objetivo el reponer el ordenamiento jurídico violado y pueden ser de diversa índole atendiendo al órgano del Estado encargado de aplicarla.

Por su parte el maestro Luis Humberto Delgadillo Gutierrez manifiesta

*“...el fin perseguido con la imposición de sanciones son .*

- a) *Mantener la observancia de las normas, en cuyo caso se **obliga al infractor a cumplir con el mandato legal en contra de su voluntad**, lo que constituye el cumplimiento forzoso.*
- b) *Cuando no es posible lograr de manera coactiva la realización de la conducta que ordena la norma, la **sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación económicamente equivalente a la obligación incumplida, en cuyo caso estaremos ante la reparación del daño o indemnización***

<sup>69</sup> García Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Op Cit. p. 296

c) Finalmente, cuando el daño causado sea **irreparable**, la sanción consistirá en **un castigo que restrinja la esfera de derechos del infractor, como la destitución, la inhabilitación o la privación de la libertad**<sup>70</sup>

Del concepto aportado por el maestro Delgadillo Gutierrez, se deduce que existen sanciones de diversa índole para llevar a cabo el cumplimiento al dispositivo legal de que se trate, y de acuerdo a la conducta realizada puede ser la sanción: el cumplimiento forzoso, la reparación del daño o indemnización y en caso de que el daño causado fuera irreparable la sanción consistirá en una destitución ó inhabilitación hasta llegar a la pena privativa de la libertad

Asimismo, las sanciones pueden ser de diversa índole atendiendo al órgano competente para su aplicación como son **sanciones judiciales y sanciones administrativas**, de igual manera se debe atender a la naturaleza de su contenido y, por ello, se deben agrupar en pecuniarias, privativas de libertad y restrictivas de derechos, esto de acuerdo a la obligación infringida.

### **2.1.2. Régimen de Sanciones Administrativas.**

Las sanciones que sobre esta responsabilidad establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son

**ARTICULO 53.-** *“Las sanciones por falta administrativa consistirán en*

*I.- Apercibimiento privado o público,*

*II.- Amonestación privada o pública;*

*III.- Suspensión,*

<sup>70</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. ***El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos***, Segunda edición, Editorial Porrúa, México D.F 1998, p 105

*IV - Destitución del puesto,*

*V.- Sanción económica, e*

*VI - Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público*

*Quando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual 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*

*Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.*

*La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado”( ).*

Ahora bien, analizaré a continuación cada una de las sanciones a que alude la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para ello empezaré con el Apercebimiento privado y público

### 2.1.2.1. Apercibimiento privado o público.

La figura del **“apercibimiento”** y la **“amonestación”**, han sido consideradas como sinónimos cuando en esencia vienen a significar cosas distintas. El maestro Delgadillo Gutiérrez cita en su obra lo siguiente:

*“De acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Omeba, el **apercibimiento se identifica como una prevención especial, como una advertencia de que se aplicará una sanción en caso de persistir en una conducta indebida;** . es una medida preventiva que tiene por finalidad corregir la incorrección de una conducta o ilicitud y aún la inmoralidad de la misma en la esfera del Derecho. se acostumbra a considerar el apercibimiento como la segunda de las sanciones de este carácter, después de la amonestación, y conjuntamente con la prevención Sin embargo ésta es más leve en su aplicación general”.*<sup>71</sup>

Como lo advierte este autor, el apercibimiento viene a ser un simple aviso de que se aplicará una sanción en caso de que se vuelva a realizar una conducta que vaya en contra de lo establecido por la norma jurídica.

En el caso en estudio, los Senadores al Congreso de la Unión, deberán ser amonestados *públicamente* desde el momento en que tomen protesta del cargo y durante su gestión como servidores públicos, por las posibles faltas que a su encargo realicen, pues, como ya hemos visto no constituye una sanción por lo que se les deberá hacer efectivo el apercibimiento cuando realicen conductas que vayan en contra del buen funcionamiento de esta Cámara.

Por otro lado, la **“amonestación”** viene a ser

---

<sup>71</sup> Idem. P. 116

*“ en sentido estricto la amonestación no es una sanción, ya que no requiere la comisión de la infracción, sino sólo la sospecha de que se cometió o que se pueda llegar a cometer el ilícito, por lo que sólo es una advertencia para que se procuren evitar las conductas que pueden llevar a incurrir en la infracción...La amonestación en su origen trata de prevenir la comisión de un ilícito, por lo que, aunque sea una medida de corrección disciplinaria, estrictamente no debería ser considerada como sanción, a diferencia del apercibimiento que si es una sanción que se impone cuando previamente ya se había hecho una advertencia o amonestación.”<sup>72</sup>*

Conforme a este autor, la amonestación viene a ser la advertencia escrita que siempre se va a dirigir al servidor público que haya cometido un ilícito con el apercibimiento de que en caso de reincidir en su conducta se hará acreedor a una sanción de carácter administrativo más severa. En nuestro sistema político mexicano quien amonesta propiamente al Senador de la República es el mismo partido político del cual salió nominado y no así la misma Cámara, pues en este sentido, no se encuentra regulación alguna para este tipo de responsabilidades en que incurra dicho servidor público.

### **2.1.2.2 Suspensión.**

Para el maestro Manuel María Díez denomina a esta medida como una suspensión preventiva, pues manifiesta que

*“... en caso de una falta grave el funcionario puede ser suspendido hasta en tanto se diligencie el procedimiento administrativo y se le aplique la sanción correspondiente. La suspensión, entonces, no es una sanción disciplinaria sino simplemente una medida administrativa destinada a evitar las consecuencias molestas del mantenimiento en funciones de un funcionario sobre el cual pesa una sospecha”<sup>73</sup>*

---

<sup>72</sup> Ibidem P. 117

<sup>73</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis. Supra. P. 121

La suspensión de acuerdo con la interpretación del artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no implica la terminación definitiva del servicio, antes bien es una medida jurídica que en forma temporal separa al servidor público de sus funciones institucionales mientras se lleva a cabo la *investigación respectiva* donde se acredite jurídicamente la responsabilidad del servidor público

Si después de haber realizado la investigación respectiva no se encontró ninguna anomalía regresará a ocupar su cargo sin problema alguno. Como se puede apreciar la suspensión no se le aplica al Senador de la República, en razón de que el mismo goza del fuero constitucional y no puede ser privado del ejercicio de su función, a pesar de que llegue a manejar fondos del mismo Congreso de la Unión.

### **2.1.2.3 Inhabilitación.**

La inhabilitación consiste: "*en la privación temporal que se impone al servidor público para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión dentro de los órganos del gobierno*"<sup>74</sup>. La imposición de esta sanción administrativa obedece a faltas graves que haya cometido el servidor público en el desempeño de sus funciones. Cabe hacer la afirmación que la inhabilitación va desde unos meses hasta veinte años según la gravedad de la falta cometida

---

<sup>74</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. Responsabilidades legales de los Servidores Públicos" Op Cit. p. 157

Tratándose de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, no se encuentran contempladas en las leyes que regulan sus funciones, su organización y estructura, como la Ley Orgánica del Congreso del General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ni los órganos, ni los sistemas para identificar, investigar y determinar la comisión de conductas irregulares que den lugar a las responsabilidades administrativas de los empleados y trabajadores adscritos a estos órganos legislativos a pesar de que el primer párrafo del artículo 51 de la Ley reglamentaria dispone que: *“Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, así como para aplicar las sanciones establecidas en el presente capítulo, conforme a la legislación respectiva y por lo que hace a su competencia”*

Como se puede apreciar, deben existir órganos y sistemas para identificar e investigar las faltas administrativas que se cometen, pues los senadores y los diputados administran los recursos económicos que se les otorga a través de la partida presupuestal establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación que cada año es aprobado. Por tanto, de lo anterior se desprende que los senadores si incurrir en responsabilidad de carácter administrativa pero no se encuentra especificado en forma clara en ninguna legislación que los rige

El maestro Sergio Monserrit fundamenta lo afirmado por el de la voz cuando enuncia

*“... en el Poder Legislativo Federal no existen ni los órganos ni los sistemas creados ex - profeso y por consecuencia debidamente legitimados, para investigar, identificar y determinar la comisión de conductas irregulares de los servidores públicos adscritos al Poder Legislativo Federal, tal como sucede en las entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, en donde encontramos Contralorías Internas y Unidades de Quejas y Denuncias, o en el Poder Judicial de la Federación, cuya ley orgánica contempla integralmente el sistema de responsabilidades al que están sujetos sus servidores públicos”<sup>75</sup>*

De lo anterior, sostengo la opinión que emite el maestro Monserrit, en el sentido de que dentro del Poder Legislativo no existen los órganos ni los sistemas para llevar a cabo la investigación de las conductas irregulares de los Senadores de la República, por lo que como se puede apreciar la responsabilidad administrativa de estos servidores públicos es nula, por lo que propongo que dichos servidores públicos sean sancionados con este tipo de responsabilidad en razón de que manejan fondos públicos que año con año se les otorga dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación. Asimismo, se debe considerar este tipo de responsabilidad por la importancia que tiene dentro del plano de la filosofía, pues esta consagra los principios y los fines éticos como son la lealtad, la honradez, la imparcialidad, y eficiencia, mismos que deben tener todos los servidores públicos incluidos los Senadores. Estos principios y fines éticos serán tema de estudio en el capítulo tercero de este análisis, ahora señalaremos lo que se entiende por la responsabilidad civil

## **2.2 Responsabilidad Civil.**

La responsabilidad civil que se aplica al servicio público, tiene su origen en una conducta del servidor público que obtiene un lucro indebido u

---

<sup>75</sup> Idem P. 114

ocasiona un daño en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, un daño o perjuicio al Estado en su patrimonio, por lo cual se obliga a responder con bienes de su propiedad, o de terceros suficientes para cubrir estos conceptos

La conducta del servidor público puede ser dolosa o culposa, pero en ambas se causa un daño patrimonial que se debe cubrir, por lo cual, la norma jurídica estableció la existencia de esta responsabilidad en donde se pretende hacer que el funcionario que haya incurrido en la falta de observancia de la ley reciba una sanción.

Conforme a la Constitución anterior a la reforma del año de 1982, se consagraba en el antepenúltimo párrafo del artículo 111 lo siguiente “... en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia”.

A raíz de la reforma llevada a cabo en el año arriba referido, se estableció regular la responsabilidad civil, por la cual el servidor público deberá reparar el daño causado en el ejercicio de sus funciones. El Doctor Ignacio Galindo Garfias nos manifiesta que:

***“ la responsabilidad civil de los servidores públicos consiste en la obligación a su cargo de reparar el daño pecuniario que causen en el ejercicio de sus funciones, cuando no procedan con el cuidado, honestidad y eficiencia con la diligencia, debidos ”***<sup>76</sup>

Del concepto del maestro Galindo Garfias se infiere que debemos analizar las teorías o principios sobre la responsabilidad patrimonial del

---

<sup>76</sup> Morales Paulin, Carlos A. Op. Cit. p. 486

Estado, cuya importancia no debe pasar inadvertida. Para ello, comenzaré por explicar dichos principios.

### 2.2.1 Principio de Igualdad o proporcionalidad de las cargas.

Este principio se le atribuye al francés Teissier quien explica el mismo de la siguiente manera:

*“Los ciudadanos no deben sufrir unos más que otros las cargas impuestas en el interés de todos, de donde resulta que los daños excepcionales, los accidentes que el poder público causa a los particulares, deben ser indemnizados por el presupuesto que esta formado por las contribuciones de toda la colectividad. Además, las necesidades de la vida común exigen que cada uno soporte sin indemnizaciones los daños resultantes del ejercicio legal y regular el poder público, a menos que el legislador haya dispuesto lo contrario. Cuando el Estado ejecuta un acto que perjudica a un habitante haciéndole sufrir un daño injusto, con respecto a los demás ciudadanos, esta obligado a indemnizar ese daño para no romper el principio de equidad, de igualdad, (sic) que ampara por igual a todos los habitantes”.<sup>77</sup>*

Del principio anterior puedo destacar lo siguiente: la obligación que tiene el Estado para indemnizar a los particulares de los posibles daños que se les pueda ocasionar por el actuar de los servidores públicos, esto es en razón de que el Estado como persona jurídica colectiva fija las normas jurídicas que obligarán y facultarán a todos los gobernados y a los gobernantes. En caso de que un servidor público en el ejercicio de sus funciones falte a una norma jurídica de carácter civil y por ese motivo se le cause un daño a un determinado grupo social, estos pueden hacer exigible su derecho ante los órganos del Estado para que sean indemnizados por

---

<sup>77</sup> Castro Estrada, Alvaro, Op. Cit. P. 288

esa falta cometida y así se cumpla el principio de igualdad que debe existir dentro de todas las personas, ya que de no ser así el Estado estaría faltando a los principios ético-jurídicos por él establecidos, dejando en estado de indefensión al grupo social afectado

### 2.2.2 Principio de la Responsabilidad por riesgo.

El principal exponente de este principio fue León Duguit quien en su obra "Las Transformaciones del Derecho Público" expuso esta teoría de acuerdo a lo siguiente:

*" la responsabilidad de la Administración existe por el hecho de haber ocasionado el funcionamiento del servicio público un perjuicio particular a un individuo o grupo...la responsabilidad del Estado se reconoce de una manera general, pero en modo alguno se trata de la responsabilidad de una persona por culpa, es el seguro sobre el patrimonio colectivo de los riesgos que para los particulares entraña el funcionamiento, aunque sea normal, de los servicios públicos. En fin cuando el agente ha actuado fuera del servicio, incurre una responsabilidad personal. ."*<sup>78</sup>

De este principio puedo manifestar que no comparto la opinión del francés Duguit en razón de que, como ya lo expliqué en el capítulo primero en el inciso 1.2.2 de esta investigación, el servicio público va más allá del ámbito del Derecho Administrativo como lo considera la doctrina francesa, por lo que se debe enfatizar que este servicio público abarca los tres órganos o funciones del Estado y no sólo la concerniente al Poder Ejecutivo. Por tanto en este sentido el Estado debe responder por el actuar de los Senadores de la República en caso de que incurran en una falta que vulnere una norma jurídica de carácter civil, debiendo ser sancionados de

---

<sup>78</sup> Idem. P. 291

igual forma que los servidores públicos del Poder Ejecutivo, dejando de lado el excluir de esta responsabilidad a los miembros del Poder Legislativo y del Judicial

Asimismo, el filósofo alemán Otfried Höffe manifiesta lo siguiente

*“... Pues en el nivel fundamental, en el de la justicia natural, las competencias coactivas públicas requieren también ser legitimadas. Así pues, si han de haber derechos humanos, entonces los correspondientes deberes deben ser impuestos a los sujetos naturales. Sin perjuicio de la posibilidad de que secundariamente también las instituciones, es decir, el derecho y el Estado, tengan una cierta responsabilidad, primeramente esta responsabilidad les cabe a los sujetos naturales. Si los derechos humanos han de ser legítimos, entonces hay que mostrar primeramente que los sujetos naturales tienen competencia coactiva recíproca y, secundariamente, que para esta competencia coactiva es competente un poder público, una res pública (sic)”*<sup>79</sup>

Como lo establece este filósofo, el Estado si tiene responsabilidad en el actuar de los servidores públicos que los representa, por lo que, esta responsabilidad es subsidiaria, es decir que el servidor público debe pagar primero con sus bienes y sólo podría hacerse efectiva contra el Estado cuando el sujeto activo de la conducta directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado, en cuyo caso y como lo prevé nuestro sistema jurídico, debe responder el Estado.

### **2.2.3 Principio de la equidad y enriquecimiento ilegítimo.**

El principal expositor de este principio, es el jurista alemán Otto Mayer, quien esbozó en cuanto al tema que nos ocupa lo siguiente

<sup>79</sup> Höffe, Otfried, *Estudios sobre Teoría del Derecho y la Justicia*, Editorial Fontarama S.A, México D F , 1998, p 67

*“Se trata de indemnizar al individuo por un daño pecuniario que se le ha ocasionado. Esto no se basa en las reglas del Derecho Civil referentes a la responsabilidad por hechos ilícitos, puede haber hechos ilícitos de parte de los agentes y de los representantes del Estado, pero no es esencial para que la indemnización tenga lugar, ésta corresponde sin que se haya que tener en cuenta aquello y hasta por actos completamente legítimos, la responsabilidad es siempre la misma. la idea de equidad, la naturalis aequitas (sic)”<sup>80</sup>*

Como lo sustenta este jurista alemán, el Estado debe indemnizar al individuo por un daño pecuniario que se le ha causado, como la laceración a una norma jurídica que implica necesariamente una sanción y una responsabilidad del agente o del servidor público, pues se debe guardar en todo momento, el principio rector de la equidad que debe existir entre todos los hombres en razón de que el derecho como fuente de estudio de la filosofía tiene sus principios y sus fines y uno de ellos, es el de cumplir de acuerdo al deber ser la norma jurídica, y si la norma jurídica a su vez deriva principios tales como la equidad que debe existir entre todos los hombres de una *polis*, entonces se debe concluir que el Derecho busca el bienestar de la colectividad y la satisfacción de necesidades.

Por otro lado, y como fundamento de lo anterior, el artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal en materia del fuero común para el Distrito Federal y para toda la República en materia del fuero Federal establece lo siguiente :

- **Artículo 1910.**-“El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la misma”( )

---

<sup>80</sup> Castro Estrada, Alvaro. Op. Cit. p.294

Este precepto legal encierra, a mi juicio uno de los principales sustentos de la Filosofía del Derecho, consistente en el respeto que debe existir entre los hombres en sí mismos y el respeto de esos hombres a la ley cifiendo su conducta de acuerdo a los principios rectores de la sana convivencia social, y en caso de que exista algún ilícito en una conducta de una persona, que en el caso en estudio bien puede ser denominado servidor público, debe responder y reparar el daño causado, pues va en contra de las buenas costumbres de alguna persona o del Estado mismo

Ahora bien, el artículo 1927 del mismo ordenamiento legal, regula lo siguiente :

***Artículo 1927.-"El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos" ( )***

Del análisis de este precepto legal, se desprende lo que en la Teoría General de las Obligaciones viene a ser la obligación solidaria, la cual se clasifica en dos la activa y la pasiva. Por la primera se entiende cuando dos o más acreedores tienen derecho para exigir, cada uno de por sí, el cumplimiento total de la obligación, por la pasiva se entiende cuando dos o más deudores reporten la obligación de prestar, cada uno, de por sí, en su totalidad la prestación debida. Por tanto, esta solidaridad a la que alude el artículo en comento debe ser vista desde los dos aspectos de la obligación

solidaria, pues entraña como origen una conducta ilícita del servidor público en el desempeño de sus funciones

Ahora bien, la otra cuestión a resolver es la relativa a que se entiende por la palabra "*subsidiario*"; por subsidio se entiende como la protección económica de carácter extraordinario con las que se pretenden encubrir las desventajas de ciertas situaciones sociales. Para ello, el Estado debe proporcionar los recursos económicos necesarios por la falta cometida por el servidor público, en virtud de que este último carece de bienes suficientes o los bienes que tiene son insuficientes para poder hacer frente a las obligaciones contraídas por su conducta.

El maestro Ramón Sánchez Meda establece

*"... el artículo invocado se inspiró en los artículos 928 de el Código Suizo de las obligaciones y 423 del Código Civil del propio Estado Helvético, y del cual se pueden desprender los siguientes elementos*

*1.- El servidor público era el responsable directo de los daños que cause a terceros ,*

*2.- La obligación del servidor público de resarcir el daño de acuerdo con el artículo 1915 del Código Civil, se cubre a elección del ofendido en el reestablecimiento de la situación anterior cuando ello sea posible o en el pago de los daños y perjuicios*

*3.-Para que proceda la acción es necesario que el daño producido por el servidor público:*

*a)- Se haya cometido en el ejercicio de sus funciones encomendadas, y*

*b).- Se haya cometido a través de un obrar ilícito o en contra de las buenas costumbres ( artículo 1910 ) ,*

*4.- El Estado es subsidiariamente responsable en el resarcimiento de los daños causados por el servidor público*

*siempre y cuando no tenga bienes y los que tenga no sean suficientes*<sup>81</sup>

Como se puede apreciar, la responsabilidad civil encuentra su sustento en la acción u omisión en que incurren los servidores públicos en el desempeño de su empleo cargo o comisión por lo que como consecuencia lógica deben reparar el daño causado a la sociedad. La sanción económica que se le fija por la norma jurídica a dicho servidor público es por tres tantos mayor al lucro obtenido así como los daños y perjuicios causados. Por tanto, la responsabilidad civil viene a ser una obligación que corresponde a una persona jurídica individual o colectiva determinada de reparar el daño y perjuicio causado a otra. La reparación del daño debe consistir, a elección del ofendido, en el reestablecimiento de la situación anterior, o cuando fuere posible en el pago de los daños y perjuicios causados.

Ahora bien, a manera de conclusión, considero que el Senador se encuentra en el supuesto de esta responsabilidad cuando no realiza las funciones que le han sido encomendadas en razón de que ocasiona con su conducta un daño irreparable al Estado. Asimismo, los senadores tienen la facultad de administrar sus propios recursos económicos que se les otorga a través del Presupuesto de Egresos de la Federación donde se establece cual va ser la partida económica para el Poder Legislativo, por lo que en mi opinión al llevar a cabo una mala administración de estos recursos y canalizarlos erróneamente, como se ha realizado, ocasiona un daño patrimonial al Estado y a los gobernados, por lo cual se debe proceder contra dicho servidor público, por ejemplo, se destinan recursos económicos para la compra de vehículos último modelo y de lujo para los legisladores, en virtud de que consideran que así van a legislar con mayor calidad. Considero que esto forma parte del abuso de poder y falta de conciencia ética, en razón que un bien mueble no va a proporcionar la mística de los

---

<sup>81</sup> Morales Paulín, Carlos A. Op Cit, p. 487

conocimientos necesarios para legislar con una real conciencia y voluntad de servicio que el cargo implica.

La responsabilidad civil es la obligación que corresponde a una persona determinada de reparar el daño o perjuicio causado a otra, bien por ella misma, por el hecho de las cosas o por actos de las personas que deba responder. Cabe recordar los conceptos de daño y perjuicio en materia civil. Se entiende por daño en materia civil la pérdida o menoscabo *sufrido en el patrimonio* por la falta de cumplimiento de una obligación. Por perjuicio se entiende la privación de cualquier ganancia lícita que debió haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.

El origen de la responsabilidad civil del servidor público tiene su origen, en primer lugar, en el enriquecimiento ilícito o lucro indebido. En *segundo lugar*, en la causación de daños y perjuicios del Estado y en tercer lugar, la causación de daños y perjuicios a terceros. En cuanto a las sanciones a que se hace acreedor este servidor público pueden ser de tres clases. a) carácter político, b) carácter administrativo, c) carácter penal. Lo anterior obedece a que el servidor público infractor podrá ser sancionado, al mismo tiempo, y a través de procedimientos de distinta naturaleza, primeramente con la sanción económica y además con la destitución o inhabilitación y pena corporal

Ahora, considero pertinente entrar al estudio de la responsabilidad penal de los Senadores de la República como causa de responsabilidad penal que en su actuar puedan llegar a cometer, así como a tratar diversos aspectos como lo es el fuero constitucional del cual gozan.

## 2.3 Responsabilidad Penal.

Existe responsabilidad penal de un servidor público cuando éste realiza una conducta ya sea de acción u omisión que pudo haber previsto en el desempeño de su cargo y que sea considerado como un ilícito por nuestra legislación penal vigente.

El fundamento constitucional de esta responsabilidad lo encontramos en el ya multicitado artículo 109 en su fracción II, que a la letra dice

**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:*

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

Ahora bien, tanto en el derecho penal como en el derecho constitucional se establece la figura jurídica del **"fuero"**. Misma que a continuación explico:

### 2.3.1 Concepto de Fuero.

El concepto de fuero ha sido uno de los temas que revisten cierta importancia para el tema en estudio. Este fuero lo tienen ciertos servidores públicos para el desarrollo de sus funciones. El maestro Ignacio Burgoa manifiesta.

" el fuero constitucional, cuya finalidad estriba no tanto en proteger a la persona del funcionario, sino en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático... el fuero constitucional opera bajo dos aspectos, como fuero inmunidad y como fuero de no procedibilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, teniendo en ambos casos efectos jurídicos diversos y tituladad diferente en cuanto a los altos funcionarios en cuyo favor lo establece la Constitución."<sup>82</sup>

De acuerdo con el criterio de jurisprudencia sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considera al fuero constitucional de la siguiente manera :

Quinta Época, Instancia: Primera Sala, Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo: LXXXVII, Página: 1881

**FUERO CONSTITUCIONAL** El artículo 109 de la Constitución Federal, determina en lo conducente: "Si el delito (materia de la incriminación) fuere común, la Cámara de Diputados, origina un Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la forman, si ha, o no, lugar a proceder contra el acusado ... 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, etc." **Como se advierte, el Constituyente rodeó a los miembros del Poder Legislativo de una inmunidad que conocida entre nosotros como fuero constitucional, sólo es en esencia, la prerrogativa indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguarda, otorgando a quienes la disfrutan, la facultad de no comparecer ante cualquiera jurisdicción extraña, sin previa declaración del propio cuerpo, de que ha lugar a proceder contra el acusado, emitida por mayoría absoluta de votos de número total de sus miembros. La norma constitucional citada, se informa en una necesidad política: la de impedir que la**

<sup>82</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Op Cit. p 560

*asamblea sea privada de sus miembros por intervención de una jurisdicción extraña, sin participación, consentimiento, autorización o control, al menos de la propia asamblea. Es decir, el fuero tiende a proteger la independencia y autonomía de un Poder frente a los otros Poderes del Estado y lejos de revestir de impunidad a quien lo disfruta, condiciona tan sólo la intervención de otras jurisdicciones, a la satisfacción de determinados presupuestos, cuya ausencia las obliga a no enjuiciar a un miembro funcionario de la Cámara, sin el consentimiento de la asamblea. Siendo el fuero, como anteriormente se dijo, una prerrogativa esencial para la subsistencia misma del cuerpo, en cuya garantía ha sido establecida, los sujetos particulares que lo integran, resultan beneficiados, pero no porque se conceda a cada uno de ellos particularmente ninguna tutela, se benefician por parte y como consecuencia del beneficio común. Es decir, de la protección directa del interés público de que el órgano colegiado sea inviolable, se benefician sus componentes durante el término de su función, disfrutando de un derecho reflejo, o sea, de un específico y particular beneficio que con toda propiedad puede ser considerado como un interés jurídicamente protegido. No siendo el fuero, por lo tanto, un propio y verdadero derecho subjetivo, del que puede disponer libremente quien lo disfruta, resulta claro que los miembros del Congreso no pueden renunciarlo, si no es rehusado formar parte del parlamento, porque no se trata de un privilegio otorgado a su persona, sino de una prerrogativa parlamentaria, de orden público, y tal particularidad priva de efectos jurídicos a cualquiera renuncia que alguno de los legisladores hiciera de su fuero, para someterse a una jurisdicción extraña porque establecido para **proteger la independencia y autonomía del Poder Legislativo en sus funciones**, se proyecta tan sólo en sus componentes, invistiéndolos de la facultad de no comparecer ante otra jurisdicción, entre tanto el organismo de que forman parte, no declare, en los términos y con las formalidades que establece el artículo 109 de la Constitución Federal, que existiendo los actos delictuosos que se imputan al acusado, ha lugar a proceder en su contra, satisfaciéndose, de este modo, la ineludible condición previa de punibilidad y procedibilidad. No siendo, en consecuencia, renunciable el fuero o prerrogativa menos aún puede aceptarse que se suspenda o concluya por licencia. De acuerdo con la doctrina y normas positivas, la*

*licencia es una simple autorización que cada Cámara otorga a sus miembros, para que puedan estar ausentes de las sesiones sin incurrir en la sanción establecida por el artículo 63 de la Constitución, y aún cuando significa una suspensión en el ejercicio del cargo, no implica por su naturaleza temporal, la pérdida de los derechos, directos o indirectos, inherentes al mismo, razón por la que sería absurdo pretender que tal permiso deroga o suple una prevención constitucional expresa, satisfaciéndose en su virtud, las exigencias de forma requeridas como indispensables para que la jurisdicción represiva pueda actuar. No obsta en contrario, la consideración de que, entre nosotros, substituyendo al titular contra el suplente al desempeño de la función, porque en esto se complementa la representación otorgada a aquél y su función supletoria no es sino el ejercicio del propio mandato, prolongado en su persona, para ejercerlo en defecto del titular y como expresión soberana de sus electores. Tampoco tiene relevancia el hecho de que el suplente en ejercicio y el propietario con licencia, disfruten simultáneamente de la prerrogativa, porque la Constitución la otorga no en razón del número de los componentes del Congreso, sino para garantizar la independencia del Poder Legislativo frente a los otros Poderes de la Unión, asegurando así la integridad del régimen federal de gobierno que la propia Constitución adopta. No privando la licencia al Legislador, del fuero que lo protege, como integrante del Poder a que pertenece, se llega a la forzosa conclusión de que tal prerrogativa sólo concluye por muerte, por renuncia del cargo, por el transcurso del término durante el cual debe ejercerse la función o porque el interesado no se presente a rendir la protesta durante el término de treinta días que señala el artículo 63 de la Constitución Federal, en la especie. No habiéndose extinguido la relación funcional que liga al reo con el órgano Constitucional a que pertenece por concurrir alguna de las acusas señaladas, ni habiendo declarado la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 109 de la propia Constitución que ha lugar de proceder en su contra, resulta evidente que sigue siendo Diputado, no obstante la licencia que le fue otorgada, y en estas condiciones no puede ser válidamente enjuiciado por la jurisdicción federal, protegido como está por la prerrogativa implícita en su investidura y que por constituir un atributo del Poder Legislativo no puede serle desconocida, sin agravio del propio cuerpo, en su integridad. Siendo las normas procesales de acatamiento ineludible para todos los sujetos*

*del proceso, inclusive el Juez, éste debe conformar a las mismas su conducta, cerciorándose previamente si se han observado los requisitos pertinentes de la Constitución y desarrollo del proceso, en forma de que su inobservancia, no constituya un impedimento para la eficacia de su función decisoria. Es decir, la autoridad judicial está obligada legalmente a ser Juez de su propia competencia, y sólo en el caso de que considere que la Ley le confiere atribuciones para conocer del negocio sometido a su jurisdicción, puede proceder válidamente al desarrollo de su actividad*  
**Traduciéndose el fuero en el establecimiento por la Constitución de una competencia funcional o por razón de grado, en favor de la Cámara de Diputados frente a la jurisdicción de los Tribunales, es indudable que éstos no pueden enjuiciar a un miembro del parlamento mientras éste no declare que ha lugar a proceder en su contra. por tanto, la autoridad judicial no pudo jurídicamente procesar al quejoso en ausencia de aquella declaratoria de la Cámara hecha con las formalidades esenciales del procedimiento establecido en la norma constitucional citada.**

Amparo penal en revisión 3447/45. Madrazo Carlos A. 28 de febrero de 1946. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Rebolledo La publicación no menciona el nombre del ponente.

Del criterio sustentado por nuestro máximo tribunal arriba transcrito, se puede manifestar en cuanto al tema que nos ocupa, que los miembros del Poder Legislativo se encuentran dotados de este fuero, la finalidad de lo anterior obedece a que el funcionario no pueda ser sometido a ninguna otra jurisdicción en caso de que llegue a cometer algún ilícito que se encuentre establecido en la norma, y solo podrá ser sujeto a esta jurisdicción cuando los mismos miembros del Congreso de la Unión consideren que la falta cometida vulnera de manera grave la esfera jurídica, y por lo cual, se deba actuar contra este legislador sin esperar a que termine de desempeñar su cargo.

Desde mi particular opinión, el Senador que haya cometido un ilícito durante el tiempo de su encargo deberá ser puesto a disposición de la

autoridad competente que viene a ser el Ministerio Público, para que le inicie su Averiguación Previa respectiva por lo delitos que haya cometido y mientras en su lugar quedaría el Senador designado como suplente, evitando que se llegara a crear una gran impunidad en cuanto a los delitos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 61 lo siguiente :

***Artículo 61.- “Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”( ).***

Del artículo constitucional antes mencionado, es necesario destacar la parte relativa al **“desempeño de sus cargos”**, pues el Senador realiza el desempeño de sus funciones en la Cámara de Senadores y en el Congreso de la Unión, por lo que al emitir sus opiniones en estos recintos no pueden ser reconvenidos por ellas. Pero fuera del marco del desempeño de sus cargos si debe ser sujeto de responsabilidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado en cuanto a la naturaleza del fuero de los funcionarios, lo siguiente :

*Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo. III, Junio de 1996, Tesis P./J. 37/96, Página: 388*

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. FUERO, CONCEPTO DE.** *El fuero es, según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del*

*Estado, dentro de regimenes democráticos No es lo que en la teoría del delito se llama excluyente de responsabilidad, que impediría en todo caso que la figura delictiva llegare a constituirse, sino un impedimento legal para que quien goce de esa prerrogativa no quede sometido a la potestad jurisdiccional. Por tal razón, la circunstancia de que un servidor público esté provisto de inmunidad no imposibilita que se lleve a cabo la averiguación previa correspondiente a fin de determinar si la conducta que se le imputa constituye o no algún delito. La inmunidad de que están investidos los servidores públicos aludidos está en relación directa con el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes, quienes tienen la obligación de respetarla, no a la facultad-deber que tiene la institución del Ministerio Público Federal para investigar hechos probablemente criminosos*

*Controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado, Pedro Jiménez León y Andrés Madrigal Sánchez, en su carácter de Gobernador, Presidente del Congreso y Procurador General de Justicia del Estado de Tabasco, respectivamente, contra el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Procurador General de la República 26 de marzo de 1996 Unanimidad de once votos. Ponente: Presidente José Vicente Aguinaco Alemán Secretario. Jesús Casarrubias Ortega.*

*En los términos de los artículos 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta tesis es obligatoria para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.*

*De conformidad con el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ejecutoria se publicó íntegramente en el volumen correspondiente a mayo del año en curso del Semanario Judicial de la Federación*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de junio en curso, aprobó, con el número 37/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede México, Distrito Federal, a once de junio de mil novecientos noventa y seis.*

*Nota: Véase la ejecutoria publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, mayo de 1996, página 362.*

Como se puede apreciar de la jurisprudencia emitida por nuestro máximo órgano de Justicia del país, el fuero es un privilegio que se concede a ciertos servidores públicos para evitar acusaciones sin fundamento que los puedan llegar a afectar en su persona, y con ello, mantener un equilibrio entre los Poderes del Estado. Esto no quiere decir, según la Corte, que sea una excluyente de responsabilidad como se estudia en la Teoría del Delito. Pero a mi juicio sí se puede hablar de impunidad en el sentido de que si un servidor público dotado de fuero constitucional comete un ilícito que establece la legislación penal, ya sea federal o del fuero común, se inicia su Averiguación Previa, pero no se puede proceder a su detención sino hasta que sea desaforado por el Poder Legislativo a través del juicio político. Una vez que se analiza si es procedente o no el desafuero, entonces se procede a la detención de este servidor público, quedando tiempo bastante y suficiente para sustraerse de la acción de la justicia, emigrando a otros países donde no pueda ser sancionado por no existir tratados internacionales.

Cabe hacer notar que el Senador de la República cuando comete un delito considerado grave por la ley, y como el espacio de tiempo que existe entre la declaración de procedencia y el juicio político es amplio, se debe proceder a dictar una medida de apremio consistente en el arraigo, esto es, para el efecto de que este servidor público no se sustraiga de la acción de la justicia, quedando en su lugar el Senador suplente. Por lo anterior, la Cámara de Senadores no se ve disminuida en ningún momento de sus miembros por lo que puede desempeñar sus funciones.

### 2.3.2 Declaración de Procedencia.

Dentro de la responsabilidad penal de los servidores públicos se encuentra una figura importante a abordar en este estudio el cual consiste en explicar la llamada "Declaración de Procedencia". El maestro Sergio Monserrit define esta figura como

*"... un procedimiento sumario de tipo político y materialmente jurisdiccional, que se instaura en contra de los servidores públicos que gozan de inmunidad procesal para posibilitar la procedencia de la acción penal que se derive de las denuncias penales que se interpongan en su contra".<sup>83</sup>*

El procedimiento especial relativo a la Declaración de Procedencia sólo podrá instaurarse en contra de los servidores públicos, mencionados en el artículo 111 Constitucional durante el desarrollo de su empleo, cargo o comisión o dentro de un año después de la conclusión de los mismos. Para ello, es necesario estar atentos a la jerarquía del servidor público que cometió el ilícito a efecto de que se determine cual será el procedimiento que en primera instancia se aplicará, toda vez que los funcionarios con investidura constitucional, deben ser primeramente sometidos al procedimiento por el cual la Cámara de Diputados declare oficialmente la procedencia del procedimiento penal.

Si la Cámara de Diputados previo el estudio que realice de la declaración formulada misma que deberá constar por escrito y ofreciendo pruebas de la conducta ilícita de un servidor público que goce de fuero o inmunidad para el efecto de que sean desaforados, analizará si es

---

<sup>83</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit Op. Cit p 238

procedente o no y votarán por su procedencia. Si la Cámara declara que no ha lugar a proceder, se suspenderá todo procedimiento ulterior; en la inteligencia de que este continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, toda vez que la declaración del órgano legislativo, por no ser de su competencia, no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación. Cabe afirmar que esta Cámara lo único que hace en caso de proceder la declaración de procedencia, es que el funcionario inculpado quedará sujeto a las autoridades penales competentes para que actúen conforme lo prevé la norma jurídica en materia penal, en virtud de que ellos no pueden juzgar por la comisión del delito cometido, pues ello es competencia del Ministerio Público ya sea común o Federal y del Juzgador en materia Penal de imponer la sanción que en derecho corresponda. Cabe mencionar que a dicho servidor público se le concede el derecho a su defensa, en virtud de que de no hacerlo así se violaría lo dispuesto por el artículo 14 Constitucional.

### **2.3.3. Delitos cometidos por el Senador.**

Dentro de los delitos que establece el Código Penal en materia del Fuero Común y el Código Penal Federal que puede cometer el Senador de la República luego de que se decreta la procedencia de la declaración y sea desaforado mediante el juicio político respectivo, se encuentran los siguientes:

**a) Ejercicio indebido del servicio público.**

Este delito se encuentra tipificado por el artículo 214 del Código Penal para el Distrito Federal y por el mismo numeral del Código Penal Federal Por lo que comete el delito de ejercicio indebido del servicio público cuando

1.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales Tratándose de este supuesto el Senador de la República podrá ser sancionado con prisión de tres días a un año o multa de 30 a 300 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, así como la inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos

2.- Sustraiga, destruye, oculte, utilice ilícitamente, por sí o por interpósita persona, información o documentación que se encuentre bajo su custodia, o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión La sanción a que se hace acreedor este servidor público es prisión de dos a siete años o multa de 30 a 300 veces el salario mínimo general vigente del Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, así como la inhabilitación de dos a siete años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

**b) Abuso de autoridad.**

Este delito se encuentra tipificado por el artículo 215 del Código Penal para el Distrito Federal y por el mismo numeral del Código Penal Federal Por lo que comete el delito de abuso de autoridad el servidor público que realice las siguientes conductas:

1 - Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona con causa legítima o la vejare o la insultare Tratándose del Senador este delito la Constitución de nuestro país la regula con el fuero constitucional, sin embargo, en mi opinión debe ser sancionado, pues el hecho de no estar de acuerdo con una conducta mostrada por un compañero de otro partido político no significa que se le deba proferir insultos como sucede con nuestra Cámara de Senadores, ya que en el marco del respeto y la razón se pueden discutir mejor las ideas que se conciben.

2.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisiones públicos o contrato de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas que no se prestará el servicio para el que se les nombró o que no se cumplirá el contrato otorgado. Aquí el Senador si puede incurrir en este ilícito en razón de que al momento que acepta y toma protesta de su cargo se puede allegar de gente que le apoye en sus funciones, por lo que tiene la facultad de otorgar empleos, cargos y comisiones, proporcionando éstos a amigos o familiares que pueden cobrar esos salarios sin presentarse a laborar.

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

Por estas conductas estos servidores públicos pueden ser sancionados con prisión de uno a ocho años o multa de cincuenta hasta trescientos días multa por estas conductas, así como la inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

### **c) Intimidación**

Este delito se encuentra tipificado por el artículo 219 del Código Penal para el Distrito Federal y por el mismo numeral del Código Penal Federal. Por lo que comete el delito de intimidación el servidor público que realice las siguientes conductas:

1.- El servidor público que por sí o por medio de otra persona, utilizando la violencia física o moral, inhíba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal, o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

2.- El servidor público que, realice una conducta ilícita u omita una conducta lícita, y con ello lesione los intereses de las personas que presenten la denuncia o la querrela o aporten información, o en su caso, de algún tercero con quien dichas personas guarden un *vínculo familiar* o de negocios o afectivo.

Por estas conductas el servidor público en estudio se puede hacer acreedor a la pena de prisión de dos a nueve años o multa de 30 a 300 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, así como la inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

### **d) Ejercicio abusivo de funciones.**

Este delito se encuentra tipificado por el artículo 220 del Código Penal para el Distrito Federal y por el mismo numeral del Código Penal Federal

Por lo que comete el delito ejercicio abusivo de funciones el servidor público que lleve a cabo las siguientes conductas:

1.- El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona inversiones, enajenaciones, o adquisiciones o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a las siguientes personas: cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con quien tenga vínculos afectivos, económicos, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte

El Senador puede llegar a cometer este ilícito, toda vez que goza de un poder político privilegiado ya que tiene acceso a la información privilegiada del Estado, por lo cual la puede manejar a favor de sus intereses personales o de algún miembro de su familia o sus amigos. La sanción por cometer este ilícito son los siguientes: cuando la cuantía a que asciendan las operaciones no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario del Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrá prisión de tres meses a dos años, multa de 30 a 300 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, así como la inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones exceda el equivalente a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito se impondrá prisión de dos a doce años, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el

delito y la inhabilitación de dos a doce años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos

#### **e) Peculado**

Este delito se encuentra tipificado por el artículo 223 del Código Penal para el Distrito Federal y por el mismo numeral del Código Penal Federal. Por lo que comete el delito de peculado cuando el servidor público realiza las siguientes conductas:

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

2.- *Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones de denigración a que se refiere el inciso anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el apartado relativo al delito de uso indebido de atribuciones y facultades.*

Las sanciones a que se hace acreedor dicho servidor público son las siguientes: cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda el equivalente a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, o no sea valuable será sancionado con: prisión de tres meses a dos años, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, así como la

inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito se impondrá: prisión de dos a catorce años, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, así como la inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos

Una persona jurídica individual para poder llegar a ocupar el tan anhelado cargo de Senador, es posible que llegue a cometer este delito en razón de que para motivar su campaña política de proselitismo necesita de recursos económicos, que solicita a sus amigos que manejan recursos del Estado para que desvíen dichos recursos económicos a favor de sus campañas políticas, perjudicando a los gobernados, pues esos recursos podrían ser utilizados para satisfacer programas de apoyo dirigidos a los grupos sociales necesitados

#### **f) Enriquecimiento ilícito.**

Este delito se encuentra tipificado por el artículo 224 del Código Penal para el Distrito Federal y por el mismo numeral del Código Penal Federal. Por lo que comete el delito de enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar:

- 1.- El legítimo aumento de su patrimonio

2 - La legítima procedencia de los bienes respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

3.- La legítima procedencia de los bienes que haga figurar como suyos

4.- La legítima procedencia de los bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los servidores públicos que cometen este delito se harán acreedores a las siguientes sanciones: decomiso de bienes en beneficio del Estado sólo de aquellos que no logre acreditar su legítima procedencia de acuerdo a lo establecido en la ley reglamentaria del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Asimismo, cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda el equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario del Distrito Federal se impondrá prisión de tres meses a dos años, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda el equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal se impondrá: prisión de dos a catorce años, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

En cada uno de los delitos que se engloban en esta responsabilidad penal existe la destitución, para ello recordemos que sólo se podrá proceder contra el senador de la República una vez que es desaforado por el mismo Congreso de la Unión o una vez que concluya su encargo podrá ser puesto a disposición de la autoridad jurisdiccional competente. En la vida cotidiana antes de terminar su gestión en el cargo solicitan una licencia para separarse de su encargo por un determinado tiempo, con el cual deciden emigrar al extranjero quedando en la mayoría de los casos los delitos cometidos impunes.

Ahora, analizaremos la responsabilidad política que no es menos importante que las tres anteriores, sino que también tiene un gran interés para el tema en estudio

## **2.4 Responsabilidad Política**

Para dar comienzo con este inciso de la responsabilidad política, primero trataré de ubicarla, definiendo que se entiende por esta. La responsabilidad política tiene su origen cuando el servidor público incurra en actos u omisiones que causen perjuicios a los intereses públicos fundamentales, siendo estos intereses públicos los siguientes: ataque a las instituciones democráticas o a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales, ataque a la libertad del sufragio, usurpación de atribuciones; perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados o a la sociedad, o la alteración en el funcionamiento normal de las instituciones del Estado

El maestro Sergio Monserrit define a la responsabilidad política como

*“... aquella que tienen los funcionarios federales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen*

*despacho y también la que tienen los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales*<sup>84</sup>

Del concepto anterior se puede desprender que existe responsabilidad política sólo para los funcionarios que gozan de fuero o inmunidad, cuando violen leyes de carácter federal o local. La responsabilidad política se encuentra ligada, en mi opinión, a la responsabilidad del servidor público de las altas esferas de gobierno como es el caso del Senador, en virtud de que esta responsabilidad es determinada a través de un juicio político. La responsabilidad política de *jure* constituye dentro de un sistema constitucional un medio de autotutela que busca garantizar el orden legal, pues de llegarse a vulnerar éste, se afectaría en gran medida a la persona jurídica colectiva llamada Estado, por tal motivo, la finalidad de retirar de su función a los elevados servidores públicos que se han desviado de la encomienda constitucional obedece a que se debe buscar la perfección ética de dichos servidores públicos, que a mi parecer, se ha venido debilitando creando una “mafia” dentro de dicha función, lo cual hace que el servidor público no tenga la aptitud, ni la capacidad para detentar el cargo público

La responsabilidad política de facto representa la mayor de las deshonras a que puede estar sujeto un servidor público de esta jerarquía pues es un castigo que lo exhibe y que hace fenecer su carrera política, es en síntesis para el político una muerte en vida.

#### **2.4.1 Causas que motivan la responsabilidad política.**

Ha quedado precisado en que consiste la responsabilidad política en que incurren los servidores públicos de alta jerarquía, donde podemos

---

<sup>84</sup> **Ortiz Soltero**, Sergio Monserrát Op Cit. p. 78

encontrar al Senador de la República. Ahora, hay que precisar cuando el servidor público llega a estar dentro del supuesto establecido de la norma jurídica. Al respecto, el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece lo siguiente: ***“Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”***

Por su parte, el artículo 7 de la ley en comento establece las causas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho mismas que consisten en

- a) El ataque a las instituciones democráticas.
- b) El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal
- c) Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales
- d) El ataque a la libertad de sufragio.
- e) La usurpación de atribuciones.
- f) Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de nuestras instituciones.
- g) Las omisiones de carácter grave

Cuando el Senador de la República en el desempeño de sus funciones realiza una conducta establecida en el artículo antes referido, debe ser sujeto de juicio político el cual a continuación explico.

## 2.4.2 El Juicio Político.

El primer aspecto a tratar es el definir que se entiende por juicio político. Por juicio político se entiende el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión en contra de algún funcionario público de los que se mencionan en el artículo 110 constitucional por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, para los funcionarios federales o por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanen.

El maestro Ignacio Burgoa precisa en su obra lo siguiente:

*“Por juicio político se entiende el procedimiento que se sigue contra algún alto funcionario del Estado para desaforarlo o aplicarle la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiese cometido y de cuya perpetración se le declara culpable. En el primer caso, a dicho procedimiento se le denomina también “antejuicio”, pues solo persigue como objetivo eliminar el impedimento que representa el fuero para que el funcionario de que se trate quede sometido a la jurisdicción de los tribunales ordinarios que deban procesarlo por el delito común de que haya sido acusado. En cambio, en el segundo caso, el aludido procedimiento si reúne las esenciales características de un proceso, ya que culmina con un acto jurisdiccional, llamado sentencia, en el que se impone la pena legalmente decretada por el delito oficial del que el alto funcionario haya sido declarado responsable”<sup>85</sup>*

Se puede apreciar que el juicio político procede contra los actos u omisiones que afecten intereses públicos fundamentales o su buen despacho de los que sean responsables estos servidores públicos de alta jerarquía, por haber realizado una conducta consistente en una acción u

<sup>85</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op Cit p. 566

omisión que constituya un delito que afecte el interés público, y que además dicho servidor público goce de fuero constitucional o inmunidad diplomática, a efecto de desaforarlos con el objeto de que puedan ser juzgados por los órganos del Estado competentes por los delitos o faltas cometidas por éstos.

*Para que se pueda llegar al juicio político debe de existir un procedimiento, el cual se inicia primero con la denuncia, misma que puede realizar cualquier persona por escrito ofreciendo pruebas de la conducta ilícita de un servidor público que goce de fuero o inmunidad para el efecto de que sean desaforados. Esta denuncia se presenta ante la Cámara de Diputados la cual deberá analizar si es procedente o no y se denominará Órgano Acusador, entonces se pasará dicha declaración de procedencia a la Cámara de Senadores para que se erija en Gran Jurado o Jurado de Sentencia y dicte la resolución correspondiente por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, donde sean desaforados él o los servidores públicos que hayan incurrido en alguna responsabilidad, y con ello puedan ser sometidos a juicio ante las autoridades competentes. Cabe señalar que el servidor público que fué acusado tiene derecho a defenderse contra dicha acusación pues de no ser así se violaría lo dispuesto por el artículo 14 de nuestra Carta Magna. Lo anterior tratándose de delitos llamados oficiales.*

A manera de conclusión manifiesto que el Senador de la República dentro de las responsabilidades administrativas a que está sujeto, no encontramos disposición alguna que regule su encargo, ni mucho menos órganos ex profeso que controlen su desempeño, lo cual lo hace estar exento materialmente de alguna sanción que por su actuar pudiere recibir. Tratándose de la responsabilidad civil, el Senador de la República si puede ser sujeto de esta responsabilidad y reparar el daño causado. Siguiendo la

Teoría General de las Obligaciones el Estado debe responder solidaria o subsidiariamente según sea la conducta del servidor público. En el caso de la responsabilidad penal, el Senador de la República no puede ser sujeto a ella mientras esté en el desempeño de su cargo o aún no concluya el período por el cual fue electo, en razón de que goza del fuero constitucional que le otorga la Constitución, lo que a mi juicio, se debe limitar por nuestra máxima norma jurídica del país, ya que se llega a crear impunidad en algunos delitos que puedan cometer estos servidores públicos. En la responsabilidad política, el Senador es sujeto a ella, si afecta con su conducta intereses particulares, o en su caso intereses primordiales tales como la afectación de la república, de la federación y de las instituciones democráticas.

Una vez visto el estudio de las responsabilidades de los servidores públicos desde el aspecto del Derecho Administrativo y Constitucional, pareciera que dejé de tratar la Filosofía del Derecho, más sin embargo no es así, pues la ética como rama filosófica que es puede ser abordada desde las diversas disciplinas jurídicas sin perder su esencia, pues trataré de dejar en claro el ámbito filosófico que es tan importante como el jurídico; por ello, *entraré al estudio de los principios y fines éticos del Senador de la República, en el siguiente capítulo.*

*Capítulo Tercero.*

*Principios y fines éticos en la responsabilidad  
del Senador.*

### **3.- Principios y fines éticos en la responsabilidad del Senador.**

#### **3.1 Aspectos Generales.**

Para dar inicio con este capítulo es importante dejar de manifiesto la participación que tiene la ética dentro del análisis del ámbito del servidor público, pues esta ciencia de carácter filosófico se encuentra vinculada a todos los aspectos de nuestra vida, ya que, con los principios éticos es como nos vamos formando un carácter y una conducta dentro de la sociedad. Cuando se carece de estos principios éticos, de los cuales hablaré más adelante en este capítulo, la sociedad misma entra en un estado crítico que denominaría, sin temor a equivocarme, una crisis de valores, y si esa crisis en vez de erradicarla de la sociedad misma la dejamos en ese lugar, cual cáncer crece y se vuelve más difícil erradicarla llegando a culminar con el Estado mismo.

Por ello, estos servidores públicos deben llevar presente en su actuar principios inherentes a la persona tales como la honradez, la imparcialidad, la lealtad, el deber de servicio, la legalidad y la legitimidad, mismos que de llegarse a cumplir, nuestra sociedad cambiaría radicalmente y el desarrollo de nuestro país sería mayor al desarrollo de otros países, quizás no tanto en el aspecto económico sino en el aspecto social pues nos haría tener una firmeza ética en nuestro desempeño como personas y como representantes del Estado.

La ética es una expresión racional del hombre en que las sociedades humanas han ido estableciendo valores fundamentales, tanto individuales como sociales. De ahí se han derivado deberes morales, que a su vez se traducen en valores éticos que se encuentran consignados en el derecho

Por tanto, los bienes de la sociedad como bien colectivo que es, deben ser administrados por personas con sólida formación ética individual y con la idea y el compromiso social pleno, que concede a los gobernados la tranquilidad plena que no se verán afectados por decisiones arbitrarias y personales que se lleguen a tomar para beneficio personal o de partido

Para lograr lo anterior, se requiere de una moralidad que pueda trascender a través de las actuaciones de los servidores públicos, por ello, se requiere explicar lo relativo a la moral. El filósofo Enrique Luño Peña en su obra intitulada “Historia de la Filosofía del Derecho” explica la filosofía de Kant en cuanto a la moral manifestando lo siguiente:

*“la moralidad, la conciencia del deber, constituye el hecho inicial de la ética kantiana. El hombre siente el deber de una manera evidente e indiscutible. El hombre tiene conciencia del deber y sentimiento de su responsabilidad, porque es persona racional dotada de libertad. La libertad del hombre es absolutamente cierta, exigida por la conciencia del deber, y aunque no puede explicarse ni demostrarse teóricamente, constituye un postulado de la razón práctica. Las realidades metafísicas o postulados de la razón son tres: la libertad, la moralidad del alma y la existencia de Dios”<sup>86</sup>*

Como se puede apreciar del concepto del ilustre filósofo Emmanuel Kant, la moral viene a constituir el principio de la ética, en razón que la ética kantiana tiene su origen en la moralidad que a su vez, se deriva de la conciencia del deber. Si partimos de ello, puedo afirmar, que la ética viene a ser un deber ser que tiene su origen en la persona y en su conducta. Por ello, se puede decir que el deber ser jurídico se encuentra en la norma jurídica que va a regular conductas entre lo bueno y lo malo dentro de una sociedad en la cual se actúa con cierta libertad condicionada a la norma

---

<sup>86</sup> Luño Peña, Enrique. *Historia de la Filosofía del Derecho*. Segunda edición, Editorial La Hormiga de Oro, Barcelona, España, 1955, p. 569

jurídica, creando con esto responsabilidades que el hombre debe acatar. Si por alguna causa una persona jurídica afectara a otra por exceder su libertad, encontrará como consecuencia de esto, una sanción que puede ser de dos tipos: moral y jurídica. La primera de ellas, por haber afectado a un semejante recibirá una sanción de carácter interno que se refleja en el **remordimiento** interno del sujeto activo que llevó a cabo dicha conducta. La jurídica es la que impone en la vida terrenal el Estado por infringir con su conducta una norma jurídica por la cual debe recibir su sanción.

El filósofo Andre Lalande nos proporciona un concepto de la ética mismo que viene a ser

*“La ciencia que tiene por objeto el juicio de apreciación en cuanto se aplica a la distinción entre el bien y el mal... la ciencia que toma por objeto inmediato los juicios de apreciación acerca de los actos calificados como buenos o malos. Es lo que proponemos que se llame ética. En efecto cualquiera que sea la hipótesis que se adopte sobre el origen y la naturaleza de los principios de la moral, es indudable que los juicios de valor que se hagan sobre la conducta son hechos reales, cuyos caracteres pueden determinarse y que el estudio de la conducta no puede sustituir el estudio directo de aquellos ya que la conducta de los hombres no esta siempre conforme con sus propios juicios sobre el valor de los actos. Indudablemente sucede que, de hecho, las cuestiones de moral y de ética así definidas se mezclan a menudo, pero ello no excluye una distinción muy clara de sus definiciones”<sup>87</sup>*

Partiendo de este concepto se puede decir que la ética como ciencia filosófica que es, trata de explicar sus principios y sus causas últimas tomando como referencia las conductas buenas y malas. Cabe afirmar que las conductas para ser evaluadas como tal, se deben sujetar a juicios de

---

<sup>87</sup> Lalande, Andre. Vocabulario Técnico y crítico de la Filosofía. Segunda edición, Editorial El Ateneo, París, Francia, 1966, p. 332

valor en razón de que son términos subjetivos. Si A comete el delito de adulterio, es posible que la sociedad y las normas jurídicas de un país lo juzguen por ello, pero puede ser que en ese Estado el adulterio no sea considerado una conducta típica que nos lleve como resultado lógico a un delito siendo permisible tal acto. Por lo cual su conducta en el primer supuesto si se verá afectada tanto ética como jurídicamente, mientras que en el segundo caso, la conducta no se verá afectada ética y jurídicamente por ser permisible.

Ahora bien, retomando el tema que nos ocupa, en nuestro país, uno de los impulsores de la ética de los servidores públicos fue el licenciado Benito Juárez quien, quizás no sea considerado como un filósofo, pero por la trascendencia que tienen sus ideas considero importante retomarlas para esta investigación. Dicho personaje manifestó:

***“Los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad. No pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley les señala”***<sup>88</sup>

De acuerdo con el criterio de este pensador mexicano encontramos los principios éticos fundamentales que son:

1 - ***“Los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad”***. Es decir, que el servidor público no puede hacer uso del erario nacional a su libre albedrío sino que, lo debe hacer de acuerdo a

---

<sup>88</sup> García Ramírez, Sergio y Otros. *Los valores en el Derecho Mexicano*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1997, P 224

lo que disponen las leyes, pues ello crearía como resultado lógico que se utilizara los recursos públicos para fines propios

2.- ***“No puede gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes”***. Es decir, el servidor público debe regular su conducta de acuerdo a la ley y no utilizar el gobierno para cumplir sus más mínimos caprichos, como sucedía en siglos pasados en Europa, donde los reyes gobernaban a su entera voluntad sin importar las necesidades del pueblo.

3.- ***“No se pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y a la disipación”***. A esto cabe decir que el servicio público no debe ser utilizado como botín de las personas que llegan a ocupar estos cargos, pues es muy común en nuestros días ver que servidores públicos tienen inmensas fortunas en nuestro país y en el extranjero, y la mayoría de ellas tienen su origen en la mala administración del beneficio del Estado ya que anteponen su beneficio personal. Asimismo, existen servidores públicos que por el hecho de serlo se olvidan de que deben desempeñar un cargo para beneficio del pueblo, y, lo que hacen es entregarse al ocio, al no hacer nada como suele suceder tristemente en nuestro Poder legislativo donde encontramos a Diputados y Senadores durmiendo en las sesiones donde se aprobarán las leyes que habrán de imperar en nuestro país. Asisten sólo con el único fin de que no les sea suspendida su abultada dieta que cobran al día

4.- ***“Consagrarse asiduamente al trabajo”***. El servidor público debe desempeñar su trabajo con esmero, para ello protestan el desempeñar leal y patrióticamente el cargo que le fue conferido. En el caso concreto de este análisis, conforme al artículo 62 de la Ley Orgánica del Congreso General señala:

**Artículo 62.-** “ En la junta previa que se realice en los términos del artículo anterior, ante los senadores electos puestos de pie, el Presidente de la Mesa Directiva dirá: **“Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de la senador que el pueblo me ha conferido, mirando por todo por el bien y prosperidad de la Unión, Y si así no lo hiciere, la Nación me lo demande.**

En seguida el presidente preguntará a los demás miembros de la Cámara que permanecerán de pie “¿Protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de la senador que el pueblo me ha confendo, mirando por todo por el bien y prosperidad de la Unión?”. Los interrogados contestarán “Sí protesto”. El Presidente dirá entonces: “Si así no lo hiciere, la Nación os lo demande”( ).

Este capítulo para su estudio, lo he dividido en dos secciones

- a) Principios b) Fines.

Dentro de los principios éticos vamos a encontrar los siguientes:

- a.1 Deber de Servicio
- a 2 Honradez
- a 3 Imparcialidad.
- a 4 Lealtad
- a.5 Legalidad y legitimidad

Ahora bien, en los fines éticos de la función del Senador vamos a encontrar los siguientes

- b.1 Bien Común.
- b.2 Eficiencia.
- b.3 Justicia.
- b.4 Orden Público.
- b.5 Paz Social

A continuación explico cada una de los principios y fines éticos que a mi juicio guardan relación con la actividad de todo servidor público y, en especial del Senador de la República, como sujeto de estudio en este análisis.

### **3.2 Principios Éticos.**

Para dar inicio con este tema, debemos iniciar resolviendo la cuestión siguiente: ¿qué se entiende por la palabra principio? En primer lugar, antes de definir que se entiende por esta palabra debo decir que este vocablo deriva de las palabras latinas "*primum*", que significa primero y de "*caput*" cuyo significado es cabeza.

Si tomamos como punto de partida la idea de Aristóteles con relación al "principio" encontramos que esta palabra viene a ser la fuente de donde emana todo el conocimiento, el punto de partida que explicará las causas últimas de las cosas. Con esto nos lleva a afirmar que el principio ético viene a ser la fuente de la conducta buena o mala del hombre dentro de la sociedad de donde va a emanar las conductas sociales. La conducta del hombre como tal se encuentra sujeta a convencionalismos sociales que se transforman en normas jurídicas, que a su vez, vienen a ser los principios o

fuentes del conocimiento de esas conductas, mismas que nos conducen como consecuencia lógica, al fin último de la filosofía que consiste en el poder vivir en una sociedad tranquila y pacífica donde impere el respeto y el orden social. De no cumplirse con estos principios éticos estaríamos ante la presencia de una sociedad corrupta que en sí misma se esta autodestruyendo llevándose a toda la polis a una crisis de valores, por lo que considero que estos principios deben ser tomados en cuenta por los servidores públicos como representantes del Estado que son, pues ellos tienen la obligación y la responsabilidad de velar por ellos. Una vez visto este concepto pasaremos ahora a explicar los principios éticos primordiales dentro de la función del Senador de la República

### 3.2.1 Deber de Servicio.

Para dar inicio con el desarrollo de este tema, explicaré en primer lugar **¿qué es el “deber”?**, para luego entrar al estudio del deber de servicio que debe tener el Senador de la República.

El filósofo Andre Lalande define al “deber” de la siguiente manera:

*“el deber se divide en dos aspectos: a) Sentido abstracto; el deber es la obligación moral considerada en sí misma y, en general independiente de tal o cual regla de acción particular. Se dice sobre todo, pero no únicamente del “imperativo categórico” kantiano. La expresión el deber aunque pueda relacionarse su idea con una categoría más general de la acción, con el deber-hacer, no tiene casi usualmente más que una significación ética. Esta significación es, por otra parte independiente de toda interpretación filosófica del hecho moral así designado . . . b) sentido particular y concreto; un deber es una regla de acción determinada, una obligación definida (sea general, sea especial de la función, de la profesión, etc.)”<sup>89</sup>.*

<sup>89</sup> Lalande, Andre. Op. Cit. p. 214

Si partimos de este concepto del deber como sentido abstracto que a mi juicio, es el que más se apega a esta tarea de investigación, puedo afirmar que el deber viene a ser una obligación de carácter moral que regula una acción particular, ejemplo de ello es que el hijo debe respetar a sus padres, en caso que no lo haga recibirá el castigo de ellos. Lo anterior, entraña un deber moral que tienen los hijos para con los padres y viceversa, este hecho moral en algunas ocasiones y para casos muy específicos se encuentran regulados en una norma jurídica, pero en algunos no, por lo que cabe la posibilidad que no pase de ser una obligación moral que no fue acatada

Por su parte, el filósofo Ferrater Mora en su ya multicitada obra nos dice:

*“La noción de deber desempeña un papel central en la filosofía práctica de Kant, que es en buena parte la fuente de la distinción entre deberes particulares y deber moral (absoluto). Los deberes particulares no son necesariamente no morales o amorales. Pero la moralidad de estos deberes es una moralidad de tipo material. Por material se entiende cualquier principio que no sea el propio imperativo categórico. . **el deber es la forma de la obligación moral. La moralidad tiene lugar de este modo cuando la acción es realizada por respeto al deber y no sólo en cumplimiento del deber... el deber es la necesidad de actuar por puro respeto a la ley, la necesidad objetiva de actuar a partir de la obligación, es decir la materia de la obligación**”<sup>90</sup>*

Dentro de la filosofía kantiana se sostiene que el deber viene a ser una obligación eminentemente moral, en un principio, pero que a posteriori encuentra su sustento en la ley, por lo que ese deber se constituye en una necesidad a actuar por puro respeto a la ley.

---

<sup>90</sup> Ferrater Mora, José. Diccionario De Filosofía. Tomo A-D Op Cit. p. 782

Ahora bien, partiendo ya del concepto del deber mismo y analizando las funciones que deben desempeñar los servidores públicos, encontrando en este rubro también a los Senadores, encontramos deberes de tipo ético y jurídico como a continuación explico

### **3.2.1.1 Deberes Éticos.**

Partiendo del concepto mismo de la ética, que es la columna vertebral de este trabajo, y entendiendo a esta, como una ciencia que sistematiza las normas y reglas de conducta partiendo de la racionalidad de lo que es bueno y es malo de los actos humanos, entraremos al estudio de los deberes éticos.

Todos los hombres tenemos en el desarrollo de nuestra vida diversos deberes que vamos manifestando a través de nuestra conducta. A medida que vamos creciendo en una sociedad compleja es difícil determinar que aspectos de nuestra conducta son los adecuados a manifestar ante la sociedad, pero si empezamos por el respeto que debe existir entre los miembros de la familia, los vecinos, los compañeros de escuela y de trabajo, llegaremos a adquirir buenos principios y cumpliremos cabalmente con los deberes morales. Cuando en una sociedad se califica a una persona que tiene una conducta reprochable se empieza a generar un rechazo de la misma operándose la sanción, al considerar que su conducta no es la adecuada al medio en que se vive.

Los deberes éticos son obligaciones de carácter moral que tenemos todos los hombres en nuestra vida. Deberes que vamos adquiriendo desde el momento que nos desarrollamos en esta sociedad compleja donde vivimos. Estos deberes éticos vienen a ser el acatamiento de las normas jurídicas regulando nuestra conducta al aspecto real de nuestra sociedad.

La sanción al incumplimiento de este deber viene a ser, en primer lugar, el remordimiento del sujeto que no acató la norma jurídica, por ejemplo, aquella persona que roba a otra un bien mueble y es atrapado en flagrancia y es puesto a disposición del Agente del Ministerio Público. La primer sanción que obtiene dicho sujeto es el remordimiento interno que consistiría en reprocharse a sí mismo su conducta. En segundo lugar, vendría la amonestación o reproche por parte de la sociedad por la conducta realizada solicitando al Estado la aplicación de una sanción jurídica, y en tercer lugar podría decir que viene a ser el cumplimiento a esa demanda social.

Lo anterior se sustenta con el pensamiento del filósofo griego Sócrates, quien afirmaba:

*“Más vale sufrir una injusticia que cometerla...cuando yo cometo una injusticia, quedo disminuido en los valores morales. En cambio, si sufro una injusticia, sólo podré quedar disminuido en valores infrahumanos (salud, placer) o en valores humanos inframorales (riqueza, ciencia, arte); pero no en valores morales que dependen del libre albedrío. Ahora bien, más vale un menoscabo en los valores inferiores que no en los valores morales”<sup>91</sup>.*

De lo sustentado por el filósofo griego citado, puedo manifestar que antes de realizar cualquier conducta se debe llevar a cabo una valoración interna de ella, con la finalidad de no cometer un injusticia que tenga como resultado la disminución de mis valores morales, en virtud de que esos valores morales son el sustento de la paz interna de toda persona, por lo que no se deben anteponer a cualquier otro valor de menor grado.

En mi opinión los Senadores al Congreso de la Unión deben acatar con mayor importancia este deber ético, en virtud de que en la practica se

<sup>91</sup> Gutiérrez Saenz, Raúl. *Introducción a la Ética*. Vigésima segunda edición, Editorial Esfinge, Naucalpan, Estado de México, 1990, p. 122

aprecia que el Senador al momento de emitir su voto se deja llevar por intereses personales o de partido y no así por los intereses de la sociedad ni del Estado

### 3.2.1.2 Deberes Jurídicos.

Los deberes jurídicos vienen a ser aquellos que tenemos todas las personas jurídicas que se encuentran establecidas en la ley, y por su importancia deben ser velados por el órgano del Estado facultado para ello. Estos órganos son los diversos Tribunales con que cuenta nuestro país para hacer valer la ley

El filósofo e ilustre maestro Recaséns Siches manifiesta.

*“.. las normas postulan una conducta que –por alguna razón-, se estima valiosa, aunque de hecho pueda producirse un comportamiento contrario. Precisamente porque esa conducta no puede contar con la forzosidad (sic) de una realización, se la enuncia como un deber. Pero un deber es cabalmente lo contrario de la forzosidad ineludible, porque no es seguro que inevitablemente vaya a producirse el comportamiento deseado, por eso se le enuncia como un precepto, es decir, como una necesidad normativa. El mundo de la naturaleza es el de la forzosidad material, el mundo de las normas es el de una necesidad de deber ser. Lo que enuncian las leyes naturales tiene que ser, lo que prescribe las normas no está asegurado por una forzosidad natural: precisamente por eso se expresa como un deber ser dirigido a la conducta.”<sup>92</sup>*

Como se puede apreciar de la opinión transcrita, el maestro Recaséns Siches explica que el deber jurídico viene a ser el deber ser, es decir, el Derecho se encuentra sustentado dentro del mundo del deber ser y no en el plano del ser. Dentro del plano del ser cabe recordar que se encuentran las

---

<sup>92</sup> Recaséns Siches, Luis. *Filosofía del Derecho* Op Cit. p. 55

ciencias exactas pues no puede ser de otra manera. Si a dos le sumamos dos tiene que ser como resultado lógico cuatro. Mientras que un deber ser no se encuentra asegurado por una ciencia exacta que así lo permita, sino se encuentra sujeta a la voluntad del hombre. Por ello, la conducta encuentra su coacción a través de normas jurídicas que establezcan lo que debe ser.

Ahora bien, el maestro García Maynez nos dice en cuanto al tema en estudio lo siguiente:

*“ . los deberes jurídicos quedan cumplidos aún cuando el obligado actúe a regañadientes. La observancia de tales deberes, como la de todos los demás, es voluntaria unas veces e involuntaria otras; pero tanto en el caso en que el sujeto obra con espontaneidad como en el de sujeción voluntaria pero no espontánea o, también, en el de imposición forzada, cabe hablar de cumplimiento de la norma”<sup>93</sup>.*

Un deber jurídico, viene a ser aquél que por disposición de la ley debe cumplir una persona jurídica ya sea voluntaria o involuntariamente, pues como todo derecho puede actuar a través de la coacción para obligar al sujeto que infringió la norma a reparar el daño que ocasionó aún en contra de su voluntad. Pues tiene la obligación y el deber de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas y de no hacerlo se hace acreedor a una sanción. De ahí la importancia que tienen los deberes jurídicos para hacer cumplir las normas jurídicas dentro de la polis.

De lo anterior, se concluye que el deber de servicio que tiene un Senador al Congreso de la Unión se divide en dos, deberes éticos y deberes jurídicos. Los primeros se encuentran regulados en el aspecto moral del Senador y quizás regulados en normas jurídicas, un ejemplo de ello es que

<sup>93</sup> García Maynez, Eduardo. Filosofía del Derecho. Op. Cit. p. 74

el Senador al emitir su voto dentro del recinto legislativo no debe buscar beneficios personales o de partido político sino el beneficio de la sociedad. Por tal motivo, considero que el Senador debe hacer una verdadera conciencia ética al tomar sus decisiones que vaya más allá de los posibles beneficios que se lleguen a tener, pensando en cada voto en la decisión de todas las personas a quien representa. En cuanto a los deberes jurídicos estos encuentran su sustento en las normas jurídicas cuyo cumplimiento puede hacerse voluntario o involuntario pues el derecho tiene la facultad de la coacción y con ello se repara el daño causado. Un ejemplo de ello es cuando un servidor público como el Senador es acusado de tener nexos con el narcotráfico por lo cual, debe ser sancionado por la ley y otorgársele el derecho a defenderse contra tal acusación. Ese derecho de defensa se encuentra tutelado por una norma jurídica creada por el Estado por lo cual tiene el deber jurídico de acatarla. Ahora analizaremos otro principio ético como lo es la honradez.

### 3.2.2 Honradez.

El término "honradez" es uno de los más usados hoy en día, pues se dice que una persona es honrada cuando no adquiere para sí un beneficio ya sea moral o físico ajeno por lo que debe encaminar su conducta a la verdad de los actos jurídicos que se realizan.

El filósofo Andre Lalande manifiesta que el

*"... término **"honesto"** sirvió corrientemente en el lenguaje filosófico del siglo XVII para traducir el latín **"honestum"**, lo que es moralmente bueno u honorable (desde el punto de vista de la moral natural o filosófica, en cuanto se le pueda distinguir de la idea cristiana del deber prescrito por Dios o por la Iglesia.. Descartes manifiesta "esta pasión (la envidia) puede ser justa*

*y honesta en algunas ocasiones” Traité des Passions, III, art. 98.<sup>94</sup>*

Se dice que una persona es honesta cuando actúa de acuerdo a su moral, obvio resulta que la moral de una persona difiere de otra, pues lo que A puede decir que es bueno y honorable, B puede decir que es inmoral y carente de toda honradez. Por tal motivo, el término honradez se manejó durante el siglo XVII como una idea cristiana, pues a través de la religión se sentaron las bases para regular el aspecto moral del hombre y tanto A como B pensarán de la misma forma en cuanto a que conductas son morales e inmorales, ya que la probidad es un término subjetivo

El filósofo Recaséns Siches manifiesta, a mi criterio el sustento de este trabajo de investigación en cuanto al tema en estudio, al señalar lo siguiente.

*“... Pero, en cambio, no podemos decir que todos los valores éticos sean irrelevantes para el Derecho, pues muchos de ellos crean un deber ser para las normas jurídicas, tales como aquellos que fundan la dignidad moral del hombre, su libertad, la paridad en las relaciones, etc., etc. **Para determinadas funciones habrán de ser tenidas en cuenta otras calidades, como la honradez, la laboriosidad, la capacidad intelectual, los servicios prestados, e incluso tal vez el vigor físico...**”<sup>95</sup>*

En el tema que nos ocupa, y retomando el sentido filosófico de la propuesta del maestro Recasens Siches, la honradez forma parte de uno de los valores éticos del deber ser que tutela la norma jurídica, por ello, la importancia que refleja como una calidad indispensable que tienen que tener determinadas personas jurídicas. Por tal motivo, la honradez se debe identificar en un servidor público como aquél que actúa en todo momento con probidad, rectitud e integridad. La honradez es un término que siempre

<sup>94</sup> Lalande, Andre. Op. Cit. p. 446

<sup>95</sup> Recasens Siches, Luis. *Filosofía del Derecho*. Op. Cit. p. 493

debe tener toda persona para poder integrarse a una sociedad mejor a la existente hoy en día. Actualmente, este es uno de los valores éticos, que a mi juicio, se ha ido perdiendo poco a poco, pues la sociedad piensa que ser servidor público es sinónimo de enriquecimiento personal tal y como sucede en diversos delitos como el robo, fraude, enriquecimiento ilícito, etc., pues ya se ha visto que cuando hay que administrar los recursos del Estado en obras encaminadas a satisfacer necesidades sociales nunca llegan al más necesitado, lo cual afecta la credibilidad de un gobierno, mismo que trata de buscar culpables de esas conductas.

Esta crisis, se ve reflejada en todos los órganos de gobierno, en el Poder Legislativo lo encontramos en el sentido de que los Senadores y Diputados ya no ven tanto por el principio del desarrollo social, sino por sus beneficios personales que éstos llegan a tener en el Estado dentro de su carrera política, en virtud de que una decisión que perjudique al partido político que representan o en su caso al amigo pueda ser el fin de esa carrera, lo cual se traduce en pérdida de poder, goce de inmunidad y de fuero, así como el gozar de una posición económica y social importante

### **3.2.3 Imparcialidad.**

El término "imparcial" tiene su origen en el principio que estriba en que la voluntad de una persona para tomar decisiones dentro de una situación jurídica determinada no se encuentre condicionada a ningún aspecto que permita que esa voluntad se incline hacia la parcialidad que beneficie a unas cuantas personas. Es decir, la manifestación de la voluntad debe ser libre sin que exista ninguna condición de facto que la pueda viciar.

Dentro de nuestras diversas legislaciones encontramos este principio. Un ejemplo de ello es el que establece que dentro de un juicio, el Juez debe

resolver en sus sentencias de manera imparcial sin atender a los beneficios que quizás alguna de las partes le puedan proporcionar, debiendo condenar al que no haya acreditado sus acciones o sus excepciones. En este ejemplo la ley le permite al Juez excusarse de conocer de determinado juicio en virtud de encontrarse involucrado un miembro de su familia, un amigo o que en su caso ya haya conocido del juicio como litigante, entre otras excusas que prevé la ley.

En el caso concreto, el senador al emitir su voto debe hacer uso de este principio y actuar velando en todo momento por el beneficio social de los representados y, como ya lo dije antes, no condicionar sus ideas y sus decisiones a los beneficios partidarios o a las decisiones de los amigos. El ser representante de un sector de la sociedad o del Estado implica, en mi opinión una mayor responsabilidad pues tiene a sus espaldas la confianza que con su voto le proporcionaron los gobernados. Pues si en el momento de votar, el legislador una vez agotadas las discusiones en el seno de su grupo parlamentario y en el pleno, conserva incertidumbre acerca del sentido en que debe dar su voto, tendrá que considerar que el acto de votar es, en último análisis un acto personalísimo; emanado de una decisión que se toma íntimamente, aún cuando para hacerlo se hayan escuchado opiniones y argumentos previos y tendrá, por tanto, que decidir conforme a la última instancia y máxima autoridad que es su propia conciencia.

Asimismo, el legislador debe gozar plenamente de la facultad de la persona humana que conocemos como libre albedrío, esto es, de la libertad psicológica o interior para tomar decisiones, para escoger entre varias opciones presentes ante su facultad de razonar

### 3.2.4 Lealtad.

El término "lealtad" implica uno de los principios éticos más relevantes desde el aspecto humano, pues se debe ser leal partiendo del "yo" como sujeto de existencia, con nuestras ideas y nuestras conductas ante el grupo social, lo cual nos brindará una elevada conciencia de nuestra sociedad y del Estado mismo.

El maestro Ferrater Mora explica en su obra el pensamiento del filósofo Royce quien nos dice lo siguiente.

*".. Royce, por ella entendía primeramente la consagración consciente, práctica y completa de una persona a una causa siempre que esta causa no fuese meramente impersonal. La lealtad y la fidelidad es para Royce un principio ético, por el cual todas las virtudes comunes, en tanto que defendibles y efectivas son formas especiales de la lealtad a la lealtad"<sup>96</sup>*

Dentro del concepto que nos proporciona este filósofo es de destacar lo siguiente: la consagración total de las virtudes comunes de la persona que son defendibles y efectivas siempre que esta causa no fuese meramente impersonal. Ahora bien, en el servicio público se tiene un deber para con la comunidad a la que se sirve, y no implica, en mi opinión de ninguna manera una sumisión de incondicionalidad a un superior jerárquico pues, éste último puede ordenar que se realicen actos ilícitos o infundados, que traigan como consecuencia ineludible un perjuicio para la sociedad. La lealtad implica tener una sumisión a la ley como la reguladora de la conducta humana dentro de un Estado en primer lugar, y en segundo lugar a la sociedad.

El Senador debe tener este principio ético como fin de su conducta, de su obrar y de su actuar. El servidor público debe ser leal en primer lugar

<sup>96</sup> Ferrater Mora, José. Diccionario de Filosofía. Tomo K-P Op. Cit. p. 1265

con el Estado y con los ciudadanos que le dieron su confianza y emitieron su voto a favor del mismo, posteriormente se encontraría el partido político del cual salió designado y no como actualmente se lleva a cabo, pues dicho término se ha confundido y el senador le da prioridad en su lealtad al partido político, a los amigos y a los compromisos creados con anterioridad, luego al gobernado quien fue el que realmente con su voto le dio el cargo al Senador.

### 3.2.5 Legalidad y Legitimidad.

En la actualidad el concepto de legalidad es estudiado sobre todo en tres sentidos. la legalidad jurídica; la legalidad científica y la legalidad moral. El filósofo Ferrater Mora manifiesta:

*“En lo que respecta a la legalidad jurídica, ha ocupado a los filósofos especialmente la cuestión de si tal legalidad es pura o no pura. Cuando no es pura, la legalidad depende de otras instancias que la pura ley.. cuando es pura, la legalidad es la estructura de toda posible ley jurídica en el sentido que esta tesis ha sido defendida por Kelsen. En lo que toca a la legalidad científica puede ser natural o histórica, o ambas a un tiempo. Por lo común los filósofos se han ocupado de la legalidad científico – natural.. en cuanto a la legalidad en sentido moral su sentido más estricto es el que encontramos en Kant. Kant distingue entre legalidad y moralidad. La determinación de la voluntad que tiene lugar según la ley moral se llama legalidad; sólo la determinación de la voluntad que tiene lugar por amor de la ley puede llamarse moralidad. Respecto al deber, la legalidad es la acción conforme al deber, en tanto que la moralidad es la acción por el deber, que es lo mismo que respeto la ley.”<sup>97</sup>*

A nuestro tema en estudio nos interesa la legalidad en el sentido jurídico y la legalidad en el sentido moral.

---

<sup>97</sup> Idem 2090

Al respecto puedo afirmar que la legalidad en el sentido jurídico viene a constituirse en las conductas que realicen las personas jurídicas, tanto individuales como colectivas, mismas que deben de estar acordes a lo establecido en la ley y a la realidad social. Por ejemplo, si un individuo sale de su trabajo con dirección a su casa, y en el transcurso del camino un sujeto lo amaga con una navaja con la finalidad de robarle sus pertenencias; el primero opone resistencia al robo y por consecuencia le es enterrada en su cuerpo la navaja y muere, llevándose sus pertenencias. Aquí se configuraron dos delitos que prevé nuestra legislación penal. El primero de ellos, el delito de robo que era el *ánimus* del sujeto activo, el segundo delito es el de homicidio pues se privó de la vida al sujeto pasivo como consecuencia de no dejarse robar

Si nuestra legislación no hubiese previsto estas conductas como delictivas, entonces y como resultado lógico se encontraría dentro del ámbito de la legalidad, pues la ley no dispone nada al respecto. Pero como nuestra legislación penal si establece estos dos supuestos como delitos entonces esta conducta del sujeto activo se encuentra fuera del ámbito de legalidad y por ello debe ser sancionado por el órgano del Estado facultado para ello.

En la legalidad de carácter moral es la conciencia que toda persona *jurídica* tiene con relación a las conductas que se realizan, si están acordes a la ley, pues existe un respeto hacia lo establecido por la norma jurídica, en virtud de que cada individuo ya sabe si su conducta está acorde a lo establecido por la norma jurídica, ya que implica un conocimiento de la ley.

Se entiende por legitimidad todos aquellos actos que se encuentran ajustados a la ley, por lo que todo acto legítimo formalmente hablando es un acto enmarcado dentro de la legalidad. Por tanto, cuando un senador realiza

una ley se encuentra sujeto a velar por la legalidad de la misma, es decir, ajustándose a las premisas éticas y que este acorde a la realidad social

### 3.3 Fines Éticos.

Para dar inicio con el desarrollo de este tema debo resolver la interrogante siguiente. ¿qué se entiende por la palabra "fin"? La palabra en estudio deriva del latín "*finis*" que quiere decir la terminación o la culminación de algo que se realizó. Partiendo de la premisa que todo principio debe llegar a un fin, puedo afirmar que el fin ético viene a ser la culminación o el resultado de los principios éticos. Si dentro de una sociedad existen principios adecuados, obvio resulta que se llegarán a resultados positivos. Dichos resultados se traducen en el bien común, la justicia, el orden público y la paz social como a continuación explico cada una de esos fines éticos dentro del Estado

#### 3.3.1 Bien Común.

El bien común ha sido uno de los conceptos fundamentales que persigue el derecho, pues busca en todo momento el bienestar general para aquella sociedad a la cual se aplican determinadas normas jurídicas

El maestro Rafael De Pina define al bien común como

***“Beneficio que, desprendiéndose de la convivencia social, debe ser compartido, proporcionalmente, por todos los miembros de la comunidad, sin exclusión alguna, y al que todos deben contribuir con sus medios y con su conducta. Dice Castán que si se quiere encerrar en una noción sintética y, compendiosa la finalidad de la justicia y del derecho positivo quizá ninguna sirve mejor esos objetos***

***que la antigua formula del bien común. El bien común no se considera incompatible con el bien particular***<sup>98</sup>

El bien común se traduce en el beneficio de todos los ciudadanos de un Estado a través de la plena convivencia social misma que se comparte con todos y cada uno de los hombres. Asimismo este autor considera que el bien común no se considera incompatible con el bien particular.

Para Radbruch el bien común lo define de la siguiente manera

*"Se puede definir el bien común confiriéndole un sentido específicamente social, es el bien de todos o, por lo menos del mayor número de individuos posible, el bien de la mayoría, de la masa"*<sup>99</sup>.

Radbruch considera que el bien común es el beneficio de todos los ciudadanos dentro de un Estado, esto se logra cuando existe entre los individuos una gran conciencia social y ética buscando el beneficio de la mayoría de los individuos.

Para el maestro Luis Recasens Siches, el bienestar general (bien común) consiste.

*"a) En la mayor suma de bienes para los individuos, y b) También en un repertorio de condiciones sociales que faciliten beneficios para los individuos (verbigracia, una situación de seguridad, unida a una situación de confianza en el crédito financiero del Estado, no constituyen unos beneficios directos para los individuos, pero sí representan una condición favorable para que éstos puedan obtener ventajas mediante ciertas actividades)"*<sup>100</sup>.

<sup>98</sup> De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. Op. Cit. p. 121

<sup>99</sup> Dorantes Tamayo, Luis Alfonso. Filosofía del Derecho. Op. Cit. p. 191

<sup>100</sup> Recasens Siches, Luis. Filosofía del Derecho Op. Cit. p. 613

Para el maestro Rafael Preciado Hernández en su obra titulada "Lecciones de Filosofía del Derecho", nos dice

*"El bien común es una especie del bien en general, un criterio racional de la conducta que se refiere en primer término a la sociedad como entidad "relacional", como la unidad de un todo ordenado que responde a lo que podríamos llamar la dimensión social de la naturaleza humana. Se trata de una noción completa: como bien, casi se identifica con el bien de la naturaleza humana; como común, alude ante todo al acervo acumulado de valores humanos, por una sociedad determinada, objeto perpetuo de conquista y de discusión, dada su aptitud o capacidad para ser distribuido y condición al mismo tiempo del desarrollo y perfeccionamiento de los hombres"*<sup>101</sup>

Del concepto antes referido del maestro Preciado Hernández, se debe destacar el razonamiento siguiente: En primer lugar, hace referencia este filósofo a un criterio de la conducta humana, que se relaciona con toda ella, pues el fin del derecho es buscar un equilibrio entre los diversos factores sociales y una sana convivencia social. En segundo lugar, se encuentran los valores humanos de cada uno de los hombres que integran la sociedad, si partimos del concepto filosófico del "**valor humano**", encontramos que vienen a ser los principios éticos que tiene todo ser humano como la base de su conducta. Pues ello será el perfeccionamiento de la sociedad.

Actualmente considero que se ha incurrido en una falta a este fin ético en todos los niveles de la sociedad, ya que no se ve el servicio público como la actividad de servir para la sociedad, sino se ve erróneamente al servicio público como un medio social de enriquecimiento y de logro de poder político que lo hace sentirse superior a todos los demás individuos,

---

<sup>101</sup> Preciado Hernández, Rafael Lecciones de Filosofía en Derecho, Segunda Edición, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F., 1984. P. 199

olvidando como fue que llegó a ocupar ese lugar. Por tanto, los ideales del Benemérito de las Américas el Licenciado Benito Juárez se ven vulnerados por estos servidores que afectan el bien común de la sociedad de la cual forman parte ellos mismos.

El Senador como servidor público que es, debe estar dotado de valor humano para realizar de una manera pertinente sus funciones que es la de expedir una ley, en virtud de que como representante de la persona jurídica colectiva denominada Estado, debe velar por el bien común y general de todos los gobernados, pues una ley que contenga normas jurídicas que vayan en contra de los gobernados es inconstitucional.

El maestro Dorantes Tamayo llega a la conclusión siguiente.

*“A nuestro parecer, el bien común es el bienestar de la mayoría de los individuos de una sociedad organizada políticamente. Los otros bienes de que Radbruch habla, el bien supraindividualista de una colectividad o totalidad y el transpersonalista de una comunidad cultural, no son el fondo, sino bienes individuales igualmente. Como difícil, si no imposible, es alcanzar el bien de la totalidad de los individuos, el bien común tendrá que referirse al de la mayoría de éstos.”<sup>102</sup>*

La mayoría de los filósofos coinciden en señalar que el bien común o bien general es el buscar el mayor número de beneficios para la sociedad, estableciendo un cúmulo de obligaciones y derechos que deben cumplir los gobernados dentro del Estado. De lo anterior se puede concluir lo siguiente.

---

<sup>102</sup> Dorantes Tamayo, Luis Alfonso. Op. Cit. p. 192

- a) El bien común es el bienestar y beneficio para los individuos que integran la sociedad organizada
- b) El bien común encuentra su fundamento en una ley creada por los individuos que integran esta comunidad.
- c) El bien común parece un fin ético difícil de llevar a cabo si los individuos no tomamos la verdadera conciencia de buscar el beneficio de la sociedad que se anteponga a los beneficios personales

### 3.3.2 Eficiencia.

La palabra “*eficiencia*” deriva del latín cuyo significado se expresa como “*efficientia*” y viene a significar una capacidad práctica para hacer una cosa. Si dicho concepto lo pudiéramos trasladar al ámbito del hombre, veríamos que la eficiencia significa capacidad entendiendo como esta, los conocimientos mínimos indispensables para desarrollar una actividad y no como la capacidad de goce y de ejercicio pues las dos últimas son capacidades jurídicas del hombre, pues la capacidad de goce la adquiere desde que es concebido en el seno materno y la capacidad de ejercicio se adquiere cuando llega a la mayoría de edad.

El Senador de la República, al desplegar su acción considero que requiere de conocimientos mínimos de la ciencia jurídica para realizar eficientemente su función. Es una verdadera tristeza observar que nuestro cuerpo legislativo se encuentra carente de conocimientos jurídicos y como creadores de la ley deben contar con la suficiente preparación para ello. No considero que deban ser necesariamente los legisladores Licenciados en Derecho sino que se les imparta verdaderos cursos que permitan brindar ese conocimiento. Además las sesiones que desarrollan los Senadores dejan mucho que desear, ejemplo de ello fué que en los primeros días del mes de abril del año dos mil, el Senador Félix Salgado Macedonio al referirse al

cambio de horario que se iba a realizar en nuestro país manifestó en una forma vulgar su inconformidad, considerando el suscrito que es un reflejo de su falta de eficiencia para desempeñar el cargo, pues no manifestó su oposición con razonamientos sustentados en la lógica, dañando en gran medida la función legislativa. Por ello, despliego mi propuesta en que las personas que ocupen el cargo senatorial deben ser personas jurídicas con plena vocación de servicio y que en realidad demuestren su interés hacia el Estado y sus gobernados y no su interés personal y el de su familia como se puede apreciar en nuestra realidad.

### **3.3.3 Justicia.**

Explicar en este trabajo el concepto de la justicia no es una tarea sencilla, pues es un término subjetivo. Desde los griegos y los romanos en la antigüedad ya existía esta palabra y en diversas obras se trató de explicar el mismo. Digo que se trató de explicar porque hasta nuestros días cada uno de nosotros podemos definir que es la justicia y daremos nuestro fundamento racional como válido y como una verdad subjetiva. Por lo cual, me limitare a tratar este fin ético desde diversos aspectos filosóficos.

#### **3.3.3.1 Conceptos sobre la justicia**

La palabra **“justicia”**, ha sido objeto de múltiples estudios desde la antigüedad, teniendo diversos significados. Uno de ellos es el que nos lega el maestro Rafael De Pina quien nos dice:

*“Justicia.- Disposición de la voluntad del hombre dirigida al reconocimiento de lo que a cada cual es debido o le corresponde según el criterio inspirador del sistema de normas establecido para asegurar la pacífica convivencia dentro de un grupo social más o menos amplio.. El sentimiento de la justicia*

*es común a todos los hombres. Tradicionalmente, la justicia ha sido considerada como el valor jurídico por excelencia”<sup>103</sup>*

El maestro Luis Alfonso Dorantes Tamayo en su obra titulada “Filosofía del Derecho”, realiza un estudio de este tema desde el concepto de Platón, que por la importancia que reviste empezaré a explicar

Platón en su obra titulada “La República”, nos dice que la justicia se divide en dos:

**1.- La justicia en el Estado.-** Este pensador griego manifiesta.

*“ .. es claro - dice Platón - que nuestro estado es prudente, fuerte, templado y justo...la prudencia la hallamos en los magistrados, que son los sabios que dan el buen consejo y se encargan de la custodia y administración del Estado . la fortaleza o el valor reside en los guerreros, a los que esta encomendada la defensa de aquel...la templanza esta derramada por todos los miembros del Estado, desde los de la más baja condición hasta los de más alta” En cuanto a la justicia Platón no lo dice expresamente por eso “... es de suponerse que se halla también en todos los miembros del Estado, ya que consiste “en que cada uno haga lo que tiene obligación de hacer”, es decir, “en ocuparse únicamente en sus negocios sin mezclarse para nada en los de otro”, pues cada ciudadano no debe tener más que un oficio, aquel para el que desde su nacimiento ha descubierto mejores disposiciones “<sup>104</sup>*

El elemento que menciona este filósofo a destacar, es el consistente en que la justicia se encuentra en cada uno de los miembros del Estado, entendiéndose como tal, en nuestro mundo contemporáneo a los Poderes de la Unión, pues si se actúa con justicia harán cada uno su actividad sin introducirse en otros niveles; pues ello en vez de beneficiar al Estado le causaría un serio daño quizás irreparable.

<sup>103</sup> De Pina, Rafael Diccionario de Derecho, Op. Cit. p. 319

<sup>104</sup> Dorantes Tamayo, Luis Alfonso. Op. Cit. p. 165

**2.- La justicia en el individuo.-** El problema que trata este filósofo es el concerniente al “alma”, como ya lo abordé en el primer capítulo de este análisis, en el que enfatiqué de que en el alma se dan los elementos que tiene el Estado que son: la prudencia, la valentía, la templanza y la justicia

Platón dice que:

*“La primera - este pensador se refiere a la prudencia - radica en la razón que es a la que le toca mandar. La segunda - la valentía - el cólera, la cual debe subordinarse a la razón. Tanto ésta como la cólera deben gobernar el apetito sensitivo, para que éste no se salga de sus límites y pretenda tener sobre el alma una autoridad que no le corresponde. La templanza tendrá lugar en el individuo, cuando haya armonía entre la parte que debe mandar y la parte que debe obedecer, es decir, cuando la cólera y el deseo se sometan a la razón. Por último, cada uno de nosotros será justo y cumplirá su deber cuando cada una de las partes de sí mismo realice su tarea”<sup>105</sup>*

Para este filósofo griego – Platón – la justicia estriba de acuerdo a la razón. Más considero que dicho concepto es muy subjetivo, pues una persona guiada por su razón puede decir que una cosa determinada sea A, otra persona guiada por la razón puede decir que dicho objeto no es A, sino B, ambos se guían por su razón y dirán en todo momento que sus opiniones son justas; por lo que sí existe una respuesta que llegue a decir que el primero de estos sujetos tenía razón entonces el segundo sujeto que dijo que era B, manifestará su inconformidad al respecto y dirá que existe una injusticia.

Para Aristóteles la justicia se dividía en:

---

<sup>105</sup> Idem. P. 166

*“Justicia distributiva de los honores, de la fortuna y de todas las demás ventajas que pueden alcanzar todos los miembros de la ciudad, y la justicia reparadora y represiva, que regula las relaciones de unos ciudadanos con otros, lo mismo las voluntarias que las involuntarias. En las dos encontramos como criterio distintivo a la igualdad: habrá justicia cuando haya igualdad; habrá injusticia cuando haya desigualdad ”*<sup>106</sup>

La justicia distributiva, como su nombre lo dice, se presenta cuando a personas con méritos iguales se les da partes iguales, y a personas con méritos desiguales, partes desiguales. Partiendo de este concepto filosófico y enfocándolo a nuestra sociedad, encontramos por deducción lógica que cuando hay circunstancias sociales iguales y no se tiene como resultado esa igualdad estaríamos hablando de una injusticia. Conforme a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encontramos en su artículo 4° el principio de igualdad entre el hombre y la mujer, por tanto, se establece la igualdad entre todos los mexicanos. Si este artículo constitucional hablara como lo hacía hace años en donde se decía que el hombre por el sólo hecho de ser varón tenía beneficios sociales trascendentales como el de votar y ser votado para los cargos de elección popular, lo cual no era permisible para las mujeres, a todas luces era una injusticia que rompía el principio constitucional ya referido.

La justicia reparadora y represiva para Aristóteles se encuentra en la ley buscando para ello, el justo medio; pues la ley considera a las personas como completamente iguales. Sólo se cuida de averiguar si el uno ha sido culpable, si el otro ha sido víctima; si el uno ha cometido el daño, y si el otro lo ha sufrido. De este criterio, se debe buscar en la justicia lo que se conoce como el justo medio, es decir, si una persona llega a cometer un delito

---

<sup>106</sup> Ibidem P. 167

sancionado por la ley penal deberá ser reprendido o sancionado el sujeto activo del delito con la finalidad última de reparar el daño causado. Aquí el filósofo griego al hablar de la justicia reparadora y represiva se refería a la ley, pues la norma jurídica debe tener estas cualidades para su cumplimiento

El maestro Recasens Siches, en su obra, cita al filósofo San Agustín quien se refiere a la justicia

*“ como virtud global que abarca todas las demás virtudes, sin embargo, incidentalmente piensa la justicia también como ideal para el Derecho, cuando al compararla con la equidad dice que la justicia es la equidad, y que la equidad implica cierta igualdad ( pues aequitas deriva de aequilitas) y consiste en atribuir a cada uno lo suyo. Ahora bien, San Agustín añade una observación muy importante: puesto que las cosas no son iguales, la justicia, no pudiendo igualarlas, tiene que tratar con cosas disímiles. Esto parece que quiere decir - aunque ello no esté manifestado de modo explícito - que la justicia o equidad habrán de operar con medidas de equivalencia, o sea apreciar las equivalencias que pueda haber entre cosas desiguales”<sup>107</sup>.*

San Agustín refiere la justicia equivalente a la equidad Si pensamos ello sería tanto como decir que existirá la justicia dentro de una sociedad cuando la riqueza sea equitativa; de lo que podríamos concluir que nunca habrá justicia porque la riqueza nunca se logrará equitativa. De lograrse equiparar una clase social manifestaría que no existe la justicia pues se le ha privado de su derecho de propiedad que tiene con relación a su riqueza. San Agustín al explicar este término se refiere a la existencia de una equivalencia que pueda haber entre cosas desiguales. Lo cual difiere del pensamiento del romano Ulpiano quien definía a la justicia como el darle a

<sup>107</sup> Recasens Siches Luis, *Filosofía del Derecho*. Op. Cit. p. 484

cada quien lo suyo. Difícil decir que corresponde a cada uno para hablar de justicia

El iusnaturalista, Francisco Suárez nos dice al respecto.

*“Las otras dos especies de justicia son la conmutativa y la distributiva. Es requisito intrínseco, esto es, esencialmente debido, que la ley sea justa, lo cual se entiende en un doble sentido: a) Que imponga un contenido ético; b) Que la autoridad que la dicta tenga jurisdicción sobre la materia que versa y sobre las personas a las cuales se dirige. Así pues, la ley debe ser dada: a) Con justicia legal, a saber: para procurar el bien común y conceder lo debido a la comunidad, b) Con justicia conmutativa, en cuanto que el legislador no mande sino aquello que lícitamente puede ordenar; y con justicia distributiva, es decir, repartiendo proporcionalmente las cargas, los puestos y las ventajas, en lo cual debe guardar igualdad de proporción. La justicia conmutativa, aparte y además de que ella exige que quien dicta la norma tenga jurisdicción, consiste en cuanto a su materia en dar a cada uno su propio derecho, esto es, aquel que es suyo, o el propio dominio de una cosa o de algo que equivalga a él moralmente. La justicia conmutativa se funda en cierto débito, que obliga a que se dé a otro una cosa como suya, por título de propiedad, o por contrato voluntario, o por cuasi-contrato, o por restitución o compensación de daño en caso de delito o, por último, con fundamento en alguna otra razón. Los bienes objeto de la justicia conmutativa no son solamente la propiedad de las cosas materiales, la salud, el honor, la fama, sino también otros bienes espirituales, como por ejemplo, el conocimiento de la verdad, y la libertad personal”<sup>108</sup>*

Para el maestro Preciado Hernández la justicia es:

***“ ... el criterio ético que nos obliga a dar al prójimo lo que se le debe conforme a las exigencias ontológicas de su naturaleza, en orden a su subsistencia y perfeccionamiento individual y social. Criterio ético, porque se trata de un principio destinado a dirigir obligatoriamente la acción humana. Y que nos manda dar atribuir o reconocer a todo ser humano lo que se le debe de acuerdo con su***

<sup>108</sup> Idem. P. 485

*naturaleza, porque no es un criterio convencional sino subjetivo; pues se funda en los datos constitutivos de la dignidad personal, que son esenciales al ser humano, y que por este mismo excluye racionalmente toda discriminación en el trato a nuestro semejantes, sin razón objetiva suficiente* <sup>109</sup>

Coincido con el maestro Preciado Hernández, pues considero que la justicia viene a ser un criterio de carácter ético que trata de dirigir la conducta humana para tratar de distribuir los satisfactores primordiales. Pero ello, es sólo un mero criterio subjetivo pues para un sujeto X la conducta de Y puede ser injusta, mientras que para Y la conducta humana realizada puede considerarla como justa. Lo cual lo debe determinar en algunas ocasiones la norma jurídica creada por el Estado y sancionar a aquél que haya actuado en contra de la misma.

Asimismo, este filósofo mexicano en su obra cita a Daniel Kuri Breña quien nos dice.

*“... La justicia social, por su parte, significa el principio de armonía en la vida de relación. Coordina las acciones de los hombres entre sí como partes del todo que es la sociedad civil, a la vez que ordena tales acciones al bien común, e integra de este modo el orden social humano. Y como la sociedad civil comprende un gran número de formas de asociación intermedias - familia, municipio, asociación profesional o de trabajo, sociedades utilitarias mercantiles y civiles, asociaciones deportivas, científicas, culturales, etc. -, la misma justicia social establece la jerarquía de los fines perseguidos por estas sociedades, con miras a asegurar el bien común de la especie humana.”*<sup>110</sup>

Por ello, la justicia social implica en su género, la sana convivencia del hombre con el hombre, en donde no afecte en ningún caso y por ninguna

---

<sup>109</sup> Preciado Hernández, Rafael. Op. Cit. P.209

<sup>110</sup> Idem P. 212

circunstancia la libertad del hombre. Entender lo anterior, ha sido una de las tareas más arduas del Estado y del Derecho, entender que como “animales políticos” – como lo afirmaba Aristóteles – viene a constituir la base de nuestra sociedad, pues toda justicia social busca el bien común de todos y cada uno de los hombres.

El maestro García Maynez manifiesta lo siguiente:

*“La justicia, como valor objetivo de toda ordenación social, exige en primer término, de los encargados de realizarla la formulación de la **norma de tratamiento**. Tal norma, en consonancia con el principio de que la iustitia particularis consiste en la igualdad, ordena tratar igualmente a quienes son iguales y desigualmente a quienes son distintos, pero en proporción a su desigualdad. Aún cuando parezca evidente, esta regla no puede aplicarse si el encargado de aplicarla no dispone de un criterio comparativo de los respectos en que los hombres resultan iguales o, por el contrario, diferentes entre sí... Nef cuando sostiene la igualdad o la diferencia de dos o más personas o cosas, tiene dos supuestos: el de que solo puede ser igual lo diferente y el de que lo mismo la igualdad que la diferencia a fortiori se refieren a objetos que pueden ser comparados en tal o cual respecto”<sup>111</sup>*

Asimismo, el maestro García Maynez señala

*“...Hacer que la justicia reine es y debe ser aspiración de los creadores, aplicadores y destinatarios de sus normas, porque la justicia es valiosa y lo valioso debe ser .la justicia debe ser porque vale; consecuentemente, obligado estoy a realizarla. Tengo, pues, que hacer de su realización una finalidad mía y, por tanto, elegir y poner en práctica los medios que me permitirán llevar a cabo mi propósito. Tanto los creadores como los aplicadores y los destinatarios de las normas del derecho jamás han de perder de vista, al desempeñar sus funciones, o acatar sus deberes, los valores que, sea como órganos del Estado, sea como simple particulares, sirven*

<sup>111</sup> García Maynez, Eduardo. *Filosofía del Derecho*. Op. Cit p. 465

*de base y orientación al cumplimiento de sus respectivas tareas.*

*En lo que concierne a la actividad del legislador resulta particularmente claro que el despliegue de ésta exige no sólo la correcta intuición de los valores jurídicos, sino el firme propósito de hacer que condicionen el contenido de las leyes. Tal actividad no ha de ser caprichosa ni arbitraria; tiene una serie de supuestos, condicionados por su propia naturaleza. Si su fin esencial es estatuir lo que, en los casos previstos por quien la desempeña, jurídicamente debe ser, la materia de las normas sólo podrá determinarse de manera correcta si el autor de éstas atiende, por una parte a la naturaleza de los casos a que su regulación habrá de aplicarse y, por otra, a los valores que, de ser convenientemente intuidos, darán sentido a tal regulación y permitirán justificarla <sup>112</sup>*

La actividad de los legisladores es de gran importancia dentro del Estado. Considero que un Senador de la República debe tener una actividad no arbitraria y sí condicionada en primer lugar, a los valores jurídicos y en segundo lugar se debe atender a las situaciones concretas que se lleguen a generar para vislumbrar con objetividad la situaciones preponderantes requeridas por nuestro país. Por tal motivo, desde mi particular opinión, el senado debe estar integrado por personas con conocimientos del sentido y alcance de la norma jurídica, pues la justicia va a radicar en la ley, ya que esta última es la que regula la conducta de los particulares.

### 3.3.3.2 La Justicia como Imparcialidad.

Esta teoría encuentra a su principal exponente a Thomas Nagel, que considera:

*“ Mi creencia es que la forma correcta de consideración impersonal para cualquiera es una imparcialidad entre individuos que es igualitana no simplemente en el sentido de que cuenta a todos ellos por igual como datos para alguna*

---

<sup>112</sup> Idem. P. 415

*función combinatoria, sino en el sentido de que la función misma da un peso preferencial a las mejoras en las vidas de aquellos que están peor en contra de aumentar las ventajas de los que están mejor - aunque todas las mejoras cuenten positivamente en algún grado . Creo también que el grado de preferencia a los que están peor depende no sólo de su posición relativa respecto a los que están mejor, sino también de cuán mal están, absolutamente. El alivio de las necesidades urgentes y la privación grave tiene una importancia particularmente fuerte en la resolución aceptable de los conflictos de interés”<sup>113</sup>.*

Para este filósofo la justicia estriba en la imparcialidad que debe tener todo sujeto, ello se explica en el sentido de que el Juzgador al conocer de un asunto que le es puesto a su criterio debe resolver sobre lo que es justo sin importar quienes sean las partes del litigio, pues ambas gozan de igualdad ante la ley. Para el caso de que el Juez no pueda ser imparcial por encontrarse impedido para conocer por ser algún familiar, la ley lo faculta para manifestar su motivo de impedimento y excusarse de conocer de ese asunto. Con ello se cumple cabalmente con el principio de justicia como imparcialidad. En el ámbito legislativo el Senador de la República actúa imparcialmente aplicando el sentido de justicia cuando emite su voto dentro del recinto legislativo en aras del beneficio social

### **3.3.3.3 La Justicia como Igualdad de recursos.**

El autor que sostiene esta teoría que considera que la justicia es una igualdad de recursos es Ronald Dworkin. Para este filósofo la justicia consiste.

*“... en un ideal de igualdad consideración y respeto que se resuelve en una igualdad de recursos... cualquiera que declare que se toma los derechos en serio debe aceptar, como mínimo, una o dos ideas importantes. La primera es la idea, vaga pero*

<sup>113</sup> Hierro, Liborio., **Justicia Igualdad y Eficiencia**, Isonomía Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, número 9, octubre de 1998, I.T.A.M. p. 142

*poderosa, de la dignidad humana . la segunda es la idea, más familiar, de la igualdad política, que supone que los miembros más débiles de una comunidad política tienen derecho, por parte del gobierno, a la misma consideración y el mismo respeto que se han asegurado para sí los miembros más poderosos ..*<sup>114</sup>

Esta teoría de la justicia como igualdad de recursos se sostiene en el aspecto de que todos los individuos de una sociedad determinada se encuentran sometidos a la observancia de la ley, por lo cual se tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones por ser iguales tanto jurídica como políticamente, por lo que se tiene la misma consideración y el mismo respeto para todos los miembros de la sociedad.

Ahora bien, enfatiza este autor:

*“ Estado debe ser síntesis de buen gobierno, debe ser reverente y respetuoso de la justicia, cuya esencia queda para siempre en el alma de los ciudadanos. Tendrá así verdaderos ciudadanos que acatan con fidelidad sus deberes, bien por la seguridad de la aplicación de las sanciones, bien por convicciones éticas, por estímulos extrajurídicos, o por el conocimiento de saberse acreedor de la sanción jurídica”.*<sup>115</sup>

El buen gobierno encuentra su sustento en el cabal cumplimiento de las normas jurídicas que son base de la justicia creadora del Estado. De no existir estas normas jurídicas que regulen la conducta de los hombres y que permitan equilibrar los aspectos de justicia viviríamos dentro de una barbarie formal y material. Ahora analizaremos otro fin ético no menos importante que el tratado ya y que es el resultado de los fines éticos ya vistos con anterioridad, como es el Orden Público

---

<sup>114</sup> Idem. P. 145

<sup>115</sup> Martínez Pineda, Angel. *Ética Y Axiología Jurídica*. Editorial Porrúa, México D.F., 1998, P. 19

### 3.3.4. Orden Público.

Para dar inicio explicaré el significado filosófico de la palabra "orden" que ha venido evolucionando desde la antigua Grecia con Aristóteles para luego abordar lo que se entiende por orden público. San Agustín concebía al orden como uno de los atributos que hace que lo creado por Dios sea bueno, por lo que el orden es la perfección.

El filósofo Walter Brugger define al "orden" de la siguiente manera:

*"Decimos que hay orden donde una pluralidad de miembros, elementos o partes está gobernada por una ley, un sentido o una unidad, que hay armonía cuando la pluralidad en la unidad es, al mismo tiempo polar y oposicional (sic) y colma el sentido estético"<sup>116</sup>.*

Del concepto de este autor se desprenden elementos importantes tales como el orden creado a partir de la ley, y como un sentido de unidad que el de la voz vincularía sin temor a equivocarme, en la ley, pues como parte de la soberanía que tiene el pueblo dentro de un Estado crea sus normas jurídicas para llegar con ello, a una unidad de carácter jurídico entre todos los habitantes, lo cual se traduce en un orden social.

Por su parte, el filósofo José Ferrater Mora define al orden como:

*"... la disposición (o disposiciones) de un conjunto de entidades. Ejemplos de ordenación de conjuntos de entidades son: El orden de los números naturales, el orden de los puntos de una línea, etc. De un modo más formal el orden es definido como la relación o relaciones entre miembros de una clase*

---

<sup>116</sup> Brugger, Walter. *Diccionario de Filosofía*. Novena edición, Editorial Herder, Barcelona, España, 1978, p. 388

*según la cual (o las cuales) unos miembros preceden a otros. Los miembros son llamados con frecuencia "elementos", se dice pues, que hay orden entre elementos de un conjunto"*<sup>117</sup>

De la definición del maestro Ferrater Mora se desprende un principio fundamental cuando expresa que el orden es definido como la relación o relaciones entre los miembros de una clase según la cual unos miembros preceden a otros. Si esto lo enfocamos en el aspecto social, se sostiene que el orden público viene a ser aquel conjunto de relaciones que surgen entre los individuos donde el fin que se persigue es lograr la paz y la convivencia social.

Él filósofo Hermann Krings nos dice en cuanto al tema en estudio.

*" La palabra <<orden>>, usada formalmente, denomina la estructura de orden como tal, como una configuración de lugares de valor prescindiendo del elemento mutable con que se llenan los lugares del orden. En este sentido, p. ej., la doctrina de la constitución se entiende como teoría de las formas del orden del dominio político. Por otro lado, en el sentido substancial, orden significa la totalidad de lo unido bajo las reglas del orden, así cuando se habla del "ordo clericorum". Y esta última acepción introduce a la significación monástico-eclesiástica del "ordo", de donde procede la palabra alemana Orden, o la española órdenes".*<sup>118</sup>

Como se puede apreciar del concepto del filósofo citado, la palabra orden en el sentido substancial, significa en sí misma el ajustar la conducta del hombre al conjunto de normas jurídicas existentes dentro de un Estado. Ese acatamiento a tales disposiciones viene a ser como consecuencia lógica el bien común de la sociedad. Por tanto, hablar de orden implica hablar del deber ser, consistente en que los servidores públicos, sin excepción alguna,

<sup>117</sup> Ferrater Mora, José. Op. Cit. p. 2648

<sup>118</sup> Krings, Hermann y otros. Conceptos Fundamentales de Filosofía. Tomo II, Especulación-Orden, Editorial Herder, Barcelona, España, 1978, p. 694

al igual que los gobernados, deben acatar las disposiciones jurídicas existentes

El maestro Eduardo García Maynez define al orden de la manera siguiente:

*“... es el sometimiento de un conjunto de objetos a una regla o sistema de reglas cuya aplicación hace surgir, entre dichos objetos, las relaciones que permiten realizar las finalidades del ordenante”<sup>119</sup>*

Todo orden se encuentra sometido a determinadas reglas que lo presuponen, a criterio acertado del maestro García Maynez, este orden se compone de:

- a) Un conjunto de objetos.
- b) Una pauta ordenadora
- c) La sujeción de aquellos a ésta
- d) Las relaciones que de tal sujeción derivan para los objetos ordenados.
- e) La finalidad perseguida por el ordenante.

De acuerdo a este conjunto ordenado de ideas, para que exista el orden debe existir **un conjunto de objetos**, en el orden social el objeto primordial es el bienestar de la colectividad. Además debe haber **una pauta ordenadora**, dentro de la sociedad esta pauta ordenadora la va a establecer el Poder Legislativo quien va a emitir normas jurídicas que atiendan a las *necesidades mínimas indispensables* de la sociedad. Como normas jurídicas deben guardar un orden apropiado. Asimismo, **la sujeción de aquellos a ésta**, en el ámbito social se refleja en la norma jurídica cuya aplicación es

---

<sup>119</sup> García Maynez, Eduardo. *Filosofía del Derecho*. Op. Cit. P. 23

*erga omnes* por lo que todos los individuos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la ley deben someterse a ella. Ahora bien, el orden también presupone las relaciones que de tal sujeción derivan para los objetos ordenados, en el aspecto social las relaciones que existen y que se derivan de tal sujeción a estas norma jurídicas es el mismo orden público. Ese razonamiento se explica por la lógica misma, si para que exista el orden dentro de una sociedad debe existir inminentemente una norma jurídica que regule esa conducta, y como norma jurídica tiene como margen de aplicación a todos los individuos que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la ley donde existe un sometimiento a la misma, se tendrá como resultado el orden público. Por tanto, la finalidad perseguida, es factible en tanto los individuos llevemos a cabo las conductas mínimas indispensables dentro de nuestra sociedad se tiene el orden público.

*“Los ordenamientos humanos – apunta García Maynez – (únicos a los que ahora deseamos referir nuestro análisis) asumen, en todo caso, carácter medial, ya se trate de los de índole técnica, ya de los de naturaleza normativa. Desde el punto de vista, aparecen como medios o instrumentos de realización de los propósitos de su creador. Se ordena no por ordenar, sino para conseguir, a través de la ordenación, determinados objetivos. En cuanto los ordenamientos están al servicio de fines, su eficacia depende del grado en que permitan realizar las miras del ordinante (sic). Pero cuando los juzgamos desde este ángulo, su valor resulta puramente técnico, ya que nada indica sobre la importancia de los fines a cuyo logro se aspira”<sup>120</sup>*

Como lo refiere el ilustre filósofo García Maynez, el orden normativo del hombre vienen a ser los principios de creación de algo, es decir, meros instrumentos con los cuales poder apuntalar a una idea determinada dentro de la sociedad. El orden normativo bien aplicado permitirá lograr la sustanciación de las conductas de los hombres positivamente, no siendo el aspecto normativo letra muerta que no se

---

<sup>120</sup> Idem. P. 30

cumpla por la ley. Ahora bien, como consecuencia concatenada y lógica se tiene que hablar sobre la paz social que se consigue al aplicar dichos fines

### **3.3.5 Paz Social.**

La paz social se va a constituir con la suma de todos los principios y fines éticos de los que he dado referencia en este estudio. Por ello, considero que la paz social es la *parte última que se persigue en toda la actividad del hombre como tal*, por tanto este fin también lo persigue el Estado. Un Estado que encuentra equilibrio ético y jurídico de sus servidores públicos será un Estado que tenga la plenitud de todas y cada una de sus funciones que le son inherentes, evitando con ello, el desequilibrio social y el levantamiento armado del pueblo. Un servidor que cumple con eficacia y *eficiencia su función permite al Estado alcanzar un nivel de desarrollo*

En suma, y a manera de conclusión me atrevo a afirmar que el servidor público en estudio como es el Senador de la República debe tener ciertos principios éticos, tales como la probidad, la lealtad, la imparcialidad, y el deber de servicio. Estos principios éticos vistos como el origen de la conducta del Senador de la República se encuentran sustentados jurídicamente en la Constitución General de la República y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Moralmente encontramos su sustento en la conciencia ética de cada uno de estos representantes del Estado. Los fines éticos, vistos como la culminación o el resultado de los principios éticos como son el bien común, la justicia, el orden público y la paz social, vienen a ser la consecuencia lógica del actuar de estos individuos, ya que de actuar mal además de que incurrir en una responsabilidad del orden civil, penal o política –administrativa no, en razón de que no existe un órgano o contraloría que supervise el actuar de estos

servidores públicos- llegan también a incurrir en faltas de orden moral. Pues el verdadero motor de los aspectos éticos es la conciencia.

La conciencia es a mi juicio la médula espinal de la ética misma, pues todo gira entorno a ella. El maestro Raúl Gutiérrez Saenz nos dice al respecto:

*"En efecto, cada persona debe regirse por su propia conciencia, es decir, de acuerdo con el juicio práctico de valor que él sinceramente ha formulado. Solamente así actuará con valor moral, con libertad, con responsabilidad. Pero esto no quita la obligación de formarse la propia conciencia para que juzgue rectamente, o sea, de acuerdo con las normas objetivas de moralidad. De esta manera el hombre con su conciencia es el que rige su acto; pero él no es valor supremo, porque también es regido por normas objetivas. Así se rechaza el relativismo moral"<sup>121</sup>*

Los juicios de valor que deben regular la conciencia encuentran su cimiento en la sinceridad de cada una de las personas para poderse crear y sancionar a través del remordimiento, en primer orden y después recibir una sanción jurídica en segundo orden, ya que sólo de esta manera, el servidor público podrá tener un sustento responsable para su actuar.

Por lo anterior, es que pasaré a explicar las pequeñas aportaciones que el suscrito realiza con relación al tema, que quizás sean consideradas una utopía dentro de nuestro Estado, pero que sería factible y necesario que se hiciera conciencia al respecto, para que exista una disminución a las grandes prerrogativas de las que gozan estos servidores públicos.

---

<sup>121</sup> Gutiérrez Saenz, Raúl. *Introducción a la Ética*. Op. Cit. p. 154

*Capítulo Cuarto.*

*Reforma a la Constitución Política de los  
Estados Unidos Mexicanos y a las Leyes  
Ordinarias en cuanto a la responsabilidades de  
los Senadores.*

#### **4.- Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las Leyes Ordinarias en cuanto a la responsabilidades de los Senadores.**

Para dar inicio con el cuarto capítulo de este trabajo de investigación será necesario resolver la siguiente cuestión **¿cuales serán las repercusiones del Estado por la responsabilidad de los Senadores?**. A primera impresión parece una pregunta sencilla de resolver, pero no es así, ello obedece a que no existe ninguna responsabilidad de este servidor público por no desarrollar sus funciones, pues la ley reglamentaria del capítulo IV de nuestra Carta Magna no regula en forma clara la responsabilidad del Senador como servidor público. Asimismo, las leyes ordinarias como la ley reglamentaria del Capítulo IV de nuestra Carta Magna aludida es omisa en este aspecto ya que sólo le otorga la facultad para ser órgano sancionador de conductas ilícitas de los servidores públicos, más en ningún caso se precisa cuando el Senador de la República incurre en una responsabilidad grave. Cabe afirmar que este servidor público al tomar las decisiones en una sesión tienen una trascendencia importante para todos nosotros. Para ello, empezaremos a resolver la cuestión ya planteada.

##### **4.1 Repercusiones en el Estado por el incumplimiento de la responsabilidad del Senador.**

Las repercusiones que sufre el Estado por el incumplimiento de la responsabilidad del Senador se puede ver desde diversos puntos de vista, desde el punto de vista económico, jurídico, político. Desde el punto de vista económico el Senador al no realizar con probidad y honradez su cargo y administrar recursos que le son asignados a esta Cámara desviando fondos o en su caso no asistir a las sesiones y cobrar aún así su dieta, repercute de

manera directa en el mismo ente jurídico Estado, en razón de que su salario denominado dieta sale de los impuestos que todos los mexicanos estamos obligados a pagar, y si el Senador en vez de realizar la función que le fue encomendada por el pueblo con honradez, vulnera su esfera jurídica por ello, deberá ser sancionado por el Estado.

Desde el punto de vista jurídico, el senador al no tener un conocimiento claro de lo que es la ley ni de las realidades sociales que nos aquejan va a crear "leyes al vapor" que no vayan acordes a la realidad social que se esta viviendo. Dentro del Senado se deben discutir ideas que se encuentren sustentadas bajo principios éticos y jurídicos y no sólo por meras presunciones personales que no le agradan a dicho servidor público, por lo que considero que esto es una responsabilidad del Senador, pues en ocasiones sustentan sus ideas profiriendo insultos no sólo a sus compañeros, sino también al mismo pueblo.

Desde el aspecto político en razón de que el Senador deviene de un partido el cual lo denomina para que sea nombrado Senador por ese partido en determinada Entidad Federativa, buscando beneficiar al partido político ya que, de no hacerlo, se verá truncada su carrera política, siendo para él como una muerte en vida. Por ello, considero que el Senador al ser electo debe regirse con principios éticos viendo en primer lugar, por el beneficio de los gobernados y quizás después los beneficios partidarios, pues el no ver los fines benéficos del pueblo es a mi juicio, traicionar la confianza que le ha sido brindada.

Para explicar este punto citaré un debate que esbozó el diputado Múgica apoyado entre otros por el diputado Martí, quien solicitó se regresara al texto propuesto por Carranza, señalando que era sumamente necesario apoyando su propuesta en lo siguiente.

*" . Porque nuestra falta de educación y muchas veces nuestra falta de dignidad, hace que el erario nacional gaste fondos que debía invertir en cosas más útiles. La Nación paga a los diputados y a los senadores porque vengan a hacer su labor al parlamento . esta mañana que me presenté a la pagaduría de la Cámara para cobrar la decena, supe . que se ha venido pagando a doscientos dos diputados, y hasta la fecha, señores solo en dos ocasiones hemos reunido asistencia que ha rebasado el número de ciento setenta representantes ... todos sabemos que en este momento el erario nacional está en la más completa banca rota (sic); el pueblo está haciendo sacrificios inmensos para pagar los honorarios . y dirá que ni siquiera hemos tenido la dignidad y la vergüenza de respetar esos sacrificios "<sup>122</sup>*

Como lo menciona el diputado Múgica, en nuestro país es frecuente encontrar que los diputados y senadores faltan a sus sesiones plenarios por las ventajas que les otorga la Constitución y su Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mostrando poco interés en el desempeño de su cargo, pero sí cobrando cuantiosas dietas que se les dá. Es por ello, que considero que se deben implementar sanciones severas a los representantes de elección popular. En efecto, si llegaren a faltar dos veces en un mes sin causa justificada deberá cesárseles del cargo conferido cubriendo esa vacante el senador suplente; además de las sanciones que contempla nuestra Carta Magna. Con esto se obligaría a dichos servidores públicos a acudir a sus recintos para trabajar en el cargo que el pueblo les ha confiado.

---

<sup>122</sup> Sempé Mimvielle, Carlos. *Técnica Legislativa y Desregulación*. Editorial Porrúa, México D F, 1998, p. 253

La última reforma a nuestra Carta Magna sobre el tema en estudio, fue publicada el 29 de julio de 1999, la cual consiste en la disminución de la edad para ser Senador, la cual se establecía en el artículo 58 de este ordenamiento jurídico que antes de la reforma decía.

**Artículo 58.**-*“Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la elección”*( ).

El texto actual a la letra reza:

**Artículo 58.**-*“Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de veinticinco años cumplidos el día de la elección”*( )

Desde mi particular opinión, considero que una persona a los veinticinco años de edad aún no ha adquirido la madurez psicológica, que le permita emitir su voto de una manera libre, en virtud de que aún se encuentra sometido a influencias externas por no tener la experiencia necesaria para tener una responsabilidad tan grande como la de ser senador de la República, - creador de la norma jurídica que va a regir dentro del Estado -, por lo que no debió disminuirse la edad para ser senador ni reformarse, ya que con mayor edad y preparación académica se adquiere una mayor conciencia además de una mejor preparación para crear la ley. Asimismo, considero que el senador debe ser una persona con conocimientos jurídicos amplios para poder realizar su función de una manera responsable, para que emitan leyes que beneficien al pueblo mexicano.

Ahora bien, dentro de nuestro sistema jurídico no existe un Código Ético de conducta de los Senadores al Congreso de la Unión, en donde se precise de manera clara los principales lineamientos morales que deben de cubrir estos servidores públicos. El licenciado José Campillo Sainz realizó un decálogo del servidor público que a la letra reza.

### DECALOGO DEL SERVIDOR PÚBLICO.

**Primero.**- Ama y asume como tuyos los fines de tu actividad porque esta destinada al servicio de tu país y a la realización y salvaguarda de los valores fundamentales de la convivencia humana: el orden, la seguridad, la justicia, la libertad y el bienestar de la colectividad y de todas y cada una de las personas que la integran.

**Segundo.**- Cumple y haz cumplir la ley

**Tercero.**- Se leal

**Cuarto.**- Se probo

**Quinto.**- Se veraz.

**Sexto.**- Se eficiente.

**Séptimo.**- Se discreto

**Octavo.**- Se imparcial

**Noveno.**- No abuses nunca de tu autoridad

**Décimo.**- Se cortés y comedido. Cualquiera que sea tu función o jerarquía dentro del servicio aprecia y ten siempre presente la dignidad y la nobleza que te confiere ser un servidor público".<sup>123</sup>

Como se puede apreciar es un decálogo que contempla diez reglas de conducta básicas que debe tener todo servidor público y que en la actualidad son muy difíciles de cumplir por los Senadores, y esto se debe al poco interés que manifiestan en su cargo en virtud de que ellos sólo detentan el mismo como un medio de enriquecimiento económico y político,

<sup>123</sup> Boletín de la Facultad de Derecho, U.N.A.M. Número 177, 1 de marzo de 1999 p 3

dejando a un lado la verdadera vocación de servicio, lo cual se constituye como una gran crisis de valores

#### **4.2 Estrategias a seguir para la mejor aplicación de las sanciones en el incumplimiento de la Responsabilidad adquirida por el Senador.**

En este trabajo he manifestado las funciones que desempeña el Senador de la República así como los principios y fines éticos que como valores debe seguir. En la vida cotidiana esto no se cumple en razón de que tanto los Diputados y los Senadores no ven su función con ética, sino más bien, *la ven como una forma de proyectarse dentro de la política* de nuestro país, en razón de que consideran que el tener en su *Curriculum Vitae* dicho cargo es la llave de la Caja de Pandora que les abrirá las puertas del gobierno, sin importarles en lo más mínimo si su función ha sido la adecuada. Por tal motivo, considero importante establecer estas estrategias para sancionar a los Senadores que no cumplan con su cargo.

Las estrategias a seguir las he enumerado en tres aspectos; el primero de ellos comprende desde que el candidato a Senador comienza con su campaña proselitista invirtiendo sumas de dinero estratosféricas para tratar de ganar la campaña, y en muchos de los casos la procedencia de esos recursos es ilícita. El segundo aspecto a tratar viene a ser desde que el candidato a Senador ha resultado vencedor en los comicios electorales y ha aceptado y protestado el cargo ante el Presidente del Congreso de la Unión y culmina esta segunda etapa cuando termina su periodo en el cargo. La tercera etapa comienza desde que deja el cargo de Senador para encaminarse a otro cargo de carácter público.

El Estado proporciona una partida determinada a los candidatos a cargos de elección popular, como lo señala el artículo 41 de nuestra Carta

Magna, por lo que la primera estrategia a seguir es que el Senador compruebe ante una auditoria que realice una Comisión del Congreso de la Unión que cantidad de dinero se gastó en la campaña así como que demuestre la procedencia de esos recursos. En caso de no hacerlo dentro del plazo de treinta días podrá ser sometido de inmediato a juicio político para desaforarlo y denunciar ante la autoridad jurisdiccional competente el ilícito cometido.

Ahora bien, si acreditó la procedencia de los recursos de su campaña política, entonces pasaremos a la segunda etapa. Una vez que comienza a realizar sus funciones como Senador de la República y no acuda a las sesiones de la Cámara o cuando lo haga sea para descansar, se aplicaría una suspensión del cargo por un mes con tres veces dentro de un mes que realice cualquiera de estas conductas. Y con dos veces al mes si se presenta a la Cámara y abandona sin causa justificada la misma antes de que termine la sesión, se aplicará la misma sanción, pues con tristeza se ve en nuestros días que los Senadores llevan acabo estas conductas, en virtud de que saben que se encuentran protegidos por el fuero constitucional; por lo que considero indispensable que el fuero se limite únicamente en la manifestación de ideas dentro de la Cámara y no que se hace extensivo para otros casos donde se encuentra fuera del recinto legislativo y que por su actuar pueda cometer una conducta ilícita que sancione la ley penal o civil.

De igual forma, se deberá de sancionar al Senador que profiera insultos sin causa alguna a sus compañeros senadores a pesar de que sean de otros partidos políticos, pues en la Cámara debe existir el respeto primero entre personas y luego entre partidos, y evitar a toda costa que se llegue a la violencia física, denotando una imagen poco apropiada para la sociedad, ya que causa una gran tristeza el ver que no sólo se insultan sino que se

golpean perdiéndose el respeto y faltando *por consiguiente* a los principios éticos

Cuando deja el Senador la Cámara por haber concluido su periodo deberá acreditar ante una Comisión de Legisladores de los principales partidos políticos los *bienes muebles o inmuebles adquiridos* durante y después de su gestión hasta un año después de dejar su cargo. De no hacerlo así deberá ser denunciado ante la autoridad jurisdiccional competente para que explique la procedencia de esos recursos, ya sea directamente de el funcionario o en su caso de su familia hasta en un cuarto grado, *así como amigos o parientes por afinidad*.

#### **4.3 La creación de un Código Ético para la regulación de la conducta del Senador.**

Dentro del estudio que he realizado una de mis propuestas es la creación de este código ético para los Senadores de la República. En nuestro sistema jurídico en el año de 1994 se estableció el “Código Ético de conducta de los Servidores Públicos”, en donde se buscó mejorar el aspecto moral de dichas personas, pero no ha dado el resultado esperado. Este Código ético que el suscrito propone es sólo para el Senado, en donde tiene como primordial acción la de impedir que se vea al Senado como un medio de *enriquecimiento y poder político*, sin tomar realmente en cuenta la responsabilidad que el cargo representa. Asimismo, impedir que en la toma de decisiones importantes que repercuten en el Estado se dejen motivar por aspectos partidarios y no por su libre convicción de servicio

El maestro José Trinidad Lanz Cárdenas esbozó que los principios rectores de un código de conducta deben versar sobre

*"Legalidad, es decir, lo contrario de la arbitrariedad, del capricho, honradez, la honestidad y la seriedad y la ética, acompañados del brazo y por la calle; lealtad al Estado, a las instituciones, no a las personas ni a los partidos, los deberes del servidor público son para la nación que está por encima de otros intereses, imparcialidad y eficiencia, la imparcialidad introduce en nuestro derecho administrativo por vez primera después de muchos años de haberse olvidado en el derecho mexicano, exceptuando en la legislación del Poder Judicial, las restricciones y la prohibición al nepotismo que ya existía desde las Leyes de Indias, que ya quiso regular Morelos y sin embargo se perdió en la etapa de independencia y todos sabemos la imagen de ellas cambiando los fines del Estado, el trabajo para el hombre o el hombre para el trabajo ¿cuál es el lema?"<sup>124</sup>*

Como una pequeña aportación que pretendo realizar al aspecto jurídico es la creación de un Código Ético que regule la conducta de los Senadores en el Congreso de la Unión. Pero para ello se debe responder la siguiente pregunta. **¿Qué es un Código Ético?**, la respuesta que al respecto puedo dar es la siguiente: Un código ético es un conjunto de normas jurídico-morales que regulan la conducta de determinado sector de la sociedad desde dos planos; el plano de los principios éticos y el plano de la conducta jurídica, como el medio por el cual la ley lleva a cabo su cumplimiento

En algunos países tales como Argentina, Estados Unidos, Brasil, entre otros, tienen diversos artículos en sus legislaciones que hacen referencia a las conductas éticas que deben seguir los servidores públicos. Fundadas en esas disposiciones jurídicas y en la apreciación cotidiana que el de la voz se ha percatado, me he permitido crear un Código Ético que regule la conducta de este servidor público. El presente Código se compone de ocho artículos que resulta fácil leer, pero en la práctica es muy difícil

---

<sup>124</sup> Morales Paulín, Carlos A. Derecho Burocrático. Op Cit. P. 418

cumplir. Por las razones expuestas presento a ustedes, respetable sínodo el presente

## **CODIGO ÉTICO DE CONDUCTA DE LOS SENADORES AL CONGRESO DE LA UNION.**

El presente Código Ético de conducta para el Senado de la República se compone de ocho artículos que a continuación enumero:

***Primero - “El Senador de la República no debe ver el cargo como un medio de enriquecimiento personal, de su familia o de sus amigos”.***

Como uno de los principios rectores de la ética de todo aquél que se diga ser servidor público, debe llevar presente que los cargos públicos son para representar al Estado en primer lugar, y enseguida para beneficiar a toda la sociedad. En la actualidad, existe una gran crisis de valores en este sentido, en virtud de que se ve el cargo público como un medio de enriquecimiento personal, de su familia y de sus amigos, y no lo que realmente implica el cargo que le ha sido conferido por el pueblo. El servir a la sociedad y al Estado debe ser una de las premisas imperantes y de prioridad dentro de nuestro sistema jurídico-político de nuestro país, pues de no ceñirse al imperativo categórico de mayor valor que es el beneficio de la sociedad estaremos dentro de un Estado que sólo se autodestruye poco a poco, llegando el momento en que este ente jurídico no podrá mantenerse llegando a la decadencia.

***Segundo.- “Cumplir con probidad la función que el pueblo le ha conferido”.***

El Senador de la República debe ser probo en la función que le ha sido conferida, es decir, tener uno de los principios rectores de la ética consistente en la honradez. Toda persona jurídica lleva en sí misma valores que se van adquiriendo en relación al medio social en que se desarrolla, pues así llegamos a forjándose así su conducta externa. Por ello, el servidor público al tener la responsabilidad de representar al Estado debe llevar presente en su actuar el ser honrado, es decir, el ser honrado no sólo en el aspecto financiero como sería el no sustraer fondos del erario público para beneficio propio, sino también en su forma de actuar, guiándose por la razón y el cumplimiento cabal de las normas jurídicas que ellos crean; ser honrado implica guiar su conducta por el sendero de la verdad y de la buena voluntad, buena voluntad que se traduce en beneficio de la sociedad y del Estado. En la actualidad, los servidores públicos incluyendo al Senador manejan en sus ideas este término filosófico como una de las premisas principales, pero no así en sus actuaciones, donde existe un desconocimiento total de lo que es la ley y la responsabilidad de legislar con propiedad.

**Tercero.- *“No ver el cargo de Senador de la República como un medio para tener poder económico y político”.***

El Senador de la República debe tener firmeza en su ética y en su aspecto moral así como en su actuar material en el sentido de que al detentar el cargo público no signifique enriquecimiento, poder político, ni como el gozar del fuero que tutela nuestra Carta Fundamental; sino que detentar el cargo público es tener la convicción de que se va a trabajar para servir a la sociedad y no servirse de ella. En la actualidad, se permite que personas de veinticinco años de edad ya puedan ser Senadores, lo cual a mi juicio, no debe ser así en razón de que una persona joven no ha alcanzado aún la madurez psicológica que se requiere, por lo que es común que no

desempeñe su cargo público de manera eficaz. Las personas jóvenes ven el desempeño de su cargo como un imperativo categórico de menor valor, dándole más importancia al aspecto económico y político. Si se pensara que un servidor público como el Senador no debe tener un salario tan elevado, y su fuero se viera disminuido, la mayoría de las personas jurídicas individuales que hoy en día detentan el cargo, ni siquiera por error, lo hubieran aceptado. Por ello, es que he manifestado en este artículo del Código Ético propuesto este precepto mismo que considero importante sostener y subrayar como uno de los sustentos de este trabajo de investigación.

**Cuarto.- “No tener condicionado su voto a ningún partido político, ni a ningún otro poder del Estado, sino buscar el beneficio de la sociedad”.**

El Senador de la República es un representante del Estado y la forma en que externa su voluntad es a través del voto particular que emite. El voto debe ser una manifestación de la voluntad que cumpla con la característica primordial de la libertad, su opinión debe ser libre es decir, no estar condicionada a partido político, amigos o a algún poder distinto al Legislativo, sino que el voto que emita debe ser para beneficiar a la sociedad.

**Quinto.- “Tener los conocimientos necesarios para ocupar el cargo de Senador, pues la función así lo requiere para la creación de las normas jurídicas”.**

Considero que el Senador de la República debe ser una persona jurídica individual, dotada de los conocimientos necesarios para encontrarse en posibilidad de legislar. No quiero decir con esto, de que el legislador sea

licenciado en Derecho, sino que el legislador se debe preparar doctrinalmente en la ciencia jurídica para llevar su trabajo con probidad y eficiencia. No debe ser permisible que lleguen a ocupar el cargo personas que desconocen la ciencia jurídica indispensable para poder legislar, ya que los partidos políticos dan su anuencia para que los representen en razón del carisma que tienen con el pueblo, como por ejemplo en el caso de los artistas de televisión, que dada su popularidad recibirán más votos de los electores, pero sin que esto implique una conciencia real y ética de lo que implica detentar el cargo y no guiarse por los beneficios que el mismo representa.

**Sexto.- “Discutir sus ideas guiados por la razón y no por la violencia, ni profiriendo insultos hacia sus compañeros”.**

Es triste ver en nuestro Congreso de la Unión como discuten las ideas para aprobar una norma jurídica, en la más de las veces en vez de legislar se dedican a proferir insultos a sus compañeros Senadores que están afiliados a otro partido político distinto al que se encuentra en ese momento en la tribuna. Hay lamentables ocasiones que incluso han llegado hasta la violencia física dentro del recinto legislativo, lo cual, no da una imagen a la sociedad de lo que es un legislador. Considero que un legislador debe ser una persona jurídica individual dotada de principios éticos firmes, es decir, trabajar para beneficio de la sociedad, el hacerlo no implica llegar a la violencia moral como es el caso de los insultos y peor aún llegar a la violencia física, sino el trabajar bajo estos principios implica el respetar a sus compañeros Senadores y aprobar una idea propuesta por un Senador afiliado a otro partido político, si es la adecuada no para el partido político, ni para sus amigos, sino para la sociedad misma; anteponiendo los intereses de la sociedad a los personales o de partidos políticos, aunque quizás

llegue, con ello, a concluir su carrera política dentro del partido en que milita

**Séptimo.- “No aprovechar el cargo público para beneficiar a sus amigos o a su familia”.**

El Senador de la República en ningún momento debe ver el cargo que se ha conferido como un medio para beneficiar a sus amigos o en su caso a su familia a través de las influencias políticas que tiene. Lo anterior, casi la mayoría de los servidores públicos lo hacen, buscan beneficiar a aquellas personas que se encuentran vinculadas a ellos por un lazo familiar o de amistad, lo cual no se debe permitir, este precepto es considerado por el suscrito como el principio de probidad que debe regular el la conciencia ética de dicho servidor público, pues, resulta difícil comprobar materialmente esto.

**Octavo.- “Al aprobar una ley, debe ser imparcial ya que esta ley va a regir a todos los gobernados, no condicionando su voto a cualquier otro factor que pueda dañarlo”.**

El Senador de la República debe gozar del principio de la imparcialidad para desarrollar con eficiencia y eficacia el cargo que le ha sido conferido al momento de aprobar una ley. El Senador debe estar conciente de lo que va a aprobar, y no encontrarse en un estado de inconciencia como suele suceder cuando ocupan el recinto legislativo para descansar, ya que, cuando llega el momento de votar, desconocen el tema sobre el que versó la sesión, por lo que votan sólo por hacerlo desconociendo si lo aprobado es lo correcto o no. En muchas ocasiones, los legisladores faltos de conciencia ética llegan al recinto legislativo a pasar lista de asistencia marchándose de inmediato a otras actividades más

importantes que el legislar. Y más aún, cuando la *Comisión Permanente del Congreso de la Unión* los llama a sesión extraordinaria, la mayoría de ellos no asiste, esto se debe a que las sanciones por no asistir son mínimas, pero si estas sanciones fueran más severas, obligarían al Senador de la República a acudir a estas sesiones ordinarias o extraordinarias, sea cual fuere el caso, a *participar* en ellas

Lo anterior, es mi pequeña aportación que realizo al mundo de la ciencia jurídica, donde las propuestas a *seguir* suelen verse como un sueño que no se pueda llegar a cumplir, pero si pensamos positivamente que como hombres llenos de valores morales y jurídicos podremos alcanzar esa superación, estaremos convencidos que este trabajo no serán ideas y letras muertas, sino que pueden llegar a constituir la base del cambio moral del servidor público.

**CONCLUSIONES.**

## **CONCLUSIONES.**

**Primero.-** La Personalidad Jurídica del Estado, enfocada a la filosofía la sustento en la teoría de la abstracción, en el sentido de que tanto las personas jurídicas individuales, como las personas jurídicas colectivas tienen algo de real y algo de ideal, en virtud de que en las personas jurídicas individuales lo real viene a ser el cuerpo como la materia que tiene todo hombre, lo ideal en esta persona jurídica viene a ser el alma, consistente en el aspecto interno del "yo", de donde van a emanar los principios éticos. En las personas jurídicas colectivas lo real vienen a ser cada uno de los individuos que le dan vida, y el aspecto ideal se encuentra prescrito en cada una de las leyes que han de acatar para el desarrollo de su función.

**Segundo.-** El reconocimiento jurídico de la personalidad del Estado es el que realiza la misma ley, pues cada uno de los elementos que integran a este ente jurídico encuentra su sustento en alguna disposición jurídica, que como afirmaba el filósofo Emmanuel Kant viene a constituir el deber ser. Por ello, ese reconocimiento jurídico es a mi juicio, la más alta esfera de voluntad en el hombre para vivir en sociedad.

**Tercero.-** La Teoría de la División de Poderes propuesta por muchos filósofos de la talla de Aristóteles, Locke y Montesquieu por citar algunos, considero que es la base del Estado actual. Por ello, manifiesto que esta división de Poderes no lo es tanto, sino lo que existe entre estos órganos de gobierno es una colaboración. Con esta

colaboración entre los diversos Poderes del Estado se tiene como principio el bienestar de la sociedad, y satisfacer en mayor medida las necesidades propias de los grupos sociales.

**Cuarto.-** Del servicio público es donde emana la actividad material del Estado, para ello debe existir como fundamento moral y jurídico el desarrollo de todos los sectores sociales que integran a este ente. Desde el aspecto moral en virtud de que el servicio público se debe ver como una responsabilidad que se lleva al momento de aceptar y protestar el cargo que les ha sido conferido por los gobernados velando por los intereses de los mismos. Desde el aspecto jurídico en razón de que los servidores públicos como lo es el Senador de la República es un representante del Estado a quien le es otorgada la facultad de emitir leyes la realice de acuerdo a su criterio ético no dejándose influenciar en sus decisiones por otros medios externos.

**Quinto.-** Considero que doctrinalmente existe un error al considerar que el servicio público sólo debe verse desde el ámbito del Derecho Administrativo pues, es el servicio público sólo aquél que presta el Poder Ejecutivo, opinión de la cual difiero, pues el servicio público como tal, debe verse desde un ámbito más amplio que permita visualizar a todos los órganos que integran al Estado y no sólo a uno de ellos. Pensar lo anterior, sería tanto como afirmar que sólo serían servidores públicos aquellas personas que laboran dentro de alguna dependencia del Poder Ejecutivo y los que laboran dentro de los Poderes Judicial y Legislativo no tienen la calidad de servidores públicos. Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 108 quienes tienen la calidad de servidores públicos, por ende si lo que presta el Estado son servicios y si este ente se ve representado para materializar sus acciones a través

de los servidores públicos, luego entonces, todos aquellos que prestan servicios públicos son servidores públicos.

**Sexto.-** Por el vocablo responsabilidad infiero que viene a ser *una acción u omisión de una conducta encaminada a cierto fin, y por la cual se falta a un deber de cuidado consignado en las diversas legislaciones ocasionando un daño a una persona jurídica o a algún grupo social determinado.* Toda conducta que la persona jurídica desarrolla se encuentra tutelada por una ley, si se afecta algún precepto de la ley, obvio resulta que debe ser sancionado por la falta cometida.

**Séptimo.-** La función que desarrolla el Senador de la República, es una representación política la cual es una representación *sui generis* pues, el Senador representa a todo el Estado gozando de libertad en su actuar para tomar las decisiones que crea convenientes para beneficiar a la sociedad, debiendo sustentar estas decisiones en principios éticos que nos llevan, como consecuencia lógica a alcanzar los fines éticos de cumplir cabalmente con su función.

**Octavo.-** Los principales valores del Estado considero que son la democracia, la representación política y la soberanía. La democracia es *en esencia la participación de la sociedad en la formación del poder público y en su ejercicio, como lo conceptualizó Aristóteles como el gobierno del pueblo.* La representación política viene a ser aquella delegación de facultades que realizamos todos los gobernados para ejerciten las acciones decisorias y de gobierno por nombre y cuenta de nosotros. Por último, la soberanía que implica la potestad absoluta que tiene los individuos dentro de un Estado para poder autoimitarse y autodeterminarse en el ejercicio de la libertad.

**Noveno.-** *Un servidor público incurre en la responsabilidad administrativa cuando por su conducta falta a los principios éticos establecidos en la ley como son la probidad, la lealtad, la imparcialidad, el deber de servicio y por ello deberá ser sancionado por los órganos competentes. En el caso concreto del Senador de la República es un órgano sancionador de las conductas de otros servidores públicos del Estado, más no existe órgano alguno que verifique su función legislativa si es la apropiada a la realidad social. Por ello, considero que debe existir un órgano creado por el Estado para regular y calificar el desempeño del Senador de la República para analizar si su conducta va en contra de los principios establecidos por nuestra Constitución. La finalidad perseguida es sanear al Senado de aquellas persona jurídicas individuales que sin conciencia ética alguna sólo buscan beneficiarse del cargo*

**Décimo.-** El Senador de la República incurre en responsabilidad de carácter civil cuando deja de velar por el cabal cumplimiento de los principios éticos y busca beneficiarse por el desempeño de su servicio, afectando intereses de un grupo social. Lo anterior obedece, a que se deben dar el debido cumplimiento de las normas jurídicas que ningún Poder del Estado debe de perder de vista al desempeñar sus funciones. Esto eleva el más alto sentido del valor ético de la conducta de los servidores públicos, por lo que el considerar necesario para llevar a cabo su función en adquirir bienes materiales adicionales con la condición de que así van a desempeñar mejor su servicio sería causar un daño al Estado por el cual debería indemnizar al mismo como una sanción a la falta del deber de cuidado.

**Undécimo.-** En cuanto al fuero constitucional del que se encuentran investidos los Senadores de la República considero que

debe existir una limitación al fuero constitucional del cual gozan estos servidores públicos, pues si el fin último del fuero es una prerrogativa para salvaguardar el equilibrio de poderes sobre acusaciones sin fundamento y que en caso del Senador la Cámara de Senadores se vería disminuida en uno de sus miembros, manifiesto que no se ve disminuida por ese miembro en razón de que por cada Senador titular se elegirá un Senador suplente. Con esto se lograría reducir la impunidad real que gozan. El fuero sólo debe operar en el desarrollo de sus funciones dentro de la Cámara y la limitación sería en actividades fuera del recinto legislativo.

**Duodécimo.-** Los principios éticos vienen a constituir la fuente de donde va a emanar los aspectos internos de cada persona. Todo principio ético encuentra su sustento en convencionalismos sociales de donde se descubre cuando una conducta es buena o es mala. Estos principios éticos se encuentran dispersos en nuestras legislaciones, por lo que considero que se deben de agrupar en un Código Ético de Conducta para los Senadores de la República, lo cual permitirá conocerlos mejor para desarrollar su función de manera adecuada.

**Décimo Tercero.-** Considero que el Senador de la República vulnera el principio ético del deber de servicio cuando en vez de cumplir el mandato constitucional que le ha sido conferido por el pueblo, acude al recinto legislativo a descansar o sólo a pasar lista de asistencia para que no le descuenten la dieta, esta faltando al deber ético del desempeño de su función, y como lo manifestaba Kant ese deber ético se traduce a la vulneración de la norma jurídica, por lo cual incurre en una responsabilidad de carácter civil y debe ser sancionado por ello.

**Décimo Cuarto.-** La honradez forma parte de los valores éticos de mayor valor en el hombre, este principio se manifiesta inminentemente en la conducta de acuerdo a su aspecto moral, buscando en todo momento el bienestar común sustentado en las normas jurídicas. La honradez se refleja en el Senador de la República cuando en su actuar vela por el cumplimiento de las normas jurídicas y el respeto a sus compañeros. Así también en cuanto a la sagacidad para administrar recursos del Estado.

**Décimo Quinto.-** El Senador de la República al emitir su voto dentro del recinto legislativo debe ser imparcial, en el sentido de que no debe buscar favorecer sus intereses personales o de partido. El Senador con conciencia ética es el que en cada sesión buscará el mayor beneficio social y el ser imparcial en sus decisiones implica dejarse llevar por la razón y no por los convencionalismos partidarios que más le favorezcan.

**Décimo Sexto.-** El Senador debe ser leal en primer lugar con los gobernados quien con su voto depositó la confianza en él para que representara sus intereses, por ello, se debe velar por el sano cumplimiento de su función y no aprovechar la misma para buscar enriquecerse y sólo buscar el tener poder político.

**Décimo Séptimo.-** El bien común viene a ser el fin ético por excelencia que se busca en todo Estado. El bien común es el mayor bien para todos los habitantes. Este fin ético tiene su sustento en el valor humano, pues de acuerdo a la conciencia que se tenga con relación al actuar se logrará este bien. El Senador como servidor público que es debe estar dotado de valor humano que implica la

conciencia ética, para realizar en forma adecuada sus funciones y con esto lograr el mayor beneficio social del Estado.

**Décimo Octavo.-** Entiendo por justicia el guiar mi actuación a través del sendero de la ley, el respeto a la ley implica el realizar bien las funciones que deseo desempeñar. Si se respeta la ley con plena convicción de lo que ello representa se estará respetando al Estado, y como resultado lógico se vivirá en un Estado más justo. La justicia como tal no puede ser arbitraria y beneficiar a sólo unos cuantos, vivir en un Estado donde prevalezca la justicia es vivir en un Estado donde se cumple cabalmente las disposiciones jurídicas creadas para la regulación de ciertas conductas.

**Décimo Noveno.-** Considero que parte del retraso social en nuestro sistema legislativo se debe en gran medida a la pérdida de la conciencia moral que manifiesta el Senador de la República. Tal pareciera que el deseo de ocupar el cargo obedece a los beneficios personales que se consiguen con el hecho de llegar a ser representante del Estado dejando a un lado los aspectos sociales que quizás fueron sus lemas de campaña política para llegar a ocupar el cargo. Si el Senador tuviere una real conciencia ética sobre cual debe ser su desempeño y si cada servidor público la tuviera, nuestro país sería uno de los más desarrollados, pues el sustento moral del hombre viene a ser en principio el de la sociedad y donde existen buenos cimientos éticos en cada una de sus conductas habrá benéficos colectivos. Pero donde se buscan benéficos particulares originados por la cimentación negativa ética, el Estado se encuentra al borde de un colapso social.

**Vigésimo.-** El Código Ético que aludo en este trabajo, mismo que deben tener los Senadores al Congreso de la Unión, se encuentra

sustentado bajo el principio ético de todo servidor público siguiendo a toda luz con el deber de servicio, honradez, imparcialidad, probidad, lealtad, deben buscar los fines éticos como son el bien común, la eficiencia, la justicia, el orden público y la paz social de todos y cada uno de los gobernados. Por ello, cuando la persona jurídica individual realice una real conciencia de lo que el cargo implica y deje de pensar y buscar beneficios personales se habrá alcanzado un ideario político trascendental para nuestro país, en virtud de que todo servidor público debe tener vocación de servir a su pueblo y a su Estado.

## BIBLIOGRAFIA.

- **Acosta Romero, Miguel.** *Teoría General del Derecho Administrativo.* (Primer Curso), Decimotercera edición, Editorial Porrúa, México 1997,
- **Batiz Vázquez, Bernardo.** *Teoría del Derecho Parlamentario.* Editorial Oxford, México D.F., 1999.
- **Berlín Valenzuela, Francisco.** *Derecho Parlamentario.* Tercera reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1995.
- **Brugger, Walter.** *Diccionario de Filosofía.* Novena edición, Editorial Herder, Barcelona, España, 1978
- **Burgoa Orihuela, Ignacio.** *Derecho Constitucional Mexicano.* Décima Segunda edición, Editorial Porrúa, México 1999.
- **Castro Estrada, Álvaro,** *Responsabilidad Patrimonial del Estado.* Editorial Porrúa, México D.F., 1997.
- **Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto** *El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos.* Segunda edición, Editorial Porrúa, México 1998.
- **De Pina, Rafael.** *Diccionario de Derecho.* Décima edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1981

- **Dorantes Tamayo**, Luis Alfonso. *Filosofía del Derecho*. Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México D F , 1995
- **English H.B** *Diccionario de Psicología y Psicoanálisis*. Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1977.
- **Fernández Ruiz**, Jorge. *Derecho Administrativo (Servicios Públicos)*, Editorial Porrúa, México D.F., 1995
- **Ferrater Mora**, José. *Diccionario de Filosofía*. TOMO A-D, Editorial Ariel Referencia, Barcelona, España, 1994.
- ----- , TOMO E-J, Editorial Ariel Referencia, Barcelona, España, 1994
- ----- , TOMO K-P, Editorial Ariel Referencia, Barcelona, España, 1994
- ----- , TOMO Q-Z, Editorial Ariel Referencia, Barcelona, España, 1994.
- **García Maynez**, Eduardo. *Filosofía del Derecho*. Décima edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1998
- ----- *Introducción al estudio del Derecho*. Quincuagésima edición, Editorial Porrúa, México 1999.

- **García Ramírez, Sergio y Otros.** *Los valores en el Derecho Mexicano.* Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F , 1997
  
- **González González, María de la Luz.** *Valores del Estado en el pensamiento político.* Segunda edición, Serie Jurídica, Editorial Mc.GrawHill, México D.F., 1997.
  
- **Gutiérrez Saenz, Raúl.** *Introducción a la Ética.* Vigésima segunda edición, Editorial Esfinge, Naucalpan, Estado de México, 1990.
  
- **Höffe, Otfried.** *Estudios sobre Teoría del Derecho y la Justicia*, Editorial Fontarama S.A., México D.F , 1998.
  
- **Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.** *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada)*, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México 1985
  
- ----- *Código ético de conducta de los Servidores Públicos.* Editorial UNAM, México 1994
  
- ----- *Diccionario Jurídico Mexicano.* Tomo P-Z, Décima Primera edición, Editorial Porrúa, México D F., 1998
  
- **Kelsen, Hans.** *La Teoría pura del Derecho.* Introducción a la problemática científica del Derecho, Segunda edición, Editora Nacional, México D.F., 1981

- **Krings, Hermann y Otros** *Conceptos Fundamentales de Filosofía.* Tomo II, Especulación-Orden, Editorial Herder, Barcelona, España, 1977
- **Lalande, Andre.** *Vocabulario técnico y crítico de la Filosofía.* Segunda edición, Editorial El Ateneo, París, Francia, 1966
- **Luño Peña, Enrique.** *Historia de la Filosofía del Derecho.* Segunda edición, Editorial La Hormiga de Oro, Barcelona, España, 1955
- **Madrid Espinoza, Alfonso.** *Introducción a la Filosofía del Derecho.* Editorial Vicova Editores, México D.F., 1995
- **Martínez Pineda, Angel.** *Ética y axiología jurídica.* Editorial Porrúa, México D.F., 1998
- **Morales Paulín, Carlos A** *Derecho Burocrático.* Editorial Porrúa, México 1995.
- **Moreno, Daniel** *Clásicos de la Ciencia Política.* Segunda edición, Editorial Porrúa, México D F , 1983
- **Ortiz Soltero, Sergio Monserrit.** *Responsabilidades legales de los Servidores Públicos.* Editorial Porrúa, México 1999.
- **Pérez Fernández Del Castillo, Bernardo.** *Representación, Poder y Mandato.* Prestación de Servicios Profesionales y su ética, Décima edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1998

- **Preciado Hernández, Rafael** *Lecciones de Filosofía en Derecho.* Segunda edición, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 1984
- **Recasens Siches, Luis** *Filosofía del Derecho.* Décima Segunda edición, Editorial Porrúa, México D.F , 1997
- **Rojina Villegas, Rafael.** *Derecho Civil Mexicano. Introducción y Personas,* Tomo I, Octava edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1997
- **Sánchez Gómez, Narciso** *Primer Curso de Derecho Administrativo.* Editorial Porrúa, México 1998
- **Tamayo y Salmorán, Rolando.** *Elementos para una Teoría General del Derecho.* Introducción al estudio de la Ciencia Jurídica, Editorial Themis, México D.F., 1996
- **Tena Ramírez Felipe.** *Derecho Constitucional Mexicano.* Vigésima edición, Editorial Porrúa, México 1997, pp. 1180.

### **Leyes y Códigos.**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos..
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
- Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

- Código Civil para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia Federal
- Código Penal para el Distrito Federal
- Código Penal Federal.

### **Hemerografía**

- ***Isonomia, Revista de Filosofía y Teoría del Derecho***, Número Nueve, Octubre de 1998, Editada por el Instituto Tecnológico Autónomo de México
- **Garzón Bates, Mercedes.** ***La Ética***. Revista Tercer Milenio, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México D F 1997