

75.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON

ANALISIS HISTORICO JURIDICO DE LA  
RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**RAFAEL CONSTANTINO SANCHEZ**

ASESOR. DR. JUAN JOSE VIEYRA SALGADO



MEXICO

2001



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A mis padres los señores Rafael Constantino Rosas y Evelia Sánchez Olalde, por que sin su apoyo y comprensión no hubiera realizado uno de mis propósitos.

A mis hermanas Esther y Alejandra, ya que son una parte importante de mi vida.

A mis cuñados, y mis sobrinos Valeria y Arturo una nueva generación, bienvenidos.

A la familia Martínez Hernández y en especial al Lic. Luis Arturo Martínez Hernández, por el apoyo y la oportunidad de desarrollarme en el ámbito laboral, mi gratitud.

A todo el personal que labora en la Dirección de Asuntos Jurídicos del Instituto Mexicano de la Juventud por la convivencia diaria.

Al Dr. Juan José Vieyra Salgado  
asesor de esta Tesis por el apoyo  
brindado.

A los CC. Sinodales, con todo mi  
respeto.

A la Universidad Nacional  
Autónoma de México, Campus Aragón,  
por brindarme los conocimientos  
necesarios para desempeñarme en el  
Derecho.

Gracias.

# ANÁLISIS HISTÓRICO JURÍDICO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

INTRODUCCIÓN.....	VIII.
-------------------	-------

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RESPONSABILIDAD EN GENERAL.

1. Epoca Colonial.....	1.
2. La Constitución de Cádiz de 1812.....	3.
3. La Constitución de Apatzigán de 1814. ....	4.
4. La Constitución de 1824 .....	5.
5 La Constitución de 1857 .....	6.
6 La Constitución de 1917.....	6.
7. La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1940. ....	7.
8. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1980.. ..	9.
9. Exposición de Motivos de la Iniciativa Presidencial de Reformas y Adiciones al Título IV Constitucional.. ..	12
10. Reformas y Adiciones al Título IV Constitucional.....	13.
11 Ley Federal Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982. ....	16.
12 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación .....	18

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EL FUNCIONARIO Y EL SERVIDOR PÚBLICO.**

1. Concepto de Funcionario Público.....	22.
2. Concepto de Servidor Público.....	23.
2.1. Diferencias entre: Funcionarios, Servidores, Altos Funcionarios y Empleados Públicos.....	25.
3. La Responsabilidad de los Servidores Públicos.....	26.
3.1. Las Funciones de los Servidores Públicos .....	26.
3.2. Clases de Responsabilidad.....	28.
3.3 Artículos Constitucionales relativos a la Responsabilidad de los Servidores Públicos (El Título Cuarto). ....	42.
3.4 Artículos que determinan la Responsabilidad de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (el Título Octavo). ....	44.

## **CAPITULO TERCERO**

### **LA DIVISIÓN DEL SUPREMO PODER DE LA FEDERACIÓN.**

1. El Poder Legislativo.....	51
2. El Poder Ejecutivo .....	53.
3. El Poder Judicial de la Federación.. ..	55.
3.1. Composición del Poder Judicial.....	56.
3.2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación. ....	57.
3.3 El Tribunal Electoral . . . . .	62.

3.4. Los Tribunales Colegiados de Circuito.....	67.
3.5. Los Tribunales Unitarios de Circuito.....	69.
3.6. Los Juzgados de Distrito.....	70.
3.7. El Consejo de la Judicatura Federal.....	71.
3.8. El Jurado Federal de Ciudadanos.....	74.
3.9. Las Tribunales Especiales.....	75.

## CAPITULO CUARTO

### LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

1. Causas y formas de destitución que provocan el Juicio Político de los que ejercen el Poder Judicial Federal.....	79.
2. El Fuero Constitucional.....	82.
2.1. El Fuero Inmunidad.....	83.
2.2. El Fuero de no procesabilidad.....	84.
2.3. El Procedimiento para la Declaración de Procedencia.....	85.
3. Procedencia del Juicio Político.....	86.
3.1. Autoridades competentes en el Juicio Político.....	88.
3.2. Sujetos, causas del Juicio Político y sanciones a los Servidores Públicos .....	89.
3.3. Procedimiento del Juicio Político.. .....	90.
3.4. Recursos que se pueden hacer valer dentro del Juicio Político.. .....	92.
3.4.1. Recursos Legales.....	94.
3.4.2. Recurso de Revisión Administrativa en el Poder Judicial de la Federación.. ..	98.
3.5. La Improcedencia del Amparo.. .....	99.
CONCLUSIONES.....	102
BIBLIOGRAFÍA.....	106

## INTRODUCCIÓN

Al comenzar el país como tal y el traslado de leyes ajenas a otro tipo de cultura, siempre existirán los hombres que al tener el poder en sus manos obtienen beneficios que ninguna otra persona puede obtener. Por esta razón existen leyes que han tratado de frenar esa corrupción, pero al paso del tiempo y al comenzar la historia moderna del país y a razón de los cambios tan drásticos que ha sufrido el mismo, en todos los ámbitos como son los políticos, sociales y económicos, por ejemplo: El gran crecimiento de la pobreza, la falta de empleo, la violencia en todos los aspectos y por ende el gran crecimiento de la delincuencia, tanto del delincuente "común", por así llamarlo, como también del delincuente de "cuello blanco", denominado por la misma sociedad de ese modo.

Dentro de esta última clase de delincuentes, existe también la Responsabilidad de los Servidores Públicos, que como su nombre lo indica, son personas, la mayoría de ellas, elegidas popularmente para la "representación jurídico-política del pueblo"; abusan de estos cargos para cometer toda clase de actos ilícitos, para su propio beneficio aduciendo que tienen Fuero (que es en sentido figurado, una especie de escudo en el que se ocultan para no pagar por sus faltas cometidas), y quedar impunes en la aplicación de las sanciones respectivas.

Este problema viene de antaño en el cual el Servidor Público, en general, es visto como el hombre poderoso al que nunca se le podrá hacer daño y con el que el pueblo no se puede meter por temor a las represalias que éste le pudiera provocar al mismo individuo, olvidándose que fueron éstos últimos quienes los eligieron para que los represente. Por éste motivo, en anteriores ordenamientos jurídicos, así en las distintas Constituciones que nos han regido y como en la actual, y las demás leyes reglamentarias, existen apartados relativos a la Responsabilidad de los Servidores Públicos y los tipos de delitos y faltas que cometen y sus respectivas sanciones.

De estos Servidores Públicos, mi investigación se basará únicamente, de los del Poder Judicial de la Federación que aunque no son elegidos popularmente (Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, elegidos por el Senado a consideración de una terna propuesta por el propio Presidente de la República; los Magistrados Electorales, elegidos por la Cámara de Senadores o en su caso la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia; los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal), son una parte importante de la Federación, puesto que son la parte medular del Estado de Derecho, que se encarga de aplicar las leyes que emanan del H. Congreso de la Unión; aunque resulte irónico, también son responsables de delitos o faltas cometidas por ellos mismos en el ejercicio de sus funciones

Y para ser más explícitos, nos referiremos solamente a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal; ya que los primeros se encargan de salvaguardar la autonomía de los órganos del Poder Judicial Federal y los segundos están a cargo de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial Federal; y ambas figuras tienen en común el cuidar la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de sus miembros.

Por último, se da la controversia, de que el Poder Judicial es el encargado de vigilar la exacta aplicación de las leyes emitidas por el H. Congreso de la Unión, como es sabido, también recaen en la responsabilidad por violaciones graves a la Constitución y a las demás leyes federales que de ésta emanen, también por el manejo indebido de fondos y recursos federales dentro de ésta premisa surge nuestra hipótesis principal que determina que: *"Existen otras formas de destituir a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal"*.

Si se diera el caso de otras formas de destituirlos de sus puestos, ¿cuáles son?; como pueden ser removidos los demás integrantes del Poder Judicial; porque los que aplican las sanciones, son órganos administrativos. Si el Juicio Político resultara la única forma de removerlos, porque no se da cauce al propio juicio, Será porque dos de los órganos competentes de conocer de las responsabilidades de los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones respectivas son la Suprema Corte de Justicia y el mismo Consejo de la Judicatura Federal (una incongruencia en la aplicación de la Leyes); Que tipo de recursos son aceptados en el Juicio Político; es procedente el Juicio de Amparo; En que casos, no es necesaria la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados.

Estas y más interrogantes trataremos de darle respuesta al concluir esta tesis denominada "ANÁLISIS HISTÓRICO JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN".

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RESPONSABILIDAD EN GENERAL.

#### 1. EPOCA COLONIAL.

La evolución histórica de la humanidad ha dejado bien claro, que los acontecimientos de los que ha sido testigo el hombre, siempre han dejado una experiencia positiva o negativa, es así, que los grandes descubrimientos científicos, técnicos conforman la superación y evolución de la sociedad y las guerras, epidemias desastres son contempladas como lo oscuro de la historia universal; cada época o era tiene precisado dentro de su desarrollo, a los hombres que por el sólo hecho de haber nacido y expresado sus ideas o ideales, han estremecido a su propio pueblo, como al mundo en general, de los cuales muchos de ellos en forma indistinta han llegado al poder público, teniendo en sus manos el destino político, económico y social de los pueblos, de igual forma han tenido que enfrentar la responsabilidad de impartir justicia y velar por aquellos que la aplican y que dirigen al país, no pierdan los principios rectores de la honestidad y la honradez. Por lo que la evolución de los pueblos se ha preocupado porque aquellos hombres y mujeres que han ostentado el poder, demuestren una conducta digna del cargo que les fue conferido; en nuestro país la preocupación por controlar y vigilar la conducta de los servidores públicos, tiene su origen en nuestra historia interna a través de los mayas, aztecas, etc.; pero para efectos del presente trabajo haremos alusión a partir de la época en que se dio a conocer el descubrimiento de la Nueva España; es así, que la responsabilidad de los servidores públicos tiene su origen en el "juicio de residencia", en la época de la Colonia, cuando por primera vez se conoce la posible procesabilidad de éstos sujetos; la residencia que tiene su origen en el Derecho Romano, se consagra en las "Siete Partidas" y en algunos otros ordenamientos legales españoles; que al descubrimiento y conquista de México por éstos, fueron traídas consigo como son sus costumbres, organizaciones político-administrativas y algunos ordenamientos como el citado Juicio de Residencia, que con el tiempo fue arraigando su procedimiento y variando su eficacia en el Nuevo Mundo. En México fue introducido por el propio Hernán Cortes, (que curiosamente fue la primera autoridad que sufrió el Juicio de Residencia).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Mexico, D F, Ed. Porrúa, 1984. P 31

En la ciudad de Veracruz da inicio la vida Institucional de la Nueva España, con la creación del Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz, primer Ayuntamiento de América, que bajo las atribuciones del propio Cortés y por los cargos que ostentaba de Capitán General, Alcalde y Justicia Mayor lo crea.

A causa del trasplante que sufre nuestro país y con la nueva organización político-administrativa, el gobierno se ejercía a través de ayuntamientos, alcaldes, alguaciles y corregidores. Siendo de estos el segundo, quién se encargaría de la administración de la justicia penal y civil en cuanto a una primera instancia y al propio Cortés por los cargos conferidos de Capitán General, Alcalde y Justicia Mayor, conforma el Supremo Tribunal de Apelación, por lo que respecta a la ejecución de las decisiones, correspondía a los alguaciles mayores.

El primer Juicio de Residencia como ya se hizo notar lo sufrió el propio Hernán Cortés, al que se le acusó de intentar alzarse con la tierra, de fraude y de haber matado al propio Juez de su Residencia (Ponce de León). El segundo Juicio de Residencia fue contra el presidente de la Primera Real Audiencia y Cancillería Real de la Gran Ciudad de Tenochtitlán, el que con el tiempo se le conociera como el sanguinario Nuño de Guzmán.

El Juicio de Residencia lo podemos considerar, cuando un Juez toma en cuenta a otro por los cargos públicos que desempeñó, considerando la conducta y la administración de su oficio. Es importante señalar que si bien el Juicio de Residencia tenía por objeto rendirle cuentas a una autoridad que lo supliera, era un medio por el cual los Reyes de España pretendían conocer a través de sus gobernados en los distintos territorios conquistados de los abusos, errores y actos ilícitos que cometieran sus funcionarios en el ejercicio del cargo encomendado, por lo que se intentó convertir al Juicio de Residencia, en una institución que en su época tratara de frenar una mala administración, haciendo mella en el pueblo conquistado y opacando el espíritu humanístico que pretendían inculcar los Reyes españoles a las colonias dominadas.

El procedimiento a seguir por el Juicio de Residencia lo encontramos plasmado en la "Recopilación de las Leyes de Indias", de las que podemos destacar las siguientes:

La Ley XXXII.- *"Con todo desvelo y cuidado deben los Jueces de Residencia saber, y averiguar los buenos, y malos procedimientos, de los residenciados, para que los buenos sean premiados, y castigado los malos; y por que todo desprende las averiguaciones y testigos y muchos suelen abstenerse de declarar y dar noticia de lo que saben; y otros se perjudican, y ocultan la verdad procederán con prudencia, sagacidad; cristiandad, quanta requiera la investigación de semejantes casos."*<sup>2</sup>

La Ley XL - *"Declaramos y mandamos, que la sentencia definitiva pronunciada en Residencia sobre cohecho, baterías o cosas llevadas, contra los gobernadores y sus oficiales, en que la condenación no exceda de 20 mil maravedis, sean executadas luego en las personas y bienes de los culpables; y si excedieran de esta cantidad, la hayan de depositar, como se contiene en los capítulos de los corregidores, y Jueces de Residencia, que sobre esto dispone, y se han de guardar y cumplir, sin embargo de cualquier apelación, que por su parte interpongan, y en cuanto a las otras condenaciones que resultan de pleitos, y demandas por las sentencias pronunciadas en causas que hubieren sido Jueces entre*

<sup>2</sup> RUIZ MASSIEU, Francisco y otros Servidores Públicos Nuevas Responsabilidades. Mexico, D.F., INAP, 1984, p. 22

*partes o de oficio, diciendo haber sentenciado mal, y que hicieron de pleito ajeno propio, se executen hasta en cantidad de 20 ducados dando la parte a quién se aplicaren fianzas de estar a derecho, y pagar lo que fuere juzgado y sentenciado.*<sup>13</sup>

Después de haber hecho referencia a las leyes citadas, es prudente saber de la concepción conocida en esa época respecto a los delitos oficiales dentro de los que se consideran los siguientes: "Los excesos, culpas o delitos especiales y oficiales, cometidos en el ejercicio de las atribuciones del Ministerio Judicial o con riesgo u ocasión de ellas. Correspondiéndole al Tribunal Supremo de Justicia el conocimiento de los delitos infringidos durante el encargo público."

Por último se puede considerar que el Juicio de Residencia con el transcurso de los años marcó una serie de acontecimientos históricos, que sirvieron como base en el equilibrio del poder, del que se deduce:

- Que el Juicio de Residencia, fue un transplante de ordenamientos legales españoles al Nuevo Mundo;
- Que era el medio idóneo de intentar una justa administración de justicia que nunca se comprobó;
- Se consideró el medio por el cual los Reyes de España, pretendían proteger sus intereses económicos, políticos y sociales;
- No existía distinción en la aplicación del Juicio de Residencia para los funcionarios públicos, y
- El carácter inquisidor por las penas que se imponían.

## 2. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812.

Una vez más, siguiendo bajo la influencia española de la Constitución de 1812, varios de nuestros instrumentos constitucionales tomarían o transcribirían en parte, o en la totalidad los preceptos extranjeros durante muchos años más.

La Constitución española en lo referente a nuestro tema de la responsabilidad de los servidores públicos, recordó a las cortes o a lo que se consideraría como "poder legislativo", derecho y deber de acusar, a los funcionarios públicos por los actos que infraccionaran las leyes vigentes en esa época. Por lo que al respecto el artículo 31 fracción XXV de la Constitución mencionada señala que: "*hacer efectiva la responsabilidad de los Secretarios del Despacho y demás empleados públicos*", y no es sino el artículo 261 de tan mencionada Constitución que dice: "*Que faculta al Tribunal Supremo a conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes*"; y por lo que se refiere a los sujetos a residencia los clasificaremos de la siguiente manera:

---

<sup>3</sup> *Ibidem* p 22

- Los primeros se encontrarán sujetos de responsabilidad, será el Poder Ejecutivo de acuerdo al Decreto del 24 de septiembre de 1810;
- En segundo lugar los Secretarios del Despacho, señalados en el artículo 226;
- En tercer lugar se comprende de todo empleado público, y
- En último lugar frente a una doble responsabilidad, singular o parlamentaria a los Diputados.

En cuanto a la materia de Residencia el determinar el objeto del juicio de responsabilidad es punto trascendental, pues según las leyes castellanas, la responsabilidad, era universal e ilimitada. Por lo que al respecto José María Luis Mora nos dice que "cuando hablemos de responsabilidad, no es nuestro intento tratar de la responsabilidad, no es nuestro intento tratar de la que se contrae por delitos comunes, tales como el robo, el asesinato y otros de su clase; los funcionarios públicos deben en estos casos responder como cualquier ciudadano ante el Tribunal ordinario, sin otro requisito que la previa declaración de los cuerpos legislativos de haber lugar a la formación de causa."<sup>4</sup>

La vida transitoria de la Constitución española de Cádiz, a causa de los movimientos que se gestaban, previos a la emancipación de la Nueva España, dejó como ya lo hemos hecho notar, al principio de este tema, una estela de influencia en constituciones mexicanas posteriores.

### 3. LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN DE 1814.

La historia de México, empieza a escribirse con orgullo después de más de 200 años de dominio español, la creación del primer documento constitucional mexicano "La Constitución de Apatzingán de 1814", basado en los "Sentimientos de la Nación", de uno los hombres que con su entera convicción de libertad, luchó contra el yugo de los españoles por la libertad del pueblo de México. Es así, que con el ideal democrático plasmado en el primer documento constitucional mexicano, en el cual se establece la responsabilidad de los funcionarios y la manera de hacerla efectiva, se instituye el Juicio de Residencia del que ya tenemos conocimiento en la época de la Colonia, considerándose como el medio por el cual se cuidaría la buena marcha de la administración y la forma de exigir la responsabilidad de los servidores públicos.

El artículo 59 de la referida Constitución señalaba: "Los diputados quedan sujetos a dicho juicio por la parte que les toca en la Administración Pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación por los delitos de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos. Corresponsiéndoles al Supremo Congreso la efectividad de la responsabilidad de los individuos que conformen el Congreso, así como la de todos aquellos funcionarios que integran, las demás supremas corporaciones "

<sup>4</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana, México, D F , P.G R , 1980, p 20

Por último al establecimiento del Tribunal de Residencia, se le confiere, las funciones de conocer las causas de los miembros Congreso, Supremo Gobierno y Supremo Tribunal de Justicia.

#### 4. LA CONSTITUCIÓN DE 1824.

Una vez concluidas las luchas internas, por la Independencia de México, los grandes hombres idealistas, en la búsqueda de asentar los principios, al igual que los legisladores de esa época, se preocuparon por crear las bases jurídicas del Gobierno del cual ya era un país independiente, y que dentro de la difícil tarea de reconstrucción política, económica y social, preocupaba y alentaba la creación de un sistema de responsabilidades de los servidores públicos. Por esto en el año de 1824 la Constitución bajo la influencia del sistema político estadounidense en el texto de la ley fundamental es decisivo, aunque difícil de aprovechar, toda vez que el juicio político o "*Impeachment*", de los Estados Unidos de América conferido al Congreso de la Unión, tenía una tradición arraigada de siglos atrás, siendo de naturaleza extrema al Juicio de Residencia de los españoles.

"La Constitución de 1824, establece las altas investiduras del sistema federal que podrían ser sujetas de responsabilidad, señalándose al propio Presidente de la Federación quién podría ser responsable por los delitos de traición a la Independencia Nacional a la forma establecida de gobierno y por el cohecho y soborno, cometidos durante el tiempo de su encargo, así como por impedir la celebración de elecciones para cualquier puesto de elección popular o impedir el ejercicio de las facultades que las Cámaras les correspondieran."<sup>5</sup>

"También señalaba la responsabilidad de los miembros de la Suprema Corte de Justicia y de los Secretarios de Despacho, por cualesquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos y los Gobernadores de los Estados, por infracción a la Constitución Federal, las leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la Federación, que no fuesen manifiestamente contrarias a la Constitución y Leyes Generales de la Nación "<sup>6</sup>

Por lo que corresponde a los dos últimos párrafos citados podemos decir que contemplan los conceptos vertidos por los artículos 38, 39, 40, 43, 44 y 137 de la Constitución de 1824.

Si bien es cierto que hubo poca importancia en relación con el sistema de responsabilidades que prevaleció de los años de 1824 a la Constitución de 1857; es preciso señalar que, el sistema de responsabilidades de la Constitución de 1824, adquirió básicamente las características político-jurídicas que fraguaron el desarrollo en la Constitución de 1857, al legar ciertos elementos de suma importancia, como fue una estructura federal, un procedimiento de instancia, al referirse a los Altos Funcionarios y la pena que les implantaría a los Gobernadores cuando violasen la Constitución o las Leyes

---

<sup>5</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA El Sistema Nacional de Control y Evaluación México, D.F., INAP, 1984, p. 78

<sup>6</sup> Ibidem, p. 79

Generales de la Unión; no obstante el periodo de 1824 a 1857 desarrolló ideas muy claras acerca de la responsabilidad de los servidores públicos.

## 5. LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

Como ya lo hemos hecho ver con anterioridad la Constitución de 1857, es el antecedente más importante del sistema de responsabilidades, al que se le denominó "de la Responsabilidad de Funcionarios Públicos", y que dentro de sus elementos más trascendentes se contemplan:

- Determina como responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas oficiales y omisiones, a los Diputados al Congreso de la Unión, a integrantes de la Suprema Corte de Justicia y Secretarios de Despacho.
- Establece que al Ejecutivo Federal, sólo durante su encargo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos del orden común.
- Se establece el principio del "antijudio" para los delitos del orden común engiéndose a la Cámara de Diputados como "Gran Jurado".
- Esta Constitución suprimió el procedimiento bi-instancial.
- Se contempla la responsabilidad de los Gobernadores por infracciones a la Constitución y Leyes Federales.
- Regula el juicio político para el caso de los delitos oficiales determinando que el Congreso actúe como Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia.
- Niega el indulto por los delitos oficiales.
- Se establece el término de un año una vez concluido el cargo para exigir responsabilidad por los delitos oficiales.
- Se niega la existencia de fuero en demandas civiles; entre otras

## 6. LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

En ocasiones se ha pensado que nuestros legisladores por desgracia de la suerte o como castigo, arrastren o no rejuvenezcan los principios de los cuales no hemos obtenido grande beneficios, es así, como el Constituyente de 1917, en lo que corresponde a la

materia de responsabilidad de los servidores públicos, conserva los mismos principios de la Carta Fundamental de 1857.

La Constitución de 1917, en una forma más amplia que su predecesora, estructura el sistema de responsabilidades bajo el título de "la responsabilidad de los servidores públicos"; entre sus consideraciones más importantes encontramos:

6.1.- Incorpora como sujetos de responsabilidad a los Senadores al Congreso de la Unión y al Procurador General de la República, al igual que a los Diputados Locales, éstos por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

6.2.- Se hace la determinación de quién goza de inmunidad y son:

6.2.1.- El Presidente de la República, por cualquier delito que cometa durante el tiempo de su encargo, exceptuando a los delitos graves del orden común y por traición a la patria.

6.2.2.- Los Diputados y Senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su encargo.

6.2.3.- Los Ministros de la Suprema Corte al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales.

6.3.- La regulación del juicio político, para el caso de delitos oficiales confiriéndose al Senado la facultad de erigirse en Gran Jurado previa la acusación de la Cámara de Diputados.

6.4.- Se establece que los funcionarios judiciales, incluyendo a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, pueden ser destituidos por el Congreso a petición del Presidente de la República

La Constitución de 1917, establece que el Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad una Ley de Responsabilidades de todos los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales; determinando como delitos o faltas oficiales, a todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y el buen despacho, y no es sino 23 años después cuando el Constituyente toma conciencia de la necesidad imperiosa de una nueva Ley de Responsabilidades que cumpla y garantice las exigencias de la época que empezaba a despertar y es por fin que en el año de 1940 se da este infructuoso acontecimiento.

## **7. LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1940.**

Como ya lo hemos hecho notar, no es sino, hasta el año de 1940, durante el sexenio del General Lázaro Cárdenas del Río, cuando se promulga la primera "Ley de Responsabilidades", prevista por el Constituyente de 1917.

El 21 de febrero de 1940, se expide la Ley de Responsabilidades, que en uso de las facultades expresas para legislar en materia penal y procesal penal, que le fueron concedidas al Ejecutivo según decreto del 31 de diciembre de 1936.

Ahora bien, tratándose del ejercicio de facultades expresas, su límite está donde termina su expresa enumeración, de aquí se sigue, que la Ley de Responsabilidades se encuentra circunscrita en su ámbito de acción a la materia "penal", y de ninguna manera al campo de la responsabilidad "política".

El uso de facultades expresas no se puede ampliar por analogía, por igualdad, o por mayoría de razón y al hacerlo implica una nueva facultad. El ejercicio de facultades no conferidas, trae consigo la nulidad. En consecuencia, esta ley únicamente reglamenta la responsabilidad penal. El Senado como Jurado de Sentencia, sólo puede actuar con jurisdicción limitada a lo penal.<sup>7</sup>

Lo que ocasionó que por desgracia, la técnica administrativa empleada en este ordenamiento fuera deficiente, pues algunas de las conductas materiales eran a su vez, objeto de regulación por el Código Penal, esto ocasionó un conflicto con el Código Penal que devino en un ordenamiento absolutamente carente de eficacia; sin embargo hay que hacer mención de los elementos más notables de este ordenamiento, así como de las innovaciones que aportó son:

- Se regula la responsabilidad por delitos y faltas oficiales distinguiendo el contenido de los dos conceptos concediéndose acción popular para denunciarlos.
- Se hace el señalamiento expreso de la inexistencia del fuero e inmunidad en demandas del orden civil.
- Respecto de los delitos del orden común, se determinó la necesidad de establecer la declaración de procedencia para la Cámara de Diputados integrada en "Gran Jurado".
- Como sujetos de la ley quedaron los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.
- Se denomina como Altos Funcionarios:
  - a) Al Presidente de la República
  - b) Senadores y Diputados al Congreso de la Unión
  - c) Ministros de la Suprema Corte de Justicia

---

<sup>7</sup> REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana  
Mexico, D F., PGR., 1980, p 24

- d) Secretarios de Estado
  - e) Jefes de Departamento Autónomo.
  - f) Procurador General de la República, y
  - g) Gobernadores y Diputados de las Legislaturas Locales.
- Se establecen los delitos imputables a los Altos Funcionarios:
    - a) Ataque a las instituciones democráticas.
    - b) Ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.
    - c) Ataque a la libertad de sufragio
    - d) Usurpación de atribuciones.
    - e) Violación de garantías individuales, y la
    - f) Infracción a la Constitución y demás Leyes Federales.
  - Las faltas oficiales son determinadas por exclusión, es decir, cuando no sean delitos y se establezca que las leyes y reglamentos respectivos determinarán las sanciones aplicables.

Esta ley previó cinco procedimientos diferentes:

1.- Dos respecto de los Altos Funcionarios (por delitos oficiales o del orden común);

2.- Tres respecto de los demás funcionarios (el primero por delitos y faltas oficiales, el segundo respecto de los funcionarios del Poder Judicial y el último por enriquecimiento inexplicable).

- Esta ley, contempla por primera vez la figura jurídica del enriquecimiento inexplicable, con el que se pretende que cualquier funcionario durante el tiempo de su encargo o al concluirlo podía ser sujeto de investigación en su patrimonio, incluyendo el de su cónyuge
- Preciso la obligación de declarar los bienes en un plazo de 60 días después de tomar posesión del cargo y dentro de los 30 días siguientes al término del mismo.

## 8. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1980.

Durante el sexenio del Lic. José López Portillo se da vida al segundo ordenamiento de responsabilidad de los Funcionarios Públicos bajo el amparo de la Constitución de 1917. El día 13 de noviembre de 1979, el Secretario de Gobernación Enrique Olivares Santana, envía al Congreso de la Unión, para los efectos constitucionales y por instrucciones del Presidente de la República, la iniciativa de Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal; donde en su exposición de motivos determina que: "*La Constitución de 1917, consigna el principio de que el poder público dimana del pueblo y se constituye para su beneficio, señalando que en nuestro sistema el funcionario o empleado público debe cumplir fielmente el compromiso derivado de su responsabilidad; dicha iniciativa de ley prevé tomar por su valor ciertas ideas plasmadas en la exposición de motivos de la ley de 1940*" de las que a continuación se reproducen algunas:

"El ciudadano que se ha acogido para desempeñar una función pública debe comprobar, por medio de su comportamiento que posee aquellas cualidades que en él fueron supuestas para hacerlo merecedor de tal investidura, constituyéndose en un ejemplo constante de virtudes cívicas, como medio, el más propicio, para fincar un sólido concepto de responsabilidad y de adhesión por parte del pueblo.

El Estado, por su parte debe prever las medidas eficaces para perseguir a los malos funcionarios que, violan la confianza que en ellos se deposita, hacen de la función pública un medio para satisfacer bajos apetitos, y aún cuando el pueblo, con su claro sentido de observancia, señale y sancione con su desprecio a los funcionarios prevaricadores y desleales que atentan contra la riqueza pública o contra la vida o la libertad, o la riqueza de las personas, etc. Esa sanción popular, por más enérgica que en si misma sea, no puede considerarse como bastante para dar satisfacción al imperioso reclamo de la justicia.

La actuación criminal de los malos funcionarios, cuando queda indefinidamente impune, además de constituir un pernicioso ejemplo, puede conducir al pueblo a la rebeldía como único medio para liberarse de ellos, o bien, llevarlo a la abyección como resultado de un sentimiento impotente, signo indudable de decadencia; o bien, produce un estado latente de inconformidad y rencor, lo que hace ver al gobierno no como la entidad superior instituida para su beneficio, respetable y orientadora, que habrá de conducirlo al bienestar y al progreso sino como un poder despótico y concupiscente que sólo lo oprime y lo explota."<sup>8</sup>

Siguiendo un mismo orden de ideas, la iniciativa de ley de 1979 dedujo y expresó en su exposición de motivos; que es principio general del Derecho, el que la Ley otorgue idéntico tratamiento a los sujetos de una relación jurídica, o sea, todos los funcionarios y empleados públicos, son servidores del pueblo mexicano y por lo tanto susceptibles de ser consignados por sus delitos o faltas en que incurran, considerándose que la igualdad ante la ley es necesaria para la realización de la justicia, por lo que con este propósito desaparece la tipificación, el distingo establecido por el ordenamiento de 1940, entre los delitos de los Altos

---

<sup>8</sup> REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA, Op. Cit. p 272

Funcionarios de la Federación y los cometidos por los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales para comprender los bajos un mismo rubro.

En lo que respecta a los delitos oficiales, esta iniciativa precisa su tipificación definiéndolos como los actos u omisiones de los funcionarios o demás empleados, que sean cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio del buen despacho y que para evitar conflictos normativos se preceptúa que estos delitos serán considerados oficiales, siempre que no se tipifiquen en el Código Penal u otra ley, pues en un caso de estos se consideran delitos comunes sujetos a ordenamientos correspondientes y a los Tribunales Penales correspondientes.

Del fuero constitucional nos dice que recibe este nombre, en cuanto que su destinatario tiene inmunidad al estar exento de la jurisdicción común durante el tiempo de su encargo y que por ningún motivo es prerrogativa de impunidad; por lo que sólo constituye un requisito de procesabilidad para el seguimiento de los actos punibles cometidos por estos, previa autorización de la cámara competente.

Una vez hecha la recopilación de las ideas plasmadas en la iniciativa de ley que nos ocupa, conoceremos los puntos más notables que se dieron a la vida con la mencionada ley:

- Estableció que los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo o con motivo de él.
- Reglamenta que los altos funcionarios no podrán ser aprehendidos por delitos del orden común, sin previo desafuero de la Cámara de Diputados (hoy declaración de procedencia).
- Se dispuso que el Presidente, durante su período, sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común.
- Se determina como delitos oficiales, a los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación que cometan durante su encargo o con motivo de él y que redunden en perjuicio del interés público, buen despacho, ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano representativo federal, a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones, se lesione intereses patrimoniales del Estado y ataque a las garantías individuales
- Las faltas oficiales las define como infracciones que afectan de manera leve los intereses públicos y el buen despacho.
- Prevé el derecho de la Federación y particulares para exigir del funcionario la reparación del daño o responsabilidad pecuniaria.
- Conforme a la desigualdad de la ley de responsabilidades que se acentuaba entre los altos funcionarios de la Federación y funcionarios federales, respecto de los delitos oficiales quedo eliminado por la presente ley, por lo que ambas categorías de funcionarios serían susceptibles de responsabilidad por los delitos oficiales que cometan.

Un aspecto de suma importancia y del que no podemos dejar de hacer mención es el que concierne a la escisión entre los delitos oficiales y los delitos del orden común que cualesquiera de los funcionarios públicos pueden perpetrar, al caso el artículo 3º de la Ley en mención dice: "Tiene carácter de delito oficial los actos u omisiones que un Funcionario cometa o incurra con motivo de su encargo o en el desempeño del mismo, siempre que no tenga carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes".

Por lo que se logra con esta prevención la eliminación de la ambivalencia en que incurría el artículo 18 de la Ley de 1940, al repetir como delitos oficiales varios de los que se contemplaban y tipificaban como delitos comunes por la legislación penal, lo que tenía como consecuencia que tanto los Altos Funcionarios como los de menor categoría serían responsables de los delitos oficiales y del orden común, que cometieran en el ejercicio o no de su función pública; para confirmar lo anterior la Ley de 1980, contempla que: "Todo delito cometido por un funcionario federal que no sea alto en el ejercicio de su cargo o con motivo de él y que no se encuentre señalado como delito oficial, deberá consignarse ante un Juez de lo penal", según determinaba el artículo 3º de dicha Ley en cuestión.

## **9. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS Y ADICIONES AL TÍTULO IV CONSTITUCIONAL.**

Con fecha 2 de diciembre de 1982, el titular del Ejecutivo hace llegar a la Cámara de Senadores, la iniciativa de reformas al título IV de la Constitución cuyo fin es prevenir y sancionar la inmoralidad social, la corruptela, la corrupción y la gran corrupción.

Estas reformas son el resultado sustentado por el entonces candidato y que se encuentran enmarcadas y señaladas en sus "siete tesis"; en las que se comprometió tácitamente a cumplir con la necesidad de justicia que proclamaba el pueblo mexicano, estas reformas en su exposición de motivos es muy explícita y en su objeto del que tomaremos algunos puntos que a nuestra consideración son los más relevantes:

"La libertad individual para pensar y hacer es cuestión de cada quién. No corresponde al Estado tutelar la moralidad personal que la inspira. Pero el Estado tiene obligación ineludible de prevenir y sancionar la inmoralidad social, y la corrupción. Ella afecta los derechos de otros, de la sociedad, y de los intereses nacionales y en el México de nuestros días nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social."<sup>9</sup>

"Para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan leyes idóneas. Además, son necesarios una voluntad política firme y una administración eficaz."<sup>10</sup>

<sup>9</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA El Sistema Nacional de Control y Evaluación. México, D F , INAP, 1984, p 169

<sup>10</sup> Ibidem, p 170

"Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la convivencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México ha de cumplirse hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutela la realización de nuestros valores nacionales.

Sometemos, en consecuencia, esta iniciativa para reformar y adicionar las responsabilidades constitucionales de los servidores públicos a fin de establecer en la esencia de nuestro sistema jurídico las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad e ineficacia no prevalezcan, no corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público.

No es compatible servir en puestos públicos y simultáneamente tener negocios cuya actividad se funda en relaciones económicas con el gobierno. Esta dualidad es inmoral: o se gobierna o se hacen negocios. Los empleos, cargos o comisiones en el servicio público no deben de ser botín de nadie, sino salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con que hay que servir a los intereses del pueblo."<sup>11</sup>

Es así, a razón de la imperiosa necesidad de controlar la corrupción y el desmedido poder obtenido por los funcionarios a lo largo del tiempo y en el presente, que el título IV de la Constitución, sufrió una reestructuración iniciando el cambio del viejo título de "La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", por el rejuvenecido concepto de servidor público para el título constitucional de "la Responsabilidad de los Servidores Públicos".

## 10. REFORMAS Y ADICIONES AL TÍTULO IV CONSTITUCIONAL.

La nueva iniciativa propone reordenar el Título Cuarto, estableciendo los sujetos a las responsabilidades por el servicio público; la naturaleza de dichas responsabilidades y las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito; el juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes; la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas; la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas; y finalmente, los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos.

Pero para una mejor comprensión de la iniciativa de reformas y adiciones determinaremos cada una de acuerdo a los artículos comprendidos en este título constitucional a saber:

El artículo. 108, propone nuevos principios constitucionales para de terminar el alcance personal y federal sobre responsabilidades de los servidores públicos. Para ello es necesario sujetarse a responsabilidad a todo servidor público y asentar un principio fundamental de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales.

---

<sup>11</sup> *Ibidem* pp 170-172

Son las bases constitucionales para establecer las obligaciones igualitarias a las que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la Administración Pública Paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, esté sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.

Se propone, de acuerdo con el equilibrio de los poderes constituidos, que los magistrados de los tribunales de justicia locales, también estén sujetos a responsabilidad por violación al Pacto Federal y a sus leyes, como actualmente lo están los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales.

También propone, junto con la propuesta de reforma, del artículo 134, cubrir un vacío sobre las responsabilidades por el manejo indebido de fondos y recursos federales, sujetándolos al mismo principio. Se trata de quien maneje recursos económicos de la Federación no quede inmune de las obligaciones de aplicarlos como es debido.<sup>12</sup>

El artículo 109 que hasta entonces se ocupaba de precisar la intervención que a la Cámara de Diputados correspondía en materia de responsabilidades de funcionario públicos, se modificó en el sentido de facultar tanto al Congreso de la Unión, como a las legislaturas de los estados, "dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias", para expedir leyes sobre la materia, señalando al respecto los tres tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos: políticas, penales y administrativas, estableciendo las bases de los procedimientos que habrán de seguirse en cada una de ellas.

La iniciativa que se comenta correlaciona este artículo con el 23 de la propia Carta al disponer que: "No podrán imponerse dos veces a una sola conducta sanciones de la misma naturaleza", tipificando constitucionalmente, asimismo, el delito de enriquecimiento ilícito del servidor público, en los siguientes términos: "Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en las que deban sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí, o por interpósita persona, adquieran bienes que aumenten su patrimonio y cuya procedencia lícita no pudiesen justificar."<sup>13</sup>

Por lo que toca al artículo 110, la iniciativa del Ejecutivo señalaba, únicamente en tres párrafos, sujetos, procedimiento y sanciones del juicio político, haciéndose notar el listado de quienes están sujetos a éste, se añade como sujetos de responsabilidad política a los "demás servidores públicos que determine la ley de responsabilidades", buscándose con ello, según lo señala textualmente la propia iniciativa "ampliar el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no están contemplados en la enumeración anterior". Declara inatacables las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras, después de proponer que la de Diputados actúe como "Jurado de Acusación y la de Senadores como "Jurado de Sentencia", en el juicio sobre responsabilidades políticas, "eliminando así la deformación terminológica de la institución del 'Gran Jurado' proveniente del derecho anglosajón", y a la que expresamente se refería el texto hasta entonces vigente.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> SAYEG HELÚ, Jorge. Las Reformas y Adiciones Constitucionales durante la Gestión Presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, México, D.F., Ed. Porrúa p 31.

<sup>13</sup> SAYEG HELÚ, Jorge. Op. Cit. p.32

<sup>14</sup> Ibidem, p 34.

El artículo 111 de la iniciativa del Presidente de la República, consignaba los requisitos para la declaración de procedencia de la acción penal contra aquellos servidores públicos que durante el tiempo de ejercicio de sus encargos estén provistos de cierta inmunidad relativa, pues se consideró necesario que la acción penal, derivada de la responsabilidad que establece este artículo, no pudiese llegar a ser utilizada para simples fines políticos; es decir, se consigna la acción penal, pero necesariamente se la supedita al previo juicio de procedencia, proponiéndose suspender todo procedimiento ulterior, en caso de declararse no haber lugar a proceder contra el inculpado, agregándose, en este caso, que: "ello no será obstáculo para la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga absolutamente los fundamentos de tal imputación".

La iniciativa señala, asimismo dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurrn los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión: el de graduar las sanciones penales de acuerdo a los beneficios obtenidos, y daños y perjuicios causados; así como que la sanción económica, por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos sea hasta de tres tantos del mismo, estableciéndose, así "las bases constitucionales para que las sanciones sean equitativas y preventivas penalizando proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción. Se trata de prevenir que el comportamiento corrupto sea un aliciente económico, estableciendo la certidumbre jurídica de que la corrupción del servicio público debe implicar sanciones con costos superiores al lucro obtenido".

La iniciativa que nos ocupa también se propuso eliminar la potestad expresa del Presidente de la República para pedir la destitución por mala conducta de los servidores públicos en el Poder Judicial, y que hasta entonces señalaba el texto anterior de este artículo, ya que, se decía expresamente: "El fortalecimiento del Poder Judicial y del Juicio de Garantías que exige la renovación moral no es dable sobre una judicatura responsable ante el poder Ejecutivo", el que, asimismo, no podría indultar, tampoco, al reo.<sup>15</sup>

En el artículo 112 la iniciativa no hacía sino complementar a los anteriores artículos, al declarar que "la protección constitucional necesaria para prevenir de represalias políticas por el despacho de los intereses públicos fundamentales, no se utilice como medida de imputabilidad frente a delitos que cometan servidores públicos de dicha naturaleza".<sup>16</sup>

La iniciativa propone, en el artículo 113, "Establecer las bases constitucionales que atienden la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente por la vía administrativa el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia".<sup>17</sup>

En el 114, la iniciativa que nos ocupa propone ampliar el término de prescripción para los delitos cometidos por los servidores públicos con fuero durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión de un año a lo que establezca la ley penal sin poder nunca ser menores a tres, y establecer que la prescripción se interrumpe en tanto se goce de fuero. Lo que busca es restringir la protección constitucional a una garantía procedimental que

---

<sup>15</sup> SAYEG HELÚ, J. Op Cit p 36

<sup>16</sup> Ibidem, p. 37

<sup>17</sup> SAYEG Op Cit, p 38

prevenga meramente la confusión de las acciones políticas y las penales y que no degeneren en fuente de inmunidad para los servidores públicos que delinquen.

Así establecía, entre otras cosas que: "La responsabilidad por los delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111."<sup>18</sup>

## **11. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 1982.**

Como ya dijimos anteriormente, al principio de este capítulo, la historia ha demostrado que a través de los años el hablar de servidores públicos y de la Administración Pública encierra un mundo, de faltas, violaciones, irresponsabilidad, ineficacia, inmoralidad social y la más temida de ellas y que a su vez la contempla "la corrupción". Es por todo esto y más que en el año de 1982 en el mes de diciembre; el Presidente de México Miguel de la Madrid (un día después de haber tomado posesión como Presidente Constitucional), envía una iniciativa al Congreso de la Unión para dar vida a la nueva "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", que como ya lo hemos venido repitiendo son la consecuencia de la "renovación moral", que pregonó el candidato a lo largo de su campaña. De la exposición de motivos de esta iniciativa comentaremos aspectos más sobresalientes de ella:

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

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

La renovación moral de la sociedad exige un esfuerzo constante por abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos. El régimen vigente de responsabilidades de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en un Estado de Derecho."<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>19</sup> Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, p. 7

La misma iniciativa contempla un nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos; que sustentando por las reformas al Título Cuarto Constitucional, al Código Penal, al Código Civil y a la misma Ley de Responsabilidades, establecen las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público. Dentro de este nuevo sistema que se comprende de cuatro modalidades de responsabilidad: la Civil y la Penal, sujetas a las leyes relativas y esta última, junto con la Administrativa y la Política, que se regulan por este nuevo sistema de responsabilidad de los servidores públicos. Que con el mismo se da un gran paso en materia de responsabilidad con la extinción de la desafortunada confusión entre "delitos, faltas oficiales y delitos comunes", que durante los años se consideró factor decisivo que contribuyó a la inaplicación de las leyes en esta materia han estado en vigor.

De las consideraciones que se presentaron en dicha iniciativa ante el Congreso de la Unión, produjeron que por el alcance programado por la nueva ley, se aprobara promulgándose el 31 de diciembre de 1982.

La ley regula cuatro de los elementos básicos de este sistema: la responsabilidad política y la declaración de procedencia, la responsabilidad administrativa, el registro de situación patrimonial y los fundamentos de actuación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

La naturaleza política de las funciones de algunos servidores públicos determina un trámite especial para establecer su responsabilidad, que parte del principio de proteger el ejercicio del encargo público que la ley le atribuye; esta protección se conoce como "Fuero Constitucional", por lo que el juicio político parte de la función y cargo que desempeñan algunos servidores públicos y por los actos u omisiones en los que incurran en el desempeño de sus funciones, y se encargará a un órgano político de su juzgamiento (Congreso de la Unión: Cámara de Diputados como Jurado de Acusación y la Cámara de Senadores como Jurado de Sentencia), los sujetos a juicio político son: "los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales

Por lo que respecta a la declaración de procedencia (anteriormente denominado "desafuero"), la Constitución señala en su artículo 111 párrafo primero, los servidores públicos que por un lado gozan de la garantía de no poder ser juzgados penalmente por las autoridades judiciales sin previa autorización de la Cámara de Diputados y por el otro nos

indica quienes son los afortunados de ostentar esta preferencia: "Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral"; además de esta garantía gozan de ella los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, mismos que gozan de un doble privilegio, el primero, como ya se vio no podrán ser juzgados penalmente por las autoridades judiciales sin la previa declaración de procedencia en sentido acusatorio, y el segundo es que después de dictada la resolución por la Cámara de Diputados, esta debe ser remitida a la legislación local, para que proceda de acuerdo a su "Soberanía".

Por último, de los servidores públicos que se encuentran sujetos a juicio político y a la declaración de procedencia quedan exentos de la segunda acción: "los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales".

En lo que respecta a la Responsabilidad Administrativa ésta debe ser entendida como una obligación que nace al incumplimiento de un deber que previamente está fijado por el Estado; en cuanto a los sujetos que se contemplan en esta modalidad podemos decir que son todos aquellos que se mencionan en el artículo 108 constitucional párrafos primero y tercero, y en sí todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales; a los que se les impondrán las obligaciones señaladas por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; misma que en el artículo 57 de la misma ley enumera las sanciones aplicables.

Para cumplir con las obligaciones administrativas y que se diera un mayor control dentro de la Administración Pública por Decreto, se da vida a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), a la que se equipara al nivel de Secretaría de Estado, la que se manifiesta como la autoridad disciplinaria a través de la que se consolidan, los valores constitucionales que orientan el ejercicio de la función pública; y por lo que respecta al registro patrimonial de los servidores públicos será controlado y vigilado por la misma.

## **12. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Al tener reformas esta ley (la más reciente en el año de 1997; la integración del Tribunal Federal Electoral en 1996; la derogación de la Ley Orgánica de 1988, etc ), sólo nos basaremos como referencia histórica, en las aportaciones más importantes del proyecto del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y del Congreso Constituyente de 1916-1917 a la organización y funciones del Poder Judicial Federal, que tratando de resumirlas, fueron:

1. El principio de la inamovilidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, salvo un primer período de prueba
2. Las resoluciones de la Suprema Corte se dictarían en audiencia pública. Esta innovación tuvo como objeto que se diera cuenta el pueblo de las discusiones y

del fallo de los Ministros, de tal manera que la justicia fuera diáfana y no quedara oculto el fundamento de las sentencias

3. La Corte funcionaría siempre en Pleno, sin división en Salas. Se rechazó todo intento de que los ministros trabajaran de acuerdo con una división del trabajo, porque tal sistema rompía la unidad del órgano y la falta de unidad significaba (en su concepto), pérdida del poder.
4. Los Ministros de la Suprema Corte no debían ser electos popularmente, pero, se rechazó la intervención del Ejecutivo en sus nombramientos.
5. Se sostuvo que un requisito indispensable para ser Ministro era poseer título de abogado, y no meramente instruido en la ciencia del derecho.
6. El texto del artículo 107 (a diferencia del relativo de la Carta de 1857), fue elaborado con detalle, de tal suerte que el procedimiento en sus bases esenciales, y las causas de improcedencia de este juicio se consignaron en la propia Constitución y no en leyes ordinarias.
7. Se aceptó el amparo judicial, sujeto a las limitaciones establecidas expresamente en el texto del artículo 107. Con ello no se dio a significar, sin embargo, que se trataba de un amparo de legalidad sujeto a reglas distintas y procedimientos diversos a los que regía al amparo de constitucionalidad. Por el contrario, se sostuvo que en todo amparo existían no sólo cuestiones legales (que se invocara el artículo 14 constitucional), sino, fundidas con ellas, otras constitucionales. No se separaron ambas categorías (amparo de legalidad y de constitucionalidad), pues se expuso que en todo amparo se trataba de proteger al hombre en sus derechos fundamentales y de mantener la supremacía de la Constitución y el sistema federal.

La división procedimental entre el amparo directo o de una instancia y el indirecto o de dos instancias no tenía nada que ver con la distinción de fondo entre amparo de legalidad y de constitucionalidad. La diferencia entre un procedimiento y otro obedecía a la naturaleza de los actos judiciales reclamados: el directo procedía contra sentencias definitivas que resolvían el juicio principal; mientras que el indirecto, contra actos judiciales (autos, interlocutorias, etc.), irreparables dentro o fuera de juicio, o de un tercero extraño al juicio, actos administrativos o leyes.

8. Como consecuencia de la aceptación del amparo en que se funden la constitucionalidad y la legalidad, se admitió indirecta, y tal vez inconscientemente, la procedencia del amparo en la protección de las garantías sociales, tanto en materia obrera como agraria. El artículo 123 de la Constitución, la Ley Federal del Trabajo y las demás leyes laborales; la Ley de 6 de enero de 1915 y el texto del artículo 27 constitucional, así como el Código Agrario y otros ordenamientos sobre el problema agrario en México, defensores de los trabajadores, ejidatarios y comuneros, quedaron bajo el control del amparo
9. Se prohibieron toda clase de tribunales especiales y de fuero, en el artículo 13, excepto el de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar. Los tribunales de trabajo no constituyen una excepción a esta regla, ya que las juntas

fueron creadas por la propia Constitución en el artículo 123, y desde entonces forman parte de la administración.

10. Se advirtieron las deficiencias o limitaciones del amparo, en la protección del derecho de reunión pública, al discutirse el artículo 9º constitucional, pero no se halló una resolución adecuada para salvarlas.
11. Se sostuvo expresamente que procedía suplir la queja en materia penal, en favor del acusado. Sin embargo, como no se expresó que el Juez federal debería limitarse en los otros casos a lo que hubiera expuesto el quejoso en los conceptos de violación, puede afirmarse que tampoco fue prohibida en las demás materias.
12. El Poder Judicial debía fortalecerse, para ser un auténtico poder que limitara al Ejecutivo y fuera totalmente independiente y ajeno a sus influencias. Ante el proceso que disminuía facultades y fuerza política al Congreso y aumentaba las del Ejecutivo se trató de que el Judicial cobrara vigor y creciera su fuerza en bien del equilibrio estatal. Por eso, en el texto mismo del artículo 107 se establecieron las responsabilidades en que incurrirían las autoridades que desobedecieran las sentencias de amparo.
13. Suspensión de la Secretaría de Justicia, en el artículo 14 transitorio de la Constitución, por suponerse que representaba una influencia indebida del Ejecutivo en el Judicial.
14. Se otorgó al Pleno de la Suprema Corte la facultad de investigar y emitir dictámenes en ciertas cuestiones de importancia política y social, y tal función la podía ejercer aún de oficio, con fundamento en el párrafo tercero del artículo 97 constitucional.<sup>20</sup>

Una vez analizado el origen de la Responsabilidad en nuestra historia. Daremos paso al análisis de los sujetos a la responsabilidad de cualquier tipo, así como determinar una diferencia entre servidores y funcionarios que en todo caso significa lo mismo, y entre otros aspectos

---

<sup>20</sup> CABRERA, Lucio El Poder Federal Mexicano y el Constituyente de 1917 México D F Ed. Dirección General de Publicaciones, UNAM, 1968, pp 95-98

## CAPITULO SEGUNDO

### EL FUNCIONARIO Y EL SERVIDOR PÚBLICO.

En general, en la Constitución Mexicana se establece expresamente, en el artículo 108, que es integrante del Título Cuarto Constitucional denominado "De las responsabilidades de los servidores públicos", quiénes son servidores públicos o funcionarios para efectos de las responsabilidades correspondientes. En concreto el artículo citado anteriormente enuncia que: "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán 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 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 las judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

De lo antes citado, corresponde a la actualidad, pero, antes de la "Renovación Moral" del entonces presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado, que culminó con la reforma constitucional del 28 de diciembre de 1982 por la cual eran modificados dieciséis artículos constitucionales, entre ellos todo el Título Cuarto de la Carta Magna; existían los denominados Funcionarios Públicos establecidos en las diversas leyes que regulaban sus funciones, por citar un ejemplo, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados; determinaremos su concepto para identificarlos y después nos basaremos totalmente en los servidores públicos, base de nuestra investigación

## 1. CONCEPTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO.

Son varias las características que los autores atribuyen a los funcionarios. Uno de ellos, Burllich<sup>21</sup>, cita a Duguit, quien afirma que "*Funcionario es toda persona que participa en forma permanente, temporaria o accidental en la actividad pública.*"

Orlando, por su parte, dice: "funcionarios públicos son los que desempeñan los 'oficios públicos' o sea el conjunto de atribuciones que el Estado confía a una persona física para que en su nombre ejecute funciones que le pertenecen, con fines públicos es decir, en favor del interés jurídico y social de la comunidad".<sup>22</sup>

Se afirma también que funcionario es la persona que en virtud de su designación especial y legal, de manera continua y en una delimitada esfera de competencia, constituye, expresa o ejecuta la voluntad del Estado, cuando se dirige a la realización de un fin público. Así tenemos que para casi todos los tratadistas alemanes, lo que en el funcionario público su encargo es su deber de consagración personal, y la finalidad constituye una obligación esencialmente moral. Para otros autores, funcionario es quien ha aceptado un nombramiento de la Administración para un cargo determinado, y que colabora de una manera continua en la gestión de la cosa pública.

Y para concluir determinaremos lo que es funcionario público para Rafael de Pina, que es: "La persona afecta, con carácter permanente, como profesional, a un servicio del Estado, del Municipio o de cualquier corporación de carácter público; y termina diciendo que también es la persona que, por disposición inmediata de la ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función pública."<sup>23</sup>

## CARACTERÍSTICAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Entre las principales características de los funcionarios públicos, tenemos las siguientes:

1. El carácter de titular que declara o ejecuta la voluntad del Estado o de las personas jurídicas;
2. La voluntariedad;
3. La jerarquía que existe entre funcionarios y empleados en virtud de la cual el superior ejerce poder. Este principio debe descansar sobre un sistema legal que evite desviaciones que pueden ocasionar abusos del funcionario;
4. La duración de su servicio,

<sup>21</sup> BULLRICH, Rodolfo. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina, Ed Guillermo Kraff Llanta, 1970, p 17

<sup>22</sup> ORLANDO, Vicent. Principios de Derecho Administrativo Italia Ediciones Italianas 1935 p 19

<sup>23</sup> DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho 24ª edición, México, D F, Ed Porrúa 1995 p 296

5. Su carácter representativo del Estado;
6. La retribución del servicio;
7. La autoridad con que ejerce el mando; aclarando, como ya dijimos que todos los funcionarios son autoridades, pero no todas las autoridades son funcionarios;
8. La delegación, o sea el cargo especial transmitido en principio de ley.

En general tenemos que funcionario público es la persona que por delegación del Estado, realiza actividades con fines Públicos.

## **2. CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO.**

Anteriormente, funcionario público era una expresión que el derecho público moderno adoptó en forma general, considerando como tal a todo aquel individuo que se encontrara prestando sus servicios a una entidad pública, realizando una función de carácter público, sin encontrarse dentro de la enseñanza del derecho, un criterio general por el cual se distinguiera de manera clara y precisa dicha expresión.

El 28 de diciembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto Presidencial que reformó el Título Cuarto de la Constitución de nuestro país, referente a las responsabilidades de los servidores públicos. En la exposición de motivos se señala la necesidad de sustituir la locución de "Funcionario Público", por la de "Servidor Público"; sosteniéndose que la obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia los intereses del pueblo es la misma para todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.

Al respecto Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, nos dicen que: "En los términos del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal"<sup>24</sup>

Tomando como base este último concepto, no abarca totalmente a todos los servidores públicos y por tal motivo nos ocuparemos de los conceptos que nos brinda nuestra Carta Magna y demás disposiciones reglamentarias, con el fin de no dejar lagunas en cuanto a un concepto importante y no excluir a todos los servidores públicos que determina el propio Título Cuarto Constitucional.

---

<sup>24</sup> DE PINA, Rafael. et al Diccionario de Derecho, 22ª edición, México, D F , Ed Porrúa, 1996, p 454

Como al principio de éste capítulo lo establecimos, es el propio artículo 108 constitucional, perteneciente al Título Cuarto de la misma Carta Magna denominado "De las responsabilidades de los servidores públicos" que determina que. "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán 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 las judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios." Y para complementar lo anterior nos referimos también a lo que determina el artículo 110, que en concreto dice que son servidores públicos los que determina el párrafo primero, y los demás servidores públicos que determine la ley de responsabilidades.

También el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades los Servidores Públicos, nos dice que: "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.

En el artículo 212 del Código Penal Federal; perteneciente este artículo al Título Décimo de los "Delitos cometidos por servidores públicos", determina también que: "Para los efectos de este título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados a las legislaturas locales y a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal

Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente"

## 2.1. DIFERENCIAS ENTRE. FUNCIONARIOS, SERVIDORES, ALTOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS.

Conforme a las diferencias que existen entre los funcionarios y los servidores públicos, nos remontamos a las reformas que se hicieron al Título Cuarto; no solamente lo fueron a la totalidad de su articulado, sino que implicaron la modificación del rubro mismo de dicho Título, que a partir de entonces dejó de enunciarse: "De las responsabilidades de los funcionarios públicos," para decir: "De las responsabilidades de los servidores públicos."

Además de ello, la iniciativa que, apenas iniciado su mandato presentó el entonces presidente De la Madrid con fecha 2 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Senadores, modificaba el artículo 108, ya no limitando el régimen de responsabilidades públicas a determinados altos funcionarios, según el texto vigente hasta entonces, sino haciéndolo extensivo a: "Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Federal o en la del Distrito Federal, en el Congreso de la Unión o en los Poderes Judiciales Federal y Judicial del Distrito Federal." Prevenía que, en esos mismos términos, las Constituciones de los Estados, precisarán el carácter de sus servidores públicos, haciendo extensivas, también, al Judicial local, las responsabilidades por violación a la Constitución y Leyes Federales, que el antiguo texto parecía limitar solamente a los Gobernadores de los Estados y a Diputados locales. Añadía, además, para los tres poderes locales, "así como por la aplicación indebida de fondos y recursos federales."<sup>25</sup>

De lo anteriormente citado por Jorge Sayeg Helú; determinamos que la diferencia entre funcionario y servidor público radica además de cambiar el rubro del mismo Título (de las responsabilidades), se hace extensivo no sólo a los altos funcionarios (los funcionarios que gozaban del Fuero, como los gobernadores de los Estados y a sus Diputados Locales), sino también a todas las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Federal o en la del Distrito Federal, en el Congreso de la Unión o en los Poderes Judiciales Federal y Judicial del Distrito Federal.

En cuanto a los altos funcionarios, esto viene con las antiguas leyes de responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, que precedieron a nuestra actual ley de responsabilidades de los Servidores Públicos, la única diferencia que se identifica es que los únicos "altos funcionarios" son los que gozaban de fuero como eran en esa época; El Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Autónomo, el Procurador General de la República y los Gobernadores y Diputados de las Legislaturas Locales

---

<sup>25</sup> SAYEG HELÚ, Jorge. Las Reformas y Adiciones Constitucionales durante la Gestión Presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) Mexico D F , Ed. Porrúa 1988. p. 29-30

Y con los empleados públicos y los anteriores funcionarios o servidores la diferencia radica en que los anteriores son designados por tiempo determinado y los empleados tienen un carácter permanente, también se determina que los servidores tienen una relación de Derecho Público y los empleados tienen una relación en el Derecho Privado, otra diferencia es que el servidor tiene señaladas sus facultades en la Constitución o en sus Leyes reglamentarias y el empleado tiene sus funciones determinadas en su reglamento, y por última diferencia se da en sus conceptos que dicen que el servidor supone un encargo especial transmitido en principio por la ley que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el segundo supone una vinculación interna que hace que su titular sólo concorra a la formación de la función pública.

### **3. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

#### **3.1. LAS FUNCIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

La función pública implica relacionar al Estado con sus servidores. El Concepto función denota acción, actividad, y lo público lo relativo al Estado. De lo que se desprende que la función pública es la actividad que el Estado realiza a través de sus diversos órganos y que se manifiesta por conducto de los servidores públicos en funciones.

Entendemos como funciones de los servidores públicos a los actos que les compete realizar con motivo del ejercicio de las atribuciones que la ley les encomienda, pudiendo ser dichas funciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales, dentro de la misma que " las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permita."

El problema relacionado con la función pública data desde los primeros ensayos constitucionales de México que buscaba su independencia y ha sido reglamentada por diversas Constituciones del México Independiente, que han regido la vida jurídica de nuestro país.

El hombre en las distintas épocas y bajo diferentes, regimenes ha aceptado subordinar su libre albedrío a la autoridad pública a condición de que se cumplan distintos supuestos de interés colectivo. De este modo la autoridad pública se traduce en la función pública, que resulta ser una de las más elevadas responsabilidades sociales del Estado.

Sería largo enumerar los derechos y obligaciones a que los servidores públicos están sujetos dentro de la esfera de su competencia, así como los diversos ordenamientos jurídicos que los regulan, desde la Constitución hasta los reglamentos de trabajo. Por lo que sólo estimamos pertinente señalar el punto de vista constitucional, que en general ordena que los servidores públicos sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, deberán prestar la protesta de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen, en cumplimiento de lo que determina el artículo 128 de nuestra Carta Magna.

El Doctor Burgoa, al abordar este tema señala. "El servidor público está ligado con los gobernadores a través de dos principales nexos jurídicos; el que entraña la obligación de ajustar los actos en que se traduzcan sus funciones a la Constitución y a la ley, y el que consiste en realizarlos honestamente. En el primer caso, dichos actos están sometidos al

principio de la legalidad LATU SENSU, o sea la constitucionalidad y de legalidad STRICTO SENSU, en el segundo al de la responsabilidad."<sup>26</sup>

Al respecto, la Ley de Responsabilidades del 21 de febrero de 1940 (la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados)," en su exposición de motivos apunta: "La organización de nuestro país es una República representativa, democrática y federal, tal y como lo establece la Constitución Política, implica el establecimiento de un orden jurídico, con expresión de voluntad del pueblo, en quien indica la soberanía y la creación de los órganos necesarios para el ejercicio del poder. Por esto se requiere que cada órgano del Estado tenga limitado su campo de acción y la necesaria integración de esos órganos con hombres que su función o dirección sea responsable".

En este orden de ideas el Estado tiene la obligación de establecer los medios jurídicos necesarios para que los gobernados estén en posibilidades de defenderse de actuaciones arbitrarias o ilegales de servidores públicos. Por lo que el título constitucional que regula la función pública debe de estar provisto de eficacia jurídica, ya que contiene una norma fundamental, al derecho de los pueblos a tener gobiernos probos y calificados.

A este respecto, en la exposición de motivos de la reforma constitucional del 28 de diciembre de 1982, determina que: "La libertad individual para pensar y hacer es cuestión de cada quien. No corresponde al Estado tutelar la moralidad personal que la inspira. Pero el Estado tiene la obligación ineludible, de prevenir y sancionar la moralidad social, la corrupción. Ella afecta los derechos de otros, de la sociedad, y los intereses nacionales. Y en el México de nuestros días, nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social."

El trato despótico, de superioridad y tiranía son características contrarias al desarrollo adecuado de la función pública, ya que el servidor público se debe a la colectividad a la que ha de servir.

Continúa diciendo que: "Es esencia de nuestra democracia federal el que las leyes y el Gobierno que se da el pueblo atiendan su demanda nacional. Obliga a actuar de inmediato no sólo a los poderes constituidos en sus respectivos ámbitos de competencia, sino antes que nada al Poder Constituyente de nuestro Pacto Federal.

Para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan leyes idóneas. Además, son necesarios una voluntad política firme y una administración eficaz."

En conclusión, el principio básico por excelencia que rige las funciones de los servidores públicos, es que estos cualquiera que sea su rango, puesto o comisión, sólo podrá ejercitar las funciones que la ley le confiera, y al contrario sensu, deberá abstenerse de realizar actos no autorizados por la ley, ya que su función deberá estar encaminada a salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su cargo o comisión.

---

<sup>26</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 11ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa 1996 pp. 551-552.

## 3.2. CLASES DE RESPONSABILIDAD.

### 3.2.1. RESPONSABILIDAD JURÍDICA.

Los tipos de responsabilidades jurídicas que existen en el Derecho mexicano se integra en cuatro rubros: Política, Penal, Administrativa y Civil (privada).

### 3.2.2. RESPONSABILIDAD POLÍTICA

Como ya se ha visto en el capítulo anterior el juicio político o Responsabilidad Política, ha sido un trasplante de preceptos legales extranjeros que empiezan a constitucionalizarse a raíz de la Constitución de Cádiz en el año de 1812.

La Responsabilidad Política que origina o da comienzo al juicio político, tiene dos acepciones una legal y otra teórica; la primera de ellas enmarcada en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que señala los motivos por los cuales se cae en responsabilidad, y estos son: "Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativa, federal;
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV. El ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;

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

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

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

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

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

También se prevé en el artículo 109 fracción I, de la Constitución que dice: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

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

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

En el artículo 110 Constitucional, dice: "Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

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

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

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

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

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

Y por último el artículo 114 párrafo primero, que dice. "El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento..."

Y la segunda acepción, que es la teórica, diremos que se incurrirá en Responsabilidad Política cuando un servidor público en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, cometa actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

En ampliación del concepto anterior, resulta ser oportuno que no todos los servidores públicos están sujetos a Responsabilidad Política, remitiéndonos al artículo 110 constitucional, que define a los sujetos de Responsabilidad Política, al declarar quienes pueden ser encausados mediante el procedimiento de juicio político, como anteriormente lo citamos a dicho precepto.

Sobre este particular Rafael Bielsa comenta: "La Responsabilidad Política no es una responsabilidad jurídica, sino tomando en cuenta a las categorías de funcionarios determinados por la Constitución."<sup>27</sup>

Por su parte la exposición de motivos de la iniciativa de reformas y adiciones al Título Cuarto Constitucional de diciembre de 1982, expone: Hay una amplia variedad de servidores públicos cuya conducta es susceptible de Responsabilidad Política, pero ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional. El dinamismo en la evolución de la sociedad hace irrazonable prever casuísticamente, en el ámbito constitucional, los cargos públicos que pueden comportar Responsabilidad Política. La actualización de estas responsabilidades corresponde al Poder Legislativo Constituido.

También consideramos que la Responsabilidad Política tiene relativa eficacia, ya que la aplicación de la misma depende de la orientación política gubernamental, como en el presidencialismo, que según García Oviedo: "La Responsabilidad Política es la derivada de una actuación en el cargo, disconforme con la dirección u orientación impresas por las autoridades superiores."<sup>28</sup>

Para finalizar, diremos en concreto que la Responsabilidad Política se encuentra prevista en el Derecho Constitucional mexicano en los artículos 109 fracción I, 110 y 114, de la Ley fundamental, y en el artículo 5 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos determina los sujetos a este juicio, y en el artículo 7º de ésta Ley enumera los motivos por los que se puede proceder en contra del servidor público

En el entendido del derecho positivo mexicano, por Responsabilidad Política se comprende aquella que se dé "... cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho..." (artículo 109 fracción I de nuestra Constitución)

<sup>27</sup> BIELSA, Rafael Principios de Derecho Administrativo, 39ª edición, Buenos Aires, Ed. De Palma, 1966, p. 598

<sup>28</sup> GARCÍA OVIEDO, Carlos Derecho Administrativo, Tomo II, 7ª edición, Madrid, España, 1959, p. 100

Sólo pueden ser sujetos a este juicio los servidores que determina el artículo 110 constitucional, como vimos anteriormente y algo muy importante es que el Presidente de la República, carece de Responsabilidad Política, para efectos del Título Cuarto de la Constitución.

### 3.2.3. RESPONSABILIDAD PENAL.

La Responsabilidad Penal se encuentra en diferentes preceptos constitucionales, pero iniciaremos con el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que determina la declaración de procedencia y denuncia que: "Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra en algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo anterior en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. En este caso, la sección instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculcado.

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

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, la sección deberá rendir su dictamen en un plazo de sesenta días hábiles, salvo que fuese necesario disponer de más tiempo, a criterio de la sección. En este caso se observarán las normas acerca de ampliación de plazos para la recepción de las pruebas en el procedimiento referente al juicio político."

Del artículo anterior determina quienes son sujetos de Responsabilidad Penal, como la llamada "Declaración de Procedencia", pero no establece quienes son susceptibles de esta responsabilidad, por tal motivo nos referimos primeramente a lo establecido en el artículo 109 fracción II, de la Constitución que determina quienes son los servidores que cometen delitos, y dice: "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; y ..

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

decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan...”

Conforme al artículo anterior nos determina que el responsable penalmente será todo servidor público. En consecuencia, el artículo 111 constitucional nos determina otros servidores públicos que complementan a los que establece el artículo 110 de nuestra Carta Magna y cito textualmente: “Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

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

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

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

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda”

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

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

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

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o

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

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

"La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal", reza la fracción II del artículo 109 de nuestra Carta Magna como lo vimos anteriormente; con esto vino a terminar la confusión creada entre delitos y faltas oficiales y delitos comunes, al considerarse que la Responsabilidad Penal responde al criterio primigenio de la democracia: "Todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan delitos podrán ser encausados por el Juez ordinario con sujeción a la Ley Penal como cualquier ciudadano y sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaración de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados", conforme al ya citado artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es decir, si se trata de servidores que no gozan del fuero constitucional, el Ministerio Público podrá actuar de inmediato, empero tratándose de servidores que por razón de su encargo estén provistos de dicho fuero, requerirán que la Cámara de Diputados por mayoría absoluta de sus miembros declare que ha lugar a proceder contra el inculpado, siendo hasta ese momento cuando el servidor público quede a disposición de los juzgados penales competentes para que estos actúen conforme a su Legislación.

Resulta pertinente apuntar que la Responsabilidad Penal se origina por la comisión de delitos perpetrados por los servidores públicos durante el tiempo de su encargo, ya que los actos u omisiones que cometan en el ejercicio del mismo origina otro tipo de responsabilidad (Responsabilidad Política, Administrativa o Civil).

Con el objeto de adecuar la legislación penal a las últimas reformas y adiciones al Título Cuarto Constitucional, el 15 de enero de 1983, se publicaron las reformas efectuadas al Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia de fuero federal, anteriormente a las reformas de la reforma a la Denominación del Código Federal, relativo al Título Décimo denominado "de los delitos cometidos por servidores públicos", reformas donde se eliminan, reordenan y se crean nuevos tipos penales, distinguiéndose el especial interés por destacar la corrupción pública tomando en cuenta que el ejercicio de la acción penal es el recurso de última instancia con que cuenta la sociedad para protegerse de la inmoralidad que infringe la ley (última reforma establecida por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1999, por el Congreso Federal reformando diversas disposiciones en materia penal determinando en su artículo primero lo siguiente: " Se modifica la denominación y se reforma el artículo 1; la fracción II del artículo 15; la fracción II del artículo 356, y el artículo 357, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, para quedar como sigue: Código Penal Federal).

De esta forma en el artículo 212 de dicho Código Penal Federal, describe quienes son servidores públicos para efecto de este Título Décimo "Delitos cometidos por servidores públicos", dentro del Capítulo I, como ya lo habíamos hecho notar como al principio de este capítulo: "Para los efectos de este título y el subsecuente servidor público es toda persona

que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal,...

También, el reformado Código Penal Federal considera distintos ilícitos penales que pueden cometer los servidores públicos, figuras que anteriormente recibían la denominación de "delitos comunes", introducen dichas reformas nuevos tipos penales como son: El Ejercicio indebido de servicio público (art. 214), Coalición de servidores públicos (art. 216), Uso indebido de atribuciones y facultades (art.217), Concusión (art. 218), Intimidación (art. 219), Ejercicio abusivo de funciones (art. 220), Tráfico de influencia (art. 221), y Cohecho a servidores públicos extranjeros (art. 222 bis.).

Asimismo, se amplían los tipos existentes, es decir, Abuso de autoridad (art. 215), Cohecho (art. 222) y Peculado (art. 223); destacándose dentro de los de nueva creación el Enriquecimiento ilícito, creado por reforma constitucional, para castigar a los servidores públicos que incrementan su patrimonio por encima de sus posibilidades y no pudieren justificar su procedencia.

Por último, en el siguiente Título decimoprimer ("De los delitos cometidos contra la administración de justicia"), de este mismo Código, habla de los "Delitos cometidos por los servidores públicos (artículo 225), y del "Ejercicio indebido del propio derecho (artículos 226 y 227).

Por otra parte, en el artículo 112 de nuestra Constitución determina la falta de la declaración de Procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 constitucional cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo, esto es una excepción a la regla establecida de la declaración de procedencia, pero termina diciendo dicho artículo que si el servidor público vuelve a desempeñar otro cargo distinto, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Y conforme a este orden de ideas concluiremos con los preceptos constitucionales citando al artículo 114 párrafo segundo que dice: "...La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que se hace referencia el artículo 111."

Sobre la Responsabilidad Penal Fernando Baeza sostiene: "Es indudable que para la sociedad es fundamental una actividad honesta y eficiente del Estado, de donde resulta un valor a tutelar el que los servidores públicos se sujeten de manera irrestricta a la ley Sin embargo, no es posible alcanzar este objetivo sin la existencia de un marco legal que defina adecuadamente las obligaciones de dichos servidores y determine las sanciones por su incumplimiento"<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> BAEZA, Fernando Los Servidores Públicos y el Código Penal Mexicano. México D.F., I.N.A.P. PRAXIS 65 1984 p 65

Otro concepto determina que la norma penal tiene por objetivo tipificar las conductas que transgreden aquellos valores o principios sobre los que descansa la organización y estructura de la sociedad, y establecer sanciones generales de acuerdo con la gravedad de dicha conducta.

Por tanto, resulta alentador el reciente régimen jurídico sobre las responsabilidades de los servidores públicos, ya que por lo que a la Responsabilidad Penal respecta, considera a los servidores públicos como sujetos generales del Derecho Penal independiente de su carácter, lo que permite luchar contra la corrupción e ineficacia de los mismos.

En conclusión, la Responsabilidad Penal se regula por la Ley Suprema en sus dispositivos 109 fracción II, 111, 112 y 114 párrafo segundo. Y entendemos por Responsabilidad Penal como la resultante de 'la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público'... en los términos de la legislación penal..."(artículo 109, fracción II de la Constitución).

En referencia específica al Presidente de la República, el artículo 108 de la Carta Magna limita el alcance de la Responsabilidad Penal exigible, durante el tiempo de su encargo, a los delitos graves del orden común, los que se especifican en las legislaciones penales correspondientes.

Todos los servidores públicos son responsables penalmente, sin distinción alguna.

#### 3.2.4. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

La Responsabilidad Administrativa se fundamenta en el artículo 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que cito: "Incurren en Responsabilidad Administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de esta ley." Conforme a lo anterior el artículo 22 de dicha ley dice: "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.

También en el artículo 47 de este mismo ordenamiento jurídico interpretándolo a CONTRARIO SENSU, diríamos que incurren en Responsabilidad Administrativa: "Todo servidor público que no cumpla con la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo cargo o comisión."

Pero para identificar más a esta clase de responsabilidad nos fundamentaremos en los artículos de nuestra Carta Magna, como es el caso del artículo 109, fracción III, que dice: "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.

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

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

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

Del artículo anterior nos vuelve a determinar los supuestos establecidos en el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades que citamos anteriormente, y que define de una manera global lo que son las obligaciones de todos y cada uno de los servidores públicos que reglamenta el artículo 108 constitucional.

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

Y por último en el artículo 114 último párrafo de nuestra Ley Principal dice: "... 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."

De lo que vimos con anterioridad se desprende que la Responsabilidad Administrativa se presenta cuando un servidor público incurre en faltas u omisiones en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, ya que estas pueden ser corregidas mediante un procedimiento puramente administrativo, es decir a través de la potestad disciplinaria del Estado.

Uno de los problemas fundamentales de la Responsabilidad Administrativa ha sido la elaboración sistemática de un régimen disciplinario que contemple con la mayor precisión

posible las obligaciones de los servidores públicos, las infracciones que puedan cometer las mismas y las sanciones a que se hagan acreedores.

Intentando terminar con este problema, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente, en su artículo 47, enlista las obligaciones que todo servidor del Estado tendrá, como lo vimos anteriormente. También señala el referido artículo 113 Constitucional, que las sanciones que se aplicarán a los servidores que no cumplan con sus obligaciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, indicando que estas no podrán ser superiores de tres tantos de los beneficios obtenidos por el inculgado.

Por su parte la Ley de Responsabilidades, en su artículo 53 determina que: "Las sanciones por falta administrativa consistirán en apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión, destitución del puesto; sanción económica, y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público." En complemento con el artículo 113 constitucional.

El procedimiento para la aplicación de las sanciones administrativas se contempla en el artículo 64 de la misma ley de responsabilidades, donde se respetan las garantías individuales del servidor inculgado, al permitirle la aportación de los elementos necesarios para su defensa, sin prever la privación de su libertad. A su vez el artículo 54 de esta misma ley considera los elementos que habrán de tomarse en cuenta para que las sanciones sean congruentes con la falta cometida.

En suma, la Responsabilidad Administrativa se deriva por el hecho de que el servidor público no cumple con las funciones enmarcadas dentro de su competencia, ya que el mismo tiene la obligación de adecuar la conducta a la Constitución y a las leyes que de ella emanen.

Canchola Herrera, con relación a este tema expresa: "Los servidores públicos incurren en Responsabilidad Administrativa cuando en el ejercicio de su encargo procedan sin apoyo en la ley o contraviniendo sus preceptos, es decir, cuando sus actos u omisiones carezcan de legalidad, obren en contra del recto cumplimiento del deber, violando la honradez a que están obligados, actúan sin la lealtad, eficiencia e imparcialidad debido al trabajo que desempeñen."<sup>30</sup>

En concreto, en México la Responsabilidad Administrativa se fundamenta con primacía en los artículos 109 fracción III, 113 y 114 último párrafo de la Constitución. Y su concepto sería que esta responsabilidad procede de los actos u omisiones, de los servidores públicos, que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño del cargo.

Todos los funcionarios públicos mexicanos tienen Responsabilidad Administrativa, sin distinción alguna.

---

<sup>30</sup> CANCHOLA HERRERA, J Jesús Triptico Constitucional. Mexico, D.F., Editor y Distribuidor, Orlando Cárdenas, 1985, p 62

### 3.2.5. RESPONSABILIDAD CIVIL.

Con respecto a este tipo de responsabilidad en el artículo 111 constitucional referente a la Responsabilidad Penal, en el párrafo octavo de dicho artículo dice: "...En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia."

En cuanto a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, explica: "Para la Responsabilidad Civil de los servidores públicos, se estará a lo que dispone la legislación común."

Conforme a este mandato, tal responsabilidad se contempla en el Código Civil Federal (modificación de la denominación del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, quedando como sigue: Código Civil Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación mediante Decreto del 29 de mayo de 2000), en su artículo 1927 al ordenar: "El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos."

De lo anterior, Galindo Garfias comenta: "El servidor público es el órgano de la persona moral pública y como toda persona moral debe de responder de los actos que llevan a cabo los órganos que la representen puesto que estos actúan en su calidad de agentes de la persona moral. Para que el servidor público comprometa su Responsabilidad Civil se requiere que haya incurrido en culpa o dolo al ejercer sus funciones y que como consecuencia de ello, se haya producido un daño."<sup>31</sup>

Por su parte el artículo 1910 perteneciente al Capítulo V "De las obligaciones que nacen de los actos ilícitos", determina la obligación de reparar el daño estableciendo que: "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 víctima "

Ahora bien, en el artículo 1916 del mismo Capítulo V, párrafos primero y segundo, denominan lo que es el daño moral que a continuación citaremos: "Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas

---

<sup>31</sup> GALINDO GARFIAS, Ignacio Código Civil para el Distrito Federal en Materia Federal Comentado Tomo II Mexico, D.F., UNAM, 1987, p 81

Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual, como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como el Estado y sus servidores públicos conforme a los artículos 1927 y 1928, todos ellos del presente Código."

En este sentido, si un servidor público obra ilícitamente o contra las buenas costumbres en el ejercicio de sus actividades públicas y causa daño físico o moral, tiene la obligación de repararlos con sus propios bienes, pues sólo en el supuesto de que no los tenga o sean insuficientes, el Estado contrae la responsabilidad solidaria, tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos (artículo 1927).

También el que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos los que hubiere pagado (artículo 1928).

Además la imposición de sanciones se aplicará sin perjuicio de la reparación del daño, quedando a salvo el derecho de la Federación o de los particulares para hacer efectiva la responsabilidad pecuniaria como resultado de daños y perjuicios ocasionados por los hechos u omisiones efectuados por el servidor público inculpado.

Ignacio Burgoa al respecto dice que: "La Responsabilidad Civil consiste en la que asume el servidor público en desempeño de los actos inherentes a sus funciones o con motivo de su cargo frente al Estado y los particulares, con la obligación indemnizatoria o reparatoria correspondiente.

Por lo que no podemos entender como Responsabilidad Civil la que contrae el servidor como persona en el desarrollo de los actos de su vida civil, ya que en este caso su investidura y cargo son irrelevantes."<sup>32</sup>

Finalmente diremos que en virtud de que la Constitución señala que en demandas de orden civil que se establecen contra cualquier servidor público no requerirá declaración de procedencia la Responsabilidad Civil ya que se limita a actos ilícitos no delictuosos, y cuando el ilícito civil constituya al mismo tiempo un delito, será aplicable también la ley penal; y por último la responsabilidad privada o civil es idéntica a la de cualquier otro gobernado.

### 3 2.6. PROCEDIMIENTOS PARA EXIGIR RESPONSABILIDAD.

Para poner en marcha los mecanismos para exigir responsabilidad "Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión..." (último párrafo del artículo 109 constitucional), pero tomando en cuenta que quien inicia el procedimiento de responsabilidad, en las de tipo penal y política, es siempre la Cámara de Diputados.

---

<sup>32</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano 11ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1996, p. 554

Existen dos formas para exigir la responsabilidad de los servidores públicos a saber: Durante el encargo; y después del encargo. Que trataremos de identificar de una manera muy concreta y sintetizada, para cada una de las diferentes responsabilidades.

### 3.2.2.1. DURANTE EL ENCARGO.

#### 3.2.2.1.1. RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

Dado por sobre entendido quiénes son sujetos de Responsabilidad Política, diremos que el procedimiento para exigirla, de acuerdo con el artículo 110 de la Carta Magna, es el siguiente:

- Primero es la acusación de la Cámara de Diputados ante la Cámara de Senadores (Jurado de Acusación y Jurado de Sentencia, respectivamente), previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

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

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

#### 3.2.2.1.2. RESPONSABILIDAD PENAL.

El procedimiento para exigir Responsabilidad Penal, en los supuestos del artículo 111 constitucional, es presentado sintéticamente a continuación:

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

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

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

Por lo que toca al Presidente de la República no existe declaración de procedencia, pero la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable, por lo que se puede decir que es el único caso de fuero en México. Es preciso destacar que el procedimiento a seguir, en este caso único y específico, es el mismo que el utilizado para tramitar el juicio político.

- Las sanciones podrán consistir en las penas correspondientes y en económicas que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados (deberían considerarse tanto los daños como los perjuicios, pues los unos no excluyen a los otros).

### 3.2.2.1.3. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

La Responsabilidad Administrativa, para ser exigida, sigue el procedimiento determinado en la ley secundaria respectiva y, básicamente, consiste en lo siguiente:

- Se inicia con la denuncia del ciudadano ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

- La Secretaría antes citada tramita el procedimiento administrativo correspondiente, a manera de juicio, y dicta la resolución de fondo.

- Las sanciones podrán consistir en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas.

Digno de resaltarse resulta el que, dados los términos del artículo 109 Constitucional, suponemos que la Cámara de Diputados, de recibir una denuncia por supuesta Responsabilidad Administrativa, deberá turnarla a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

También debe hacerse notar que, según el artículo 108 Constitucional, el Presidente de la República no se le puede exigir Responsabilidad Administrativa durante el tiempo de su encargo, lo que resulta lógico, porque quién resolvería el asunto sería un asistente suyo (Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo), que, obviamente, le está subordinado.

### 3.2.2.1.4 RESPONSABILIDAD CIVIL O PRIVADA.

El procedimiento para exigir Responsabilidad Civil es el común para cualquier individuo en México

### 3.2.2.2. DESPUÉS DEL ENCARGO.

#### 3.2.2.2.1. RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

Según el artículo 114 Constitucional: "El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su encargo y dentro de un año después." Así, queda claro que después del encargo sólo puede intentarse el juicio político en el término de un año y siguiendo el mismo procedimiento que si estuviera el servidor público en funciones.

#### 3.2.2.2.2. RESPONSABILIDAD PENAL.

Conforme al artículo 114 constitucional los plazos de la prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña su encargo, la Responsabilidad Penal con posterioridad al encargo puede ser exigida siempre y en los términos de la legislación penal común (nunca será menor de tres años). En suma, debe recalcar que la Responsabilidad Penal después del encargo sigue las reglas usuales del procedimiento penal.

#### 3.2.2.2.3. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

La Responsabilidad Administrativa después del encargo sigue el mismo curso que durante el mismo, para su exigencia.

#### 3.2.2.2.4. RESPONSABILIDAD CIVIL O PRIVADA.

La responsabilidad privada siempre sigue el procedimiento común.

### 3.3. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS A LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (EL TÍTULO CUARTO).

"De las Responsabilidades de los Servidores Públicos"

Art 108.- *COMENTARIO: Propone nuevos principios constitucionales para determinar el alcance personal y federal sobre responsabilidades de los servidores públicos Para ello es necesario sujetar a responsabilidad a todo servidor público y asentar un principio general de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales*

*Son las bases constitucionales para establecer las obligaciones igualitarias a las que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la Administración Pública Paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, esté sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.*

*Se propone, de acuerdo con el equilibrio de los poderes constituidos, que los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales también estén sujetos a responsabilidad por violación al Pacto Federal y a sus leyes, como actualmente lo están los gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales.*

*También propone cubrir un vacío sobre las responsabilidades por el manejo indebido de fondos y recursos federales, sujetándolos al mismo principio. Se trata de que nadie que maneje recursos económicos de la Federación quede inmune de las obligaciones de aplicarlos como es debido.*

*Art. 109.- COMENTARIO: En este artículo faculta al Congreso de la Unión y Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, para expedir leyes sobre la materia, señalando al respecto los tres tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos: políticas, penales y administrativas, estableciendo las bases de los procedimientos que habrán de seguirse en cada una de ellas.*

*También no podrán imponerse dos veces a una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, tipificando constitucionalmente el delito de enriquecimiento ilícito del servidor público estableciendo que las leyes determinarán los casos y las circunstancias en las que deban sancionar penalmente por causa de este delito, a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí, o por interpósita persona, adquieran bienes que aumenten su patrimonio y cuya procedencia ilícita, no pudiera justificar, y termina este artículo consagrando la acción popular para denunciar delitos de servidores públicos.*

*ART. 110.- COMENTARIO: Determina en tres párrafos, los sujetos, procedimiento y sanciones del juicio político, también añade como sujetos de Responsabilidad Política a los demás servidores públicos que determine la ley de responsabilidades, amplía el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no están contemplados en el artículo anterior. Declara inatacables las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras, y después se denomina a la Cámara de Diputados como Jurado de Acusación y a la de Senadores como Jurado de Sentencia.*

*ART. 111.- COMENTARIO: Consigna los requisitos para la declaración de procedencia de la acción penal contra aquellos servidores públicos que durante el tiempo de ejercicio de sus encargos estén provistos de cierta inmunidad relativa, pues se considera necesario que la acción penal, derivada de la responsabilidad que establece este artículo, no pudiera llegar a ser utilizada para simples fines políticos; es decir, que se consigna la acción penal, pero necesariamente se la supedita al previo juicio de procedencia, proponiéndose suspender todo procedimiento ulterior, en caso de declararse no haber lugar a proceder contra el inculpaado, agregándose que esto no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpaado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga absolutamente los fundamentos de tal imputación*

*También señala dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurren los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión; primero es el de graduar las sanciones penales de acuerdo a los beneficios obtenidos, y daños y perjuicios causados, así como que la sanción económica, por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos sea hasta de tres tantos del mismo, estableciéndose las bases constitucionales para que las sanciones sean equitativas y preventivas penalizando proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción.*

*ART. 112.- COMENTARIO: No se requerirá declaración de procedencia cuando el servidor público cometa un delito cuando se encuentre separado de su encargo, es decir, que se encuentra la protección constitucional necesaria para prevenir de represalias políticas por el despacho de los intereses públicos fundamentales, no se utilice como medida de imputabilidad frente a delitos que cometan servidores públicos que han dejado de despachar asuntos públicos de dicha naturaleza.*

*ART. 113.- COMENTARIO: Establece las bases constitucionales que atienden la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente por vía administrativa el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia.*

*ART. 114.- COMENTARIO: El término del juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo que desempeñe su cargo y dentro de un año después. También determina que la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo de su encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años; también para el caso de la Responsabilidad Administrativa.*

#### **3.4. ARTÍCULOS QUE DETERMINAN LA RESPONSABILIDAD EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (EL TÍTULO OCTAVO)**

“De la Responsabilidad.

**Art. 129.-** Los ministros de la Suprema Corte de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También se procederá en los términos del párrafo anterior cuando los propios servidores públicos violen las prohibiciones previstas en el artículo 101 constitucional, imponiéndose además como sanción la pérdida de las prestaciones y beneficios que les correspondan y las señaladas por la comisión de delitos contra la administración de justicia.

*COMENTARIO: Este artículo se refiere a la forma de destitución de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y esta forma es sólo por el Juicio Político establecido en nuestra Constitución, es decir en el Título Cuarto Constitucional (artículos 108-114).*

Art. 130.- Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito y los jueces de distrito, serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten, cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe.

*COMENTARIO: Aquí determina la forma de responsabilidad de los demás miembros del Poder Judicial Federal, que es básicamente por la interpretación de nuestra Ley Principal.*

Art. 131.- Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder.

II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;

III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;

VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que está adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y

XII. Las demás que determine la ley

*COMENTARIO: determina las formas de responsabilidad en que incurren los miembros del Poder Judicial Federal*

Art. 132.- El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere este Título se iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal. Las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando están acompañadas de pruebas fehacientes.

Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

*COMENTARIO: La forma de iniciar el juicio el juicio de responsabilidad de este poder se iniciará de oficio, por queja o por denuncia ya sea por cualquier persona, por otro servidor público o por el propio Ministerio Público y estas denuncias deben estar acompañadas de pruebas fehacientes.*

Art. 133.- Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

I. La Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, tratándose de faltas de los ministros y de las faltas graves cometidas por sus servidores públicos;

II. El presidente de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de servidores públicos de este órgano, en los casos no comprendidos en la fracción anterior;

III. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y

IV: El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo.

*COMENTARIO: Las autoridades competentes para conocer de este juicio y también las que apliquen las sanciones serán tres figuras a saber: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente de esta Suprema Corte y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.*

Art. 134.- Para la determinación de las responsabilidades a que se refiere este Título deberá seguirse el siguiente procedimiento:

I. Se enviará una copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en el escrito de denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirán confesados los hechos de la denuncia sobre los cuales el denunciado no suscitare explícitamente controversia, sin admitirse prueba en contrario. La confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho del denunciante.

II. Recibido el informe y desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y se notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de los casos de responsabilidad señalados en las fracciones II y IV del artículo anterior.

III. Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones I y III del artículo anterior, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o, en su caso, el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, remitirán el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al Consejo de la Judicatura Federal, para que cite al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.

Entre la fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

IV. Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias en su caso, y

V. En cualquier momento, previo o posteriormente a la recepción del informe o celebración de la audiencia, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, podrán determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, siempre que a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará cuando así lo resuelvan independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la suspensión.

Si el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de la falta que se le imputa, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo en que se hallare suspendido.

Cuando la falta motivo de la queja fuese leve, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato; si la falta fuere grave, remitirá el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, a fin de que procedan de acuerdo a sus facultades.

*COMENTARIO: Establece en una forma por demás explícita todo el procedimiento a realizarse ya sea por cualquiera de las personas que determina el mismo artículo 132 de este mismo Título.*

Art. 135.- Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en el presente Título y en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos consistirán en:

I. Apercibimiento privado o público;

II. Amonestación privada o pública;

III. Sanción económica;

IV. Suspensión;

V. Destitución del puesto, y

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

*COMENTARIO: Señala los tipos de sanciones que existen y que son las mismas que establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Por tal motivo a los miembros del Poder Judicial sólo tienen una Responsabilidad Administrativa, sin que por ello excluyan a las demás responsabilidades.*

Art. 136.- Las faltas serán valoradas y, en su caso sancionadas, de conformidad con los criterios establecidos en los tres últimos párrafos del artículo 53 y los artículos 54 y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

En todo caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones XI a XIII y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las fracciones I a VI del artículo 131 de esta ley, y las señaladas en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tratándose de los ministros, la destitución sólo procederá en los casos a que se refiere el artículo 101 y el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las fracciones XI, XIII y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

*COMENTARIO: Para la aplicación de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta distintos elementos como son la gravedad de la falta, el nivel socio económico del servidor y su nivel jerárquico, su antigüedad en el servicio, si ha reincidido en la conducta ilícita, el monto obtenido indebidamente, entre otras, y cuando la sanción sea económica determinará la fórmula para la sanción que será de dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, afirmando que la sanción será efectiva en dinero y sea conforme al salario mínimo vigente al día del pago.*

Art 137.- Tratándose de jueces y magistrados, la destitución sólo procederá en los siguientes casos:

I. Cuando incurran en una causa de responsabilidad grave en el desempeño de sus cargos, y

II. Cuando reincidan en una causa de responsabilidad sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se les hagan por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y a los reglamentos respectivos.

*COMENTARIO: determina las formas en que procede la destitución de los jueces y magistrados que es la que se establece por omisiones graves a los preceptos constitucionales, pero aquí lo determinan de una forma más clara.*

Art. 138.- Con independencia de si el motivo de la queja da o no lugar a responsabilidad, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o del Consejo de la Judicatura Federal, en su caso dictará las providencias oportunas para su corrección o remedio inmediato, y si de la propia queja se desprende la realización de una conducta que pudiera dar lugar a responsabilidad, dará cuenta al Pleno del órgano que corresponda para que proceda en los términos previstos en este título.

*COMENTARIO: Establece la obligación que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su presidente, o el Consejo de la Judicatura Federal para aplicar una solución inmediata independientemente si da o no lugar a la responsabilidad del servidor público*

Art. 139.- Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal o su presidente estimaren que la queja fue interpuesta sin motivo, se impondrá al quejoso o a su representante, o abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo tomando como base el vigente en el Distrito Federal al momento de interponerse la queja.

*COMENTARIO: Faculta a las tres partes anteriormente descritas en el artículo anterior para imponer una sanción al quejoso o a su representante según sea el caso en respuesta por haber suspendido al servidor público inculcado sin comprobar que incurrió en responsabilidad*

Art. 140 - Las resoluciones por las que el pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de magistrados

de circuito y juez de distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa.”

*COMENTARIO: A diferencia de las resoluciones de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, las resoluciones que determina el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, podrán ser impugnadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando se requiera esta impugnación por jueces de distrito y magistrados de circuito, y se lleven a cabo por medio del recurso de revisión administrativa que más adelante determinaremos en el último capítulo de esta Tesis.*

Una vez establecido los artículos referentes a la Responsabilidad de los Servidores Públicos y principalmente a los del Poder Judicial, el siguiente paso de esta investigación explica cada uno de los que integran a este Poder, tema central de este trabajo.

## CAPITULO TERCERO

### LA DIVISIÓN DEL SUPREMO PODER DE LA FEDERACIÓN.

#### 1. EL PODER LEGISLATIVO.

Si el poder público equivale a actividad de imperio del Estado, y si una de las funciones en que se desarrolla es la legislativa, ésta consiste, por ende, en la elaboración de las leyes. El concepto de ley, cuya especificación permite distinguir esa actividad de las funciones administrativas y jurisdiccionales en que también se traduce el poder público y que tan diversamente se ha pretendido definir por la doctrina, debe señalarse conforme a un criterio material, según el cual se determinan sus atributos esenciales que lo distinguen de los demás actos de autoridad.

La ley es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad y por virtud de los cuales entrañan normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuadren dentro de los supuestos que prevean.

Al efecto, Duguit determina: "Desde el punto de vista material, es ley todo acto que posee, en sí mismo, el carácter intrínseco de ley, y esto con entera independencia del individuo o de la corporación que realiza el acto. Es, pues, acto legislativo según su propia naturaleza, pudiendo ser, al mismo tiempo, una ley formal, pero también no serlo, como frecuentemente sucede. Cuando se requiere determinar qué es la función legislativa, lo que debe determinarse, únicamente, pero absoluta y enteramente, es de carácter del acto legislativo material."<sup>31</sup>

Por su parte, Kelsen sostiene que: "En la función legislativa, el Estado establece reglas generales, abstractas; en la jurisdicción y en la administración, despliega una actividad individualizada, resuelve directamente tareas concretas; tales son las respectivas nociones más generales. De este modo, el concepto de legislación se identifica con los de 'producción', 'creación', o 'posición de Derecho'."<sup>32</sup>

<sup>31</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 11ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1996, p. 610

<sup>32</sup> KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. 6ª reimpresión, México, D.F., Ed. Porrúa, 1987, p. 301

De acuerdo con estas ideas, todo acto de autoridad que establezca normas jurídicas con la tónica señalada, será siempre una ley en su contextura intrínseca o material, aunque no provenga del órgano estatal en quien se deposite predominantemente la función legislativa. En puntual congruencia lógica se afirma, por el contrario, que no todo acto que emane de dicho órgano es una ley si sus notas esenciales son no la abstracción, la impersonalidad y la generalidad, sino la concreción, la personalidad y la particularidad que caracterizan a los actos administrativos y jurisdiccionales. De ahí que un órgano llamado "legislativo", puede desempeñar el poder legislativo mediante la expedición de leyes o el poder administrativo o el jurisdiccional según sean los actos que realice conforme a su competencia constitucional. A través de esta consideración entre el órgano y el poder, pues sería absurdo que el "poder legislativo" como función "ejerza" los otros dos poderes o viceversa.

Atendiendo a los elementos materiales de la ley, ésta no sólo es aquella que expide el órgano investido preponderantemente con la facultad legislativa, como el Congreso de la Unión, sino que su misma naturaleza la tienen los actos emanados de otras autoridades del Estado, siempre que ostenten los atributos de abstracción, generalidad e impersonalidad. Esto acontece con los llamados reglamentos heterónomos o autónomos que elaboran el Presidente de la República o los gobernadores de las entidades federativas, pues aunque desde el punto de vista formal sean actos administrativos por provenir de órganos de esta índole, en cuanto a su materialidad intrínseca contienen normas jurídicas que presentan los aludidos caracteres.

De estas consideraciones se concluye que no todo acto del órgano legislativo es una ley, a pesar de que tenga esta denominación. Así, las leyes privativas cuya aplicación prohíbe el artículo 13 constitucional, en sustancia no son sino actos administrativos de dicho órgano, es decir, meros decretos, pues rigen únicamente al caso o casos concretos y particulares que prevén, sin que su imperio normativo se extienda fuera de ellos. Por ende, aunque una ley privativa se proclame a sí misma "ley", sólo tiene esta naturaleza formalmente considerada, sin serlo material, intrínseca o jurídicamente.

Bien se ve, por lo que se ha expuesto, que el poder legislativo, como actividad o función de imperio del Estado, es susceptible de ejercer por cualquier órgano de autoridad, según la competencia respectiva que establezca la Constitución. En otras palabras, las normas jurídicas generales, abstractas e impersonales que integran el derecho positivo y cuya creación es el objeto inherente al poder o actividad legislativa, pueden emanar no sólo del órgano legislativo propiamente dicho, sino también de otros en quienes por excepción o temperamento se deposita constitucionalmente.

Para terminar, se ha dicho que el poder público estatal es indivisible y como el poder legislativo es uno en los que se traduce, éste también tiene dicha calidad. No existen, en consecuencia, varios "poderes legislativos", sino uno solo, como tampoco existen varios "poderes administrativos o judiciales", entendiéndose como "poder", a la misma actividad o función de imperio del Estado.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio Op. Cit., p 612

Ahora bien, en un régimen federal, como es el nuestro, se habla de dos tipos de poderes: el que corresponde a la Federación y el que atañe a las Entidades Federativas. Esta división es jurídicamente inadmisibles. Lo que sucede es que dentro de dicho régimen opera un sistema de distribución competencial entre las autoridades federales y las de los Estados miembros en lo que concierne al ejercicio de los consabidos poderes, fincado en el principio que enseña que las atribuciones que la Constitución no concede expresamente a las primeras se entiende reservadas a las segundas y se contiene en el artículo 124 de nuestra Ley Suprema. Conforme a él, y tratándose específicamente del Poder Legislativo, la Constitución señala las materias sobre las que el Congreso de la Unión tiene la facultad para desempeñarlo, es decir, para elaborar leyes, incumbiendo a las legislaturas locales ejercerlo en las demás.

Ambos tipos de órganos legislativos despliegan una misma función dentro de un cuadro competencial diferente, sin que ello implique que existan dos especies de poderes, sino dos clases de entidades, la federal y las locales, en quienes se deposita *ratione materiae*. Claro está que si se confunde, como sucede frecuentemente, el poder con el órgano que lo ejerce, puede incorrectamente hablarse de "Poder Legislativo Federal" y "Poder Legislativo Local", locuciones que, según se ha afirmado anteriormente, entrañan un despropósito jurídico.

Como lo dice el artículo 50 de nuestra Constitución: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores." Para un mejor entendimiento se encuentra establecido entre los artículos 50 al 79 de nuestra Constitución; y también está regulado este "Poder", por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y demás leyes reglamentarias.

## 2. EL PODER EJECUTIVO.

Como lo establece Burgoa en su libro de Derecho Constitucional Mexicano, correspondiente al capítulo que habla del Poder Ejecutivo, diremos que: "El concepto de 'poder' implica la idea de actividad, fuerza, energía o dinámica. Desde el punto de vista, cuando tal actividad, fuerza, energía o dinámica se despliegan por el Estado a través de sus múltiples órganos, se está en presencia del 'poder público', que es un poder supremo de imperio, de mando o de gobierno que subordina, somete o encauza a todos los entes individuales y colectivos que dentro del territorio estatal existen y actúan."<sup>34</sup>

También se dice que el poder público del Estado es uno e indivisible y que, por tanto, no existen "tres" poderes como indebidamente se supone sino tres funciones en que se desenvuelve dinámicamente mediante múltiples y variados actos de autoridad que provienen de los diversos órganos del Estado. Una de esas tres funciones es la ejecutiva, que suele impropriadamente designarse como "poder ejecutivo", equivalencia terminológica que, por lo demás, ha adquirido carta de naturaleza en el lenguaje jurídico y político, empleándose en la

<sup>34</sup> BURGOA ORIHUELA, Op. Cit., p. 729

legislación, la doctrina, la jurisprudencia y la postulación profesional. Tomando en cuenta esa equivalencia, obviamente se refiere que por "poder ejecutivo" se entiende la "función ejecutiva", a través de la cual se ejerce, en coordinación e independencia con la legislativa y jurisdiccional el poder público o de imperio del Estado mediante la actuación de un conjunto de órganos de autoridad estructurados jerárquicamente dentro de un cuadro unitario y sistematizado.

El Poder Ejecutivo en su acepción funcional, suele adjetivarse también con la denominación de "Poder Administrativo", es decir, de función administrativa del Estado.<sup>35</sup>

Como toda función, la administrativa o ejecutiva se manifiesta en una diversidad cualitativa y cuantitativa de actos de autoridad específicos que corresponden al tipo abstracto de "acto administrativo". Este acto, según sus atributos esenciales, presenta sustanciales diferencias respecto de los actos legislativos o leyes, por una parte, y de los actos jurisdiccionales por la otra. Estas diferencias repercuten en la distinción entre el poder ejecutivo como función pública los poderes legislativo y jurisdiccional bajo la misma conceptualización.

Si como anteriormente determinamos que el poder legislativo, como función pública del Estado, se traduce en actos de autoridad lato sensu llamados "leyes", que no son más que normas jurídicas que tienen como elementos intrínsecos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad. En consecuencia, el poder ejecutivo, en su carácter de función, igualmente se manifiesta en muchos actos de autoridad de índole administrativa, los cuales presentan las notas contrarias a las de la ley, es decir, son actos concretos, particulares e individualizados.

El elemento concreción implica que el acto administrativo se emite, se dicta o se realiza para uno o varios casos numéricamente determinados, denotando la particularidad y la individualidad que el mismo acto rige para las situaciones inherentes a dichos casos y para los sujetos de diferente naturaleza que en ellas sean protagonistas. Conforme a estos elementos intrínsecos, el acto administrativo sólo tiene operatividad en tales casos, situaciones o sujetos, sin extenderse más allá del ámbito concreto en relación con el cual se haya producido

De lo anteriormente expuesto podemos deducir que el Poder Ejecutivo, también denominado administrativo, implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, que su motivación y finalidad estriben, respectivamente, en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica, en la solución correspondiente. Esta idea es meramente descriptiva de lo que entendemos por Poder Ejecutivo sin tener la pretensión de configurar una definición propiamente dicha, pues sólo indica los rasgos elementales del concepto respectivo que permiten diferenciarlo de los del Poder Legislativo y Poder Judicial.

---

<sup>35</sup> *Ibidem.* p. 730

Este Poder determina en el artículo 80 que: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos'. Se regulan sus funciones por medio de los dispositivos 80 al 93 pertenecientes al Capítulo III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal respecto de la Administración Pública Federal.

### 3. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

La locución poder judicial suele emplearse, en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional.<sup>36</sup>

Conforme al primero, el Poder Judicial denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia; y por el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos.

Tampoco la función jurisdiccional sólo es desplegable por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que desde el mismo punto de vista, son administrativos o legislativos.

De lo anterior decimos que, el Poder Judicial se refiere a los Tribunales de la Federación que señala el artículo 94 de nuestra Carta Magna, o sea, la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, y por consecuencia al Consejo de la Judicatura Federal. Claramente se advierte que tal precepto utiliza el concepto de Poder Judicial de la Federación como función pública primordialmente jurisdiccional en que se desenvuelve el Poder del Estado Federal Mexicano, al disponer que tal función se deposita en los mencionados órganos, los cuales lo desempeñan dentro de sus respectivas esferas competenciales.

Si se identifica el Poder Judicial de la Federación con la actividad que ejercitan dichos órganos estatales, se concluye que ese poder no se traduce exclusivamente en la realización de actos jurisdiccionales, aunque éstos lo integren y caractericen relevantemente, ya que en su producción, es decir, en la solución de controversias jurídicas, estriba su primordial finalidad. Se determina respecto de éste poder, dos distintas funciones jurisdiccionales que son, respectivamente, la judicial propiamente dicha y la del control constitucional.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano. 11ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1996, p. 819

<sup>37</sup> Ibidem, pp. 820-825

La "función judicial", propiamente dicha, determina que en las facultades que la Constitución otorga a los tribunales federales en su artículo 104 figuran las que entrañan, en cuanto a su ejercicio, una función que se desarrolla análogamente a la que se despliega en los procesos del orden común, pues tiene por finalidad la resolución de un problema jurídico que puede o no ser constitucional, sin que dichos tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del Estado y sin que pretendan establecer el equilibrio entre éstos mediante el control de sus actos, de lo anterior podemos decir en otras palabras, que la función judicial consiste, en solamente resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza (o materia), sin perseguir ninguno de los objetivos indicados, solamente resolverlos; y sobre la "función de control constitucional", aquí solo se colocan los tribunales en una relación política, ya que abordan el estudio de los actos realizados por ellos mismos para establecer si son contrarios o no al régimen constitucional, cuya protección y tutela son el principal objetivo de la función constitucional de control con las determinadas limitantes de la ley.

De lo anterior concluiremos que el Poder Judicial en el desempeño de ambas funciones (la función judicial y la función de control constitucional), opera de una manera distinta ya que al ejecutar la función judicial solo es un juzgador que resuelve la controversia que le llega a su ámbito competencial, pero cuando ejerce el control constitucional, su trabajo es el de mantener el orden y la protección de lo que dispone la propia Constitución en los diferentes casos que se someten a su conocimiento.

### **3.1. COMPOSICIÓN DEL PODER JUDICIAL.**

Conforme al artículo 94 constitucional dice que: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito..."

Tomando como base este artículo nos remonta al artículo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que nos determina que los anteriores órganos establecidos en el artículo 94 constitucional son parte del mismo Poder Judicial, pero nos determina que también son órganos de este poder el jurado federal de ciudadanos que aunque no tiene atribuciones en materia constitucional, si conocerá, por simple legalidad de delitos cometidos por medio de la prensa, como más adelante daremos a conocer; y también los tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII, de la Constitución que habla a cerca de la violación de las garantías de los artículos 16, y en materia penal el 19 y el 20 de nuestra Carta Magna.

Los tribunales resolverán toda controversia de acuerdo al artículo 103 de la Constitución determinando que: "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

Pretendiendo con esto cubrir todos los ámbitos de competencia en donde se encuentre controversias con las leyes o con la aplicación de las mismas

En cuanto a la competencia de los mismos tribunales en general, estos conocerán de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano; también conocerá de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo; de todas las controversias que versen sobre derecho marítimo; de todas las controversias en que la Federación participe; de todas las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105 constitucional que sólo conocerá la Suprema Corte de Justicia y de todos los casos concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular, conforme al propio artículo 104 de nuestra Ley Máxima.

Cuanto exista controversia respecto a la competencia entre tribunales, sólo le corresponde al Poder Judicial de la Federación resolverla; cuando ésta se suscite entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal, etc., conforme al artículo 106 de nuestra Carta Magna y por último, para resolver todas las controversias que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley.<sup>38</sup>

## **3.2. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

### **3.2.1 COMPOSICIÓN.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compone de once ministros y funcionará en Pleno y en Salas; y el presidente de la Suprema Corte no integrará la Sala

#### **3.2.1.1 REQUISITOS PARA SER MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE**

Para ser ministro de la Suprema Corte se necesita ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; también tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de su asignación; poseer como antigüedad diez años con título de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal; tener residencia en el país por lo menos dos años antes de su designación y por último no haber desempeñado algún cargo público durante el año previo al día de su nombramiento.

---

<sup>38</sup> Artículo 107 Constitucional.

Los nombramientos de los ministros deberán hacerse entre aquellas personas que se desempeñen con eficiencia, capacidad y honradez en la impartición de justicia.

### 3.2.1.2. NOMBRAMIENTO DE LOS MINISTROS.

Solo el Senado está facultado para nombrar a los ministros, y el Presidente somete una tema a consideración de esta Cámara, la cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes dentro del plazo improrrogable de treinta días. Si el Senado no resuelve dentro de este plazo, ocupará el cargo de ministro la persona que designe el mismo Presidente; todo en base al artículo 96 de nuestra Carta Magna.

### 3.2.1.3. LA FALTA, SUPLENCIA, RENUNCIA Y LICENCIAS DE LOS MINISTROS.

Las renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte solamente proceden por causas graves, y serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, pueden ser concedidas por la Suprema Corte; las que excedan ese tiempo, pueden ser concedidas por el Presidente de la República con la aprobación del Senado y por lo general ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

### 3.2.1.4. DURACIÓN DEL ENCARGO.

Los ministros de la Suprema Corte duran en su encargo quince años, y sólo pueden ser removidos del mismo en los términos de la responsabilidad de los servidores públicos y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un retiro, también ningún ministro podrá ser nombrado para un nuevo período, siempre y cuando en el ejercicio de su encargo lo hubiera realizado de forma provisional o interino. También como lo establece el artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dejarán su puesto por incapacidad física o mental permanente, es decir que muy raramente dejarán su encargo por esta última situación.

## 3. 2. 2. FORMAS DE FUNCIONAMIENTO.

La Suprema Corte de Justicia tendrá cada dos periodos de sesiones, el primero, comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la quincena

del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

La Suprema Corte de Justicia funcionará de dos formas que son

### 3.2.2.1. EN PLENO.

En general, conoce de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, revisión de amparo contra leyes (tratados internacionales o leyes), revisión de amparo-soberanía, revisión de amparo directo (caso excepcional que establece el artículo 10 fracción III, de la Ley Orgánica Reglamentaria), de la denuncia de contradicción de tesis de las Salas y solicitud de modificación de jurisprudencia.

El Pleno se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 fracción I penúltimo párrafo y fracción II, de la Constitución; en los términos que requerirá la presencia de al menos ocho ministros.

Las sesiones ordinarias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, se celebrarán dentro de los periodos a que determina el artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en los días y horas que el mismo fije mediante acuerdos generales.

El Pleno de la Suprema Corte, puede sesionar de manera extraordinaria, aún en los periodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros. Esta solicitud deberá ser presentada al presidente de la Suprema Corte a fin de que emita la convocatoria correspondiente

En cuanto a las sesiones del Pleno estas serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de dicha ley en análisis.

Una excepción a las sesiones del Pleno que siempre serán públicas, son las privadas cuando sólo se refieran a los órganos del Poder Judicial de la Federación en cuanto a su autonomía y organización interna.<sup>39</sup>

En cuanto a las resoluciones del Pleno estas serán por unanimidad o por mayoría de votos, como lo establece el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que dice: "Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por una mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos

---

<sup>39</sup> Artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Los Ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.

En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, el presidente, tendrá voto de calidad.

Siempre que un ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo."

### 3.2.2.1.1. ATRIBUCIONES EN PLENO DE LA SUPREMA CORTE.

Las atribuciones sesionando en Pleno son las de conocer las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad también del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito y los tribunales unitarios de circuito; del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito; del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo; del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia; de las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno; de la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, entre otras.<sup>40</sup>

Tomando en cuenta lo anterior una de las cuestiones más importantes del Pleno es que, vela en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros.<sup>41</sup>

### 3.2.2.1.2. EL PRESIDENTE DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

Cada cuatro años, los miembros de la Suprema Corte de Justicia elegirán de entre ellos a su presidente, el que no podrá elegirse de nuevo para el periodo siguiente, y la elección tendrá lugar en la primera sesión del año que corresponda, las atribuciones de este presidente se encuentran comprendidas en el artículo 14 de esta Ley Orgánica Reglamentaria.

---

<sup>40</sup> Artículo 7 de la Ley Orgánica Reglamentaria.

<sup>41</sup> Artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

### 3.2.2.2. EN SALAS.

En general las dos Salas conocen de la revisión de amparo contra leyes (reglamentos), denuncia de contradicción de tesis de los tribunales colegiados de circuito y solicitud de modificación de jurisprudencia.

#### 3.2.2.2.1. SU INTEGRACIÓN.

Como lo mencionamos anteriormente funciona en dos Salas, las cuales se componen de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar.

Durante los períodos a que se refiere el artículo 3º de esta Ley (en cuanto a los dos períodos de sesiones de la Suprema Corte de Justicia que tiene cada año), las sanciones y audiencias de las Salas se celebrarán en los días y horas que las mismas determinen mediante acuerdos generales. Las sesiones de las Salas serán públicas y, por excepción, privadas en los casos en que a su juicio así lo exija la moral o el interés público.

Sobre las resoluciones de las Salas serán éstas por unanimidad o por mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate.<sup>42</sup>

Las facultades de las Salas son entre otras las de apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación, siempre que las promociones se hubieran hecho ante ellas.

También cada Sala designará, a propuesta de su presidente, a un secretario de acuerdos y a un subsecretario de acuerdos como lo establece el precepto 20 de esta Ley Orgánica.

#### 3.2.2.2.2 ATRIBUCIONES DE LAS SALAS.

Corresponde conocer a las Salas los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte; también conoce del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito; del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito; el recurso de queja siempre y cuando el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las

---

<sup>42</sup> Artículo 19 de la Ley Orgánica Reglamentaria

Salas, directamente o en revisión; del recurso de reclamación contra acuerdos de trámite dictados por su presidente; de las controversias que por la razón de su competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los del otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; de las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales colegiados de circuito, entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre los tribunales superiores de los distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; de las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito; de las controversias que se susciten con motivo de los convenios de colaboración entre los Estados y el Distrito Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República, y por último del reconocimiento de inocencia.<sup>43</sup>

### 3.2.2.2.3. LOS PRESIDENTES DE LAS SALAS.

Cada dos años los miembros de las Salas elegirán de entre ellos a la persona que deba fungir como presidente, la cual no podrá ser reelecta para el siguiente periodo. En cuanto a sus ausencias de los mismos presidentes, éstos serán suplidos en las ausencias menores de treinta días por los demás integrantes en el orden de su designación. En caso de ausencias mayores a dicho plazo la Sala deberá elegir nuevamente a un ministro como presidente.

En cuanto a las atribuciones de los presidentes de las Salas estas son las de dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia respectiva; regular el turno entre los ministros que integren la Sala, y autorizar las listas de los propios asuntos que deban resolverse en las sesiones; dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones y audiencias; firmar las resoluciones de la Sala con el ponente y con el secretario de acuerdos que dará fe; despachar la correspondencia oficial de la misma Sala; promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados que deba hacer la Sala.

## 3.3. EL TRIBUNAL ELECTORAL.

Como lo establece la propia Constitución, el Tribunal Electoral, con excepción de lo que establece la fracción II del artículo 105 de nuestra Carta Magna, es la autoridad jurisdiccional máxima en materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Para el ejercicio de sus atribuciones el Tribunal funcionará de dos formas; como una Sala Superior, así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, con excepción de lo determinado por su Ley Reglamentaria. La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales y durarán en su cargo diez años; y las Salas Regionales serán integradas por tres magistrados y durarán en su cargo ocho años.<sup>34</sup>

<sup>43</sup> Artículos 21-22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

<sup>34</sup> Artículo 99 constitucional

De acuerdo con el artículo 99 constitucional, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación;<sup>35</sup> y sus atribuciones además de estar determinadas en el mencionado artículo constitucional, también son atribuciones las que determina el artículo 186 de la Ley Orgánica reglamentaria que dice: "En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60 párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

I. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última ordene de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que señalen en las leyes para su ejercicio;

d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;

---

<sup>35</sup> Artículo 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V. Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI. Elaborar, anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;

VII. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento,

VIII. Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX. Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales, y

X. Las demás que le señalen las leyes."

### 3.3.1. COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL.

El Tribunal Electoral funcionará con una Sala Superior y con cinco Salas Regionales; y sus sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

#### 3.3.1.1. SALA SUPERIOR.

Esta Sala Superior se integra por siete magistrados electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal y sólo se necesitará de un quórum de cuatro magistrados para que pueda sesionar y como dijimos al principio, sus resoluciones se tomaran a la vez de públicas también serán por unanimidad, mayoría calificada en los casos determinados por las leyes o por mayoría simple de sus integrantes Para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes, conforme al artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

### 3.3.1.1.1. LAS ATRIBUCIONES DE LA SALA SUPERIOR.

Sus atribuciones más importantes son las de conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten en el ámbito electoral, conforme a lo establecido por el artículo 189 de ésta Ley Orgánica en cuestión y lo que determine el propio Reglamento Interno del Tribunal.

### 3.3.1.1.2. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL.

El último viernes del mes de septiembre del año que corresponda, los miembros de la Sala Superior elegirán de entre ellos a su presidente, quien lo será también del propio Tribunal, por un periodo de cuatro años, con la excepción de poder ser electo para el periodo próximo. Las atribuciones del presidente del Tribunal Electoral las encontramos en el artículo 191 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a groso modo se encarga de la administración y representación del mismo Tribunal Electoral.

### 3.3.1.2. LAS SALAS REGIONALES.

#### 3.3.1.2.1. COMPOSICIÓN.

El Tribunal Electoral contará con cinco Salas Regionales, mismas que deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral federal ordinario para entrar en receso a la conclusión del mismo.

Estas Salas Regionales se integran por tres magistrados electorales y su sede estará en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que divida el país conforme al artículo 53 de nuestra Carta Magna. Cuando existan los casos de elecciones federales extraordinarias, la Sala Regional con competencia territorial en donde se realice dichas elecciones, se convocará al presidente del Tribunal, de acuerdo a lo dispuesto por la Comisión de Administración, para que se instale y funcione con el mínimo personal indispensable durante los plazos necesarios, para resolver las impugnaciones que pudieran surgir durante las mismas.

Las Salas Regionales sesionarán como lo establece el artículo 193 de esta Ley en estudio, sólo con la presencia de los tres magistrados electorales y sus resoluciones se adoptarán por unanimidad o por mayoría de votos. Los magistrados no podrán abstenerse de votar, salvo que tengan excusa o impedimento legal.

Cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, podrá formular voto particular, el se insertará al final de la sentencia aprobada, siempre y cuando se presente antes de que sea firmada esta última.

### 3.3.1.2.2. LAS ATRIBUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES

Las atribuciones son las de conocer y resolver durante la etapa de preparación de elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en su ley reglamentaria, entre otras atribuciones.<sup>36</sup>

### 3.3.1.2.3. LOS PRESIDENTES DE LAS SALAS REGIONALES.

Las Salas Regionales elegirán a su presidente, de entre los magistrados electorales que la integran, para cada periodo en que deban funcionar; es decir si mientras los magistrados de las Salas Regionales duran en su encargo ocho años, el presidente durará en su cargo un periodo de funciones. Sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo respectivo, que no es más que el de representar a la Sala, despachar asuntos y presidir, es decir, solo cuestiones administrativas. Además para su elección deberá cumplir los requisitos relativos a su investidura además de los del artículo 215 y relativos.<sup>37</sup>

### 3.3.1.2.4. PROCEDIMIENTO PARA LA ELECCIÓN DE LOS MAGISTRADOS ELECTORALES.

El Pleno de la Suprema Corte aprobará por mayoría simple de los presentes en sesión privada, las propuestas que en tema propondrá a la Cámara de Senadores o, en su caso a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, las propuestas de este cuerpo colegiado, en una terna para cada uno de los cargos de magistrados a elegir para las Salas Superior y Regionales del Tribunal; después se indicará la Sala para que se proponga cada terna; y dentro de esos candidatos de cada terna, la Cámara de Senadores o, en su defecto, la Comisión Permanente, elegirá dentro de los ocho días siguientes a la recepción de la propuesta, a los magistrados electorales por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y si ninguno de los candidatos de la terna obtuviera la mayoría indicada y calificada, se notificará a la Suprema Corte para que presente una nueva terna, la cual deberá enviarse dentro de los tres días siguientes, para que vote a más tardar dentro de los

---

<sup>36</sup> Artículo 195 de la Ley Orgánica Reglamentaria

<sup>37</sup> Artículo 213-216 Op. Cit.

tres días siguientes a la recepción de la nueva propuesta; también cumpliendo con los requisitos que marca la Ley Orgánica Reglamentaria.<sup>38</sup>

### 3.4. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

En general cada tribunal colegiado de circuito se integra por tres magistrados, de los cuales uno es su presidente. Los magistrados durarán seis años en su cargo, y el presidente durará un año en su cargo.

Conocen del juicio de amparo directo, de la revisión de amparo indirecto, de la revisión de amparo contra leyes (reglamento autónomo), y revisión de amparo indirecto contra circulares, decretos en sentido impropio, acuerdos, etc., con características de acto materialmente legislativo.

En el artículo 97 constitucional dice: "Los Magistrados de Circuito, y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal...

... La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial...

... Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal."

#### 3.4.1 COMPOSICIÓN DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Como lo determinamos al principio, éstos tribunales se componen de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Artículo 212 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

<sup>39</sup> Artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

Los magistrados listarán los asuntos con tres días de anticipación cuando menos, y se resolverán en un orden. Los proyectos desechados o retirados para mejor estudio deberán discutirse en un plazo menor a quince días, no pudiendo retirarse un mismo negocio por más de una vez (artículo 34 de la Ley Orgánica reglamentaria).

En cuanto a las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos como lo establece el artículo 35 de esta misma ley que también dice que: "Las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal.

El magistrado de circuito que disintiera de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuera presentada dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo."

### 3.4.1.1. LAS ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Estos tribunales dentro de su competencia conocen de los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento del que se trate; de los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el tribunal superior responsable; del recurso de queja; del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el tribunal superior responsable, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte haya ejercitado la facultad para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los tribunales de circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para mayor prontitud de su despacho; de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo; de los conflictos de competencia que sucedan entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo; de los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre magistrados de los tribunales de circuito; y por último de los recursos de reclamación

### 3.4.1.2 EL PRESIDENTE Y SUS ATRIBUCIONES.

Cada tribunal nombrará a su presidente, el que durará en su encargo por un año y no habrá reelección para el siguiente periodo y sus atribuciones del presidente serán las de llevar la representación y la correspondencia oficial del tribunal; turnar asuntos entre los magistrados que integren el tribunal; dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia del tribunal hasta ponerlos en estado de resolución. En caso de que estime dudoso o trascendente algún trámite, dispondrá que el secretario respectivo dé cuenta al tribunal para que éste decida lo que estime procedente; dirigir los debates y conservar el

orden durante las sesiones, y por último firma las resoluciones del propio tribunal, con el magistrado ponente y el secretario de acuerdos

### **3.5. LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO.**

Cada Tribunal Unitario de Circuito se compone de un magistrado, el cual durará seis años en su puesto.<sup>40</sup> Conoce en general, de los juicios de amparo indirecto contra actos de otro tribunal unitario.

#### **3.5.1. COMPOSICIÓN DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO.**

Como lo establece el artículo 28 de la Ley Orgánica Reglamentaria, y como lo determinamos anteriormente, se componen de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el propio presupuesto.

Cuando un magistrado estuviera impedido para conocer de un asunto, lo conocerá el tribunal unitario más próximo.

Cuando en un circuito se establezcan dos o más tribunales unitarios con la misma competencia y residencia en un mismo lugar tendrán una oficina de correspondencia común, que recibirá las promociones, las registrará por orden numérico riguroso y las turnará inmediatamente al tribunal que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.

#### **3.5.2. LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO.**

Son competentes para conocer de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que constituyan sentencias definitivas, en los términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante un juez de distrito. Cuando esto suceda el propio tribunal competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido al acto impugnado; también conoce de la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito; al igual de los recursos de denegada apelación; de la clasificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, exceptuando en los juicios de amparo, de las controversias que sucedan entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo y por último apercibir, amonestar e imponer multas a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante el propio tribunal.

---

<sup>40</sup> Artículo 97 constitucional

### 3.6. LOS JUZGADOS DE DISTRITO.

Cada juzgado de distrito se conforma por un juez, el que durará en su cargo seis años.<sup>41</sup> Conocen en general de los juicios de amparo indirecto.

#### 3.6.1. COMPOSICIÓN DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO.

En estos juzgados se componen de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Cuando un juez de distrito falte por un tiempo menor de quince días al despacho del juzgado, el secretario respectivo practicará las diligencias y dictará las providencias de mero trámite y resoluciones de carácter urgente.

#### 3.6.2. LAS ATRIBUCIONES DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO.

Los jueces de distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos a que se refiere este Capítulo II de esta Ley Orgánica en estudio, y cuando se establezcan en un mismo lugar varios juzgados de distrito que no tengan competencia especial o que deban conocer de la misma materia, tendrán una o varias oficinas de correspondencia común, las cuales recibirán las promociones, las registrarán por orden numérico riguroso y las turnarán inmediatamente al órgano que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura; esto último tiene relación con la disposición relacionada con los Tribunales Unitarios de Circuito que hablan del mismo asunto en cuanto existan dos o más tribunales en un mismo lugar.

Para terminar, en sentido general los juzgados conocen de los amparos indirectos que se realizan en contra de los actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan y cuando los actos afecten a personas extrañas a juicio.<sup>42</sup>

También conocen de las atribuciones que se establecen en los artículos 50 al 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación cuando se refiera a jueces de distrito por materia.

<sup>41</sup> Artículos 97 y 101 constitucionales.

<sup>42</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 33ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1997, pp 409-429

### 3.7. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Este es el órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación, que se encarga de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial Federal, y que con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, tomando en cuenta los términos que establece el artículo 100 de nuestra Constitución.

En términos generales, el Consejo de la Judicatura velará en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial Federal y por la independencia e imparcialidad de los miembros de éste último.

#### 3.7.1. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Este Consejo se integra por siete consejeros, conforme lo establece el artículo 100 de nuestra Carta Magna, funcionará en Pleno o a través de Comisiones. Estará integrado este Consejo por los siguientes elementos<sup>43</sup>:

- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también será el presidente del mismo Consejo.
- Un Magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito.
- Un Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito.
- Un Juez de Distrito.
- Dos Consejeros designados por el Senado, y
- Un Consejero designado por el Presidente de la República.

Cada Consejero, salvo el presidente, durará en su encargo cinco años.

#### 3.7.2. FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

El Consejo, tendrá cada año dos periodos de sesiones. El primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio, y el segundo periodo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre, todo lo anterior de acuerdo con el precepto 70 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

---

<sup>43</sup> GARZA GARCÍA, Cesar Carlos Derecho Constitucional Mexicano. México, D F , Ed. McGraw-Hill, 1998, p 158

También las resoluciones del Pleno y de las Comisiones del Consejo constarán en acta y deberán firmarse por los presidentes y secretarios ejecutivos respectivos, y notificarse personalmente a la brevedad posible a las partes interesadas. Cuando el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal estime que sus reglamentos, acuerdos o resoluciones o los de las comisiones pudieran resultar de interés general, deberá ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Este Consejo de la Judicatura funcionará como ya lo dijimos, en Pleno o a través de Comisiones.

### 3.7.2.1 EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Como lo establece el artículo 74 de la Ley Orgánica Reglamentaria, se compondrá por los siete consejeros, pero sólo bastará con la presencia de cinco de ellos para funcionar.

Las sesiones ordinarias del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal serán privadas y se celebrarán durante los períodos que determina el artículo 70 de esta ley (conforme a las fechas de los dos períodos de sesiones), en los días y horas que el mismo determine mediante acuerdos generales.

#### 3.7.2.1.1. SESIONES EXTRAORDINARIAS.

Puede sesionar de manera extraordinaria como lo establece el segundo párrafo del artículo 75 de la Ley Orgánica Reglamentaria que dice: "... El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal podrá sesionar de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus integrantes. Dicha solicitud deberá presentarse al Presidente del Propio Consejo a fin de que emita la convocatoria correspondiente."

En cuanto a las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se tomará por el voto de la mayoría de los consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos tratándose de los casos previstos en las fracciones I, II, VII, VIII, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XXV, XXVI y XXXVI del artículo 81 de esta ley. El consejero que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en el acta respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Artículo 76 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

### 3.7.2.2. LAS COMISIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

El Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción.

Cada comisión se formará de acuerdo con lo que establece el artículo 77 de la Ley Orgánica reglamentaria y dice: "... Cada Comisión se formará por tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.

La Comisión prevista en el párrafo séptimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integrará y funcionará de conformidad con lo que disponen los artículos 205 al 211 de esta ley". Lo anterior tiene relación con el Consejo de la Administración del Tribunal Electoral, ya mencionado en el análisis de éste Tribunal.

En cuanto a sus resoluciones, estas se toman por la mayoría de votos de sus integrantes, quienes no pueden abstenerse de votar sino cuando tengan algún impedimento legal. Las Comisiones creadas nombrarán a su respectivo presidente, y determinarán el tiempo en que deba permanecer en el cargo y las funciones que de ha ejercer y cuando existan casos en los que no fuera posible la resolución de un asunto en Comisiones, su conocimiento y resolución pasará al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

### 3.7.3 LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Este Consejo se encarga de conocer todo lo relacionado con el establecimiento de comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del propio Consejo, y designar a los consejeros que deban regularlas; expide los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial Federal; fija las bases, convoca y realiza el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre aquellos jueces de distrito y magistrados de circuito que hubieran sido ratificados, y no hubieran sido sancionados por faltas graves con motivo de una queja administrativa. En las licencias que se otorgue a los jueces de distrito y magistrados de circuito insaculados se debe garantizar el cargo y adscripción que hubiera desempeñando; determina el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el país; determina el número y, en su caso especialización por materia de los propios tribunales colegiados y unitarios en cada uno de los circuitos en que se divida el territorio nacional; determina el número, límites territoriales y en su caso, especialización por materia, de los juzgados de distrito en cada uno de los circuitos; hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción

También acuerda las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y los jueces de distrito; también acuerda las renunciaciones que presenten los mismos jueces y magistrados; suspende de sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieran involucrados en la comisión de un delito, y formula denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda; resuelve sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone la ley incluyendo aquellas a las que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de nuestra Constitución por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial Federal, a excepción de los que se refieran a miembros de la Suprema Corte de Justicia; aprueba el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial Federal el cual se remite al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con lo elaborado para esta última, se envíe al presidente; puede cambiar la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito; designa de entre sus miembros a los comisionados que integrarán la comisión de Administración del Tribunal Electoral, entre otras atribuciones.

#### **3.7.4. EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

El Consejo esta presidido, conforme a la ley (art. 71), por el presidente de la Suprema Corte de Justicia quien ejerce las funciones de representar al propio Consejo; tramita los asuntos de la competencia del Pleno, y turna los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución; preside el Pleno del Consejo, dirige los debates y conserva el orden en las sesiones; firma las resoluciones y acuerdos del Pleno, y legaliza, por sí o por conducto del secretario ejecutivo, la firma de los servidores públicos del Poder Judicial Federal; entre otras atribuciones.

#### **3.8. EL JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS.**

El jurado federal está conformado por siete ciudadanos designados por sorteo, de acuerdo con lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Penales,<sup>47</sup> y durarán en sus encargos dos años, en lo que el Jefe del Distrito Federal y los presidentes municipales formarán otra lista de vecinos del lugar que se encuentren dentro de sus respectivas jurisdicciones.

##### **3 8.1. LAS ATRIBUCIONES DEL JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS**

Este jurado no tiene atribuciones en materia constitucional, pero es competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le sean sometidas por los jueces de distrito con arreglo a la ley, y también conocerá de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y por

---

<sup>47</sup> Artículo 58 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

último de los delitos cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales.<sup>48</sup>

### 3.9. LOS TRIBUNALES ESPECIALES.

Para mayor comprensión citaremos el artículo 107, fracción XII, de la Constitución que dice:

"Art. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

---

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII; ..."

Esto no es otra cosa que el Amparo Indirecto, lo que también establece el artículo 37 de la Ley de Amparo en cuanto a la violación de las garantías descritas en el artículo anterior.

Y como lo establece el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en su fracción VII, los impedimentos y excusas que se susciten en materia de amparo entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades del Tribunal Superior; conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano de acuerdo a la materia en que se especialice.

Por tal motivo la especialización en materia para conocer de los amparos directo e indirecto los establecen los artículos 38, 31 y 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que determina que esta especialización será: Penal; Civil y Mercantil; Administrativa y Laboral.

#### 3.9.1. ESPECIALIZACIÓN POR RAZÓN DE LA MATERIA DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y LOS JUZGADOS DE DISTRITO.

Como lo establecen los artículos 31, 38 y 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, respectivamente pertenecientes a los Tribunales Unitarios de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito; todos los preceptos concluyen que podrán ser especializados, y por tal motivo será por materia, y estas son: Penal; Civil y Mercantil; Administrativa y Laboral. Esta especialización se encuentra entre los artículos 50

---

<sup>48</sup> Artículo 57 Op. Cit., con relación al artículo 308 del Código Federal de Procedimientos Penales y 645 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal

al 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que por importancia haremos un comentario de cada uno de ellos:

*Art. 50.- Aquí se encuentran los delitos de los que conocen los jueces federales penales y serán los delitos del orden federal como son los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales; los señalados en los artículos 2º a 5º del Código Penal Federal (los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero y que repercutan en el país, así como los que se ejecuten dentro del territorio nacional); los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo; los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado; los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado; todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación; por el delito de fraude cuando este se cometa por valerse de un cargo público que ocupe una persona en el gobierno, en una empresa descentralizada o de participación estatal o en cualquiera agrupación de carácter sindical para obtener un beneficio, cuando se prometa o se proporcione un trabajo, un ascenso o aumento de salario en tales organismos; los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales; De los procedimientos de extradición, salvo de lo que disponga en los tratados internacionales; y de las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada."*

*En los artículos siguientes 50-bis y 50-ter., establece las bases para regular en materia federal la autorización para intervenir las comunicaciones privadas, tomando en cuenta lo que establece la ley federal en materia de delincuencia organizada y cuando estas intervenciones sean exclusivas tratándose de los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos, privación ilegal de la libertad o secuestro y tráfico de menores, previstos en el Código Penal Federal y en los demás Códigos de los Estados; estas adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996.*

*Art. 51. Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y la pena de muerte por delitos políticos); los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Amparo Indirecto), en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la*

comisión de un delito, y por los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo.

Art. 52. Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocen de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas; los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Amparo Indirecto) contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden; los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la ley de amparo; de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente, y por último los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

Art. 53. Los Jueces de Distrito civiles federales conocerán: de las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes de federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los Jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal; los juicios que afecten bienes de propiedad nacional; los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes correspondientes esté bajo la jurisdicción del juez; los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular; las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promueva en materia federal; las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte, y los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de esta ley por razón de la materia.

Art. 54. Los Jueces de Distrito de amparo en materia civil conocerán de los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Amparo Indirecto); de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, y los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley. Como lo dijimos por razón de materia de los jueces de distrito

Art. 55. Los Jueces de Distrito en materia de trabajo conocerán los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII de la Constitución Política de los Estado Mexicanos, (Amparo Indirecto), contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento

*seguido por la autoridad del mismo orden; los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo; los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial, y los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.*

Después de analizar a cada uno de los que conforman al Poder Judicial de la Federal, la última parte de esta investigación se basará en la forma de responsabilidad que los del Poder Judicial enfrentan, especialmente a los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

## **CAPITULO CUARTO**

### **LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

#### **1. CAUSAS Y FORMAS DE DESTITUCIÓN QUE PROVOCAN EL JUICIO POLÍTICO DE LOS QUE EJERCEN EL PODER JUDICIAL FEDERAL.**

Estas causas que provocan el Juicio Político, son de dos formas a saber: Por la función de los servidores públicos y por la responsabilidad de los servidores públicos.

##### **1.1. POR LA FUNCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL.**

Como se desprende de la fracción I del artículo 109 constitucional: "Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Por lo tanto, para que sea motivado el juicio político es preciso que dichos actos u omisiones sean ejecutados por el servidor público acusado, precisa y exclusivamente en el ejercicio del cargo que corresponda, es decir, en el desarrollo de la función judicial pública.

Ahora bien, las causas que provocan el referido juicio por la función de los servidores públicos, las enumera en general en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; pero las causas de responsabilidad de los servidores del Poder Judicial las establece el artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal que dice: "Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;

II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación,

III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar,

IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones o ratificaciones generales correspondientes;

VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que está adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y

XII. Las demás que determine la ley."

Sobre los supuestos jurídicos anteriores Raúl Ramírez Medrano nos dice: "Son intereses públicos fundamentales, aquellos cuya salvaguarda consiste en la propia subsistencia o estabilidad del Estado y la sociedad."<sup>49</sup>

En cuanto a la responsabilidad de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal sólo podrán ser destituidos de sus puestos conforme al juicio político, y cuando desempeñen otro cargo de la Federación, de los Estados o dentro del Distrito Federal, conforme al artículo 101 de nuestra Carta Magna, se les impondrá además de la pérdida de los beneficios obtenidos por desempeñar otro puesto, se les acusará de cometer delitos en contra de la administración de justicia.

Por lo que respecta a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, solo serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe.

---

<sup>49</sup> RAMÍREZ MEDRANO, Raúl Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores de los Estados de la Federación, Vol II, México, D F , P G R , 1984, p 204

Para concluir, señalaremos que los supuestos que enlista el artículo 131 de la aludida Ley Orgánica Reglamentaria, sólo tomarán vida hasta el momento que algún miembro del Poder Judicial se encuadre en ellos, única y exclusivamente en el ejercicio de sus funciones, es decir, el juicio político, en este caso, se origina por la inadecuada función de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

## 1.2. POR LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL.

La Constitución Política establece el principio de responsabilidad en el ejercicio de las funciones públicas. La misma Carta Magna, dispone el principio de igualdad entre los servidores públicos al considerar que sin distinción alguna todos los servidores son sujetos de responsabilidad en el desempeño de su función, cargo o comisión. Así mismo precisa los cuatro tipos de responsabilidades en las que pueden incurrir dichos servidores públicos: administrativa, civil, penal y política.

Ahora bien, el juicio político es el medio de hacer efectiva la Responsabilidad Política de determinados servidores públicos, y esta a su vez se presenta cuando estos últimos en el ejercicio de sus funciones incurrir en las hipótesis contenidas en el ya mencionado artículo 131 de la Ley Orgánica Reglamentaria.

Sobre la idea de que el juicio político se desprende de la Responsabilidad Política, Luis Castelazo asevera: "El juicio político parte, en este sentido, de la naturaleza de la responsabilidad de los servidores públicos, por los actos u omisiones en los que incurran en el desempeño de sus funciones."<sup>50</sup>

Continúa Castelazo diciendo que: "La Responsabilidad Política de los servidores públicos se encuentra inmersa en el campo de la política, porque absolutamente todo lo que manejan, todo lo que activan, todo lo que reciben, todo lo que realizan pertenece a la esfera de lo social."<sup>51</sup>

Sobre esta misma idea, González Rubio indica: "La responsabilidad es individual en relación con los conceptos del deber y moral, y como atributo de capacidad en el desempeño de la función política y lealtad a principios objetivos. Este concepto de responsabilidades es el que atañe al juicio político."<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> CASTELAZO, José Luis Las responsabilidades de los Servidores Públicos en el Marco de las Reformas Constitucionales de Diciembre de 1982, México, D.F., México, D.F., Ed Porrúa, 1987, p. 43

<sup>51</sup> Ibidem, p. 50.

<sup>52</sup> GONZÁLEZ RUBIO, Ignacio. La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana, México, D.F., Revista Mexicana de Justicia P.G.R., 1980, p. 19

En conclusión, mediante el juicio político se ventila la Responsabilidad Política de los servidores públicos sujetos a ella, en virtud de que la conducta política de estos mismos debe ser uniforme a las actividades del propio Estado. Es por eso, que al romperse esa armonía se origina la responsabilidad de que se habla, que se traduce en la pérdida de la confianza y por lo tanto en la necesidad de cesar en su cargo al servidor público del que se trate, situación que genera el mencionado juicio político provocado por la Responsabilidad Política del servidor implicado y para terminar las formas de destitución de los servidores públicos del poder judicial, son las mismas que determina nuestra Constitución, Ley de Responsabilidades y Ley Orgánica Reglamentaria, que consiste en: el apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; sanción económica; suspensión; destitución del puesto, y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Para hacer efectivas las sanciones anteriores se tomará en cuenta lo que establece el artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades que determina que para el apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico.

En cuanto a la destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos que sucedan con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas.

Por la suspensión del empleo, cargo o comisión durante el periodo no menor de tres días y ni mayor de tres meses, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán también por el superior.

La Secretaría de la Contraloría promoverá los procedimientos para la destitución y la suspensión de su puesto del servidor público, demandando la destitución del mismo servidor responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. La inhabilitación para desempeñar un cargo, en el servicio público, se aplicará por resolución que dicte la autoridad competente, y para terminar las sanciones económicas se aplicarán por medio de la contraloría interna de la dependencia o entidad.

## **2. EL FUERO CONSTITUCIONAL.**

Tradicionalmente se ha considerado al Fuero Constitucional como un conjunto de privilegios o prerrogativas en favor de determinados funcionarios del Estado, consistentes en no poder ser sujetos de la jurisdicción penal sino antes son desaforados, operando este fuero bajo dos circunstancias; como Fuero Inmunidad y como Fuero de No procesabilidad

No obstante que el actual Título Cuarto Constitucional, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos, ya no utiliza literalmente el término fuero, se

realizará un análisis del mismo trabajo sus dos aspectos, ya que de dicho título se desprende la consecución del mencionado fuero.

## 2.1. EL FUERO INMUNIDAD.

En estos términos debemos decir, que en México, con la excepción del caso previsto en el artículo 61 de la Constitución, no existe impunidad de los funcionarios públicos sino sólo su inmunidad durante el tiempo de su encargo, y que por cuanto al fuero sólo lo tiene el Presidente de la República, con respecto a la Responsabilidad Penal, durante el tiempo de su encargo.

En otro orden de ideas, entendemos como inmunidad al privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica, estar exento de la jurisdicción común e impunidad de determinados servidores del Estado.

Por otro concepto de Garza García, determina que: "Por lo que a la inmunidad respecta, diremos que la constituye la condición del que no ha de ser perseguido ni juzgado por la responsabilidad (penal), que derive de la comisión de faltas, infracciones o delitos, pero sólo durante el tiempo del encargo."<sup>52</sup>

Atento a lo previsto por los artículos 61 y 108 constitucionales, sólo los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y el Presidente de la República gozan del "fuero inmunidad", en forma absoluta, con el objeto de garantizar sus funciones, es decir, al fuero le es otorgado en razón de la función y no de la persona.

Garza García a este respecto dice: "Los únicos funcionarios que en México son impunes son los Diputados y Senadores y sólo '... por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos...' el entendido del artículo 61 de la Constitución.

La inmunidad de los servidores públicos se refiere sólo a: El Presidente de la República, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral; los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

Por último, con respecto del fuero, como ya lo hemos establecido, en México sólo lo tiene el Presidente de la República en cuanto a su Responsabilidad Penal por el tiempo que dure su encargo."<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> GARZA GARCÍA, César Carlos Derecho Constitucional Mexicano. México, D F , Ed McGraw-Hill, 1998, p 92

<sup>53</sup> Ibidem, p 93

Para terminar, lo que a nosotros compete, es preciso asegurar a los legisladores una absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones a fin de que el Poder Ejecutivo no esté en aptitud de coartar los que en su representación, atribuyéndoles delitos que autoricen enjuiciarlos penalmente o privarlos de su encargo.

## 2.2. EL FUERO DE NO PROCESABILIDAD.

A pesar de que no se emplea el término fuero, como lo dijimos anteriormente, se conserva esa prerrogativa traducida como "Fuero de No Procesabilidad", que consiste en el impedimento del que gozan determinados servidores públicos para no ser juzgados por la Comisión de delitos en el tiempo de su encargo.

En otras palabras, dicho fuero estriba en que ningún servidor de cierta investidura puede ser procesado por cualquier delito cometido y tipificado en la legislación penal, mientras no sea eliminado el impedimento que representa el fuero de no procesabilidad, siempre y cuando el delito lo cometa durante el tiempo de funciones.

A este respecto, Burgoa sostiene que: "La no procesabilidad realmente traduce en la circunstancia de que, mientras no se promueva y decida en contra del funcionario de que se trate el llamado procedimiento de desafuero, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República y los demás funcionarios a que se refiere el artículo 111 constitucional, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria."<sup>54</sup>

Para complementar lo anterior respecto a los demás servidores públicos a que se refiere el maestro Burgoa, que gozan del mencionado fuero de no procesabilidad son, los jefes del Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Por lo que toca a los Gobernadores, Diputados y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, también se requerirá la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para ejercer acción penal por los delitos federales que cometieran, pero en este caso la declaración será para efectos de que se comunique a las legislaturas locales, para que procedan como corresponda.

El efecto de la declaración de procedencia de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su cargo, en tanto esté sujeto a proceso penal, pudiendo reasumir su función si la sentencia es absolutoria, sin concedérsele la gracia del indulto si se pronunciara en sentido contrario, en términos del artículo 111 constitucional.

En síntesis, conforme el artículo 74 fracción V de nuestra Carta Magna, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delitos durante el tiempo de su encargo. Y si procede, esta Cámara fungirá como Órgano de Acusación en los juicios políticos que

---

<sup>54</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano. 11ª edición, México, D.F. Ed. Porrúa, 1996, p. 562

contra éstos se instauren; además se les debe remover el fuero de no procesabilidad con el fin de que quede el servidor a disposición de la autoridad judicial que deba procesarlo.

Debemos de apuntar que en demandas del orden civil entabladas contra los servidores públicos, no se requerirá la declaración de procedencia para ser sometidos a la legislación civil que corresponda.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en sus artículos 25 al 29 regula el procedimiento en contra de los servidores públicos a que se refiere el primero y quinto párrafo del citado artículo 111 constitucional.

### 2.3. EL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.

Para proceder penalmente contra los servidores públicos que determina el artículo 110 de la Constitución, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado. Si la declaración fuera negativa se suspende todo el procedimiento anterior, pero esto no es un obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo; Si la cámara declara que procede el juicio, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúe conforme a la ley.

Para proceder penalmente por delitos federales de los servidores públicos, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para el ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. El efecto de la declaración de procedencia en contra del inculcado es separarlo de su puesto, cuando esté sujeto al proceso penal. Si la sentencia es absolutoria el inculcado podrá recuperar su puesto, y si la sentencia fuera condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá el indulto.

No se necesita la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando el servidor público cometa un delito durante el tiempo en el que se encuentre separado de su encargo, y algo muy importante, y que no se debe olvidar es que las declaraciones y resoluciones públicas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables, es decir no admiten recurso alguno.

La declaración de procedencia como lo establecimos anteriormente se encuentra el procedimiento en los artículos que van del 25 al 29 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por último, cuando en el supuesto de que si da lugar a la declaración de procedencia, y ante la inminente separación del cargo, por cualquier motivo, del servidor público cesa inmediata y automáticamente todos los privilegios de que goce (impunidad, inmunidad o fuero), así lo establece categóricamente el artículo 112 constitucional al decir: "No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que se hace referencia en el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo."

Se entiende que la impunidad o inmunidad siempre están relacionadas con la función pública que busca protegerse y no directamente con el investido como servidor público, por eso, cuando por cualquier causa, incluso la licencia, el funcionario se separe o esté impedido legalmente para ejercer la función correspondiente al encargo público, entonces automáticamente se pierden toda clase de privilegios.

Ahora bien, si el proceso penal, en el caso de este tipo de responsabilidad, se inició durante el periodo de licencia, entonces conforme al artículo 38 constitucional, se suspenden los derechos o prerrogativas del ciudadano en caso de alguna de las dos modalidades que determinan las fracciones II y V que dicen: "II. Por estar sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal..." y, por consiguiente el funcionario no podrá regresar a sus funciones por estar suspendido en sus derechos de ciudadano, por lo que el proceso puede seguir su cauce normal; pero de no estar encuadrado en tales supuestos, entonces el proceso comenzado deberá detenerse en espera del desafuero.

### 3. PROCEDENCIA DEL JUICIO POLÍTICO.

Para entender mejor al juicio político en contra de los servidores públicos, lo determinaremos antes de una forma teórica y comenzaremos diciendo que conforme a lo que determina la fracción I del artículo 109 constitucional: "Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto (las sanciones consisten en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público), cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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

De lo anterior comenzamos a definir lo que es el juicio político para Burgoa Orihuela, es "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 declare culpable."<sup>55</sup>

Tal opinión se adecuaba al anterior régimen de responsabilidades de los funcionarios públicos, ya que en el nuevo texto del Título Cuarto Constitucional, ya no establece distinción entre los funcionarios públicos al considerarlos dentro del principio de igualdad como servidores públicos en general; y por lo que hace a los delitos oficiales, éstos son considerados como los actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, o de su buen despacho que a su vez se encuentran enlistados en la ley de responsabilidades.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo 19ª edición, México, D.F., 1984, p. 175.

<sup>56</sup> Artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Sobre el mismo concepto, el Doctor Osorio Corres, señala: "El juicio político, que se sustancia ante el Congreso de la Unión y que, en su caso, pone al presunto responsable a la disposición de las autoridades del Fuero Común, una vez superados los obstáculos constitucionales que pudieran presentar los mecanismos de protección que la propia Constitución instrumenta"<sup>57</sup>

Concepto que no compartimos, ya que el juicio político, como lo hemos visto anteriormente, es el medio de establecer la Responsabilidad Política de un servidor público, independientemente que haya o no cometido algún delito del fuero común, en cuyo caso podrá dar lugar a otro tipo de procedimiento.

Manuel González Oropeza lo define al juicio como: "El término utilizado para designar el procedimiento para fincar Responsabilidad Política u oficial a un servidor público. El juicio político implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formas esenciales de un procedimiento jurisdiccional."<sup>58</sup>

En consecuencia con la anterior definición, consideramos que el artículo 110 de nuestra Carta Magna acepta y regula el llamado juicio político que sólo procede en contra de los servidores públicos, previamente determinados, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, de naturaleza política y con el objeto de determinar la responsabilidad del mismo tipo, sustanciado ante el Congreso de la Unión; y la posible destitución e inhabilitación del servidor de que trate.

Es pertinente mencionar que no todos los servidores públicos son sujetos a este juicio, encontrando se esa delimitación en el artículo 110 constitucional, que en el primero y segundo párrafos indica a los servidores del Estado que podrán ser enjuiciados mediante dicho procedimiento, que en resumen son: Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. Así como a los Gobernadores, los Diputados, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales de los diferentes Estados de nuestro país.

---

<sup>57</sup> OSORIO CORRES, Francisco Javier Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional 19ª edición, México, D F, Ed. Porrúa, 1987, p 32.

<sup>58</sup> OROPEZA GONZÁLEZ, Manuel. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo, I-O, 2ª edición, México, D F, Ed Porrúa y UNAM, 1988, p.1867.

Para concluir expresaremos la opinión de Antonio Riva Palacio, que al justificar la existencia del juicio político nos dice: "La voluntad política es manifiesta, el Estado mexicano sienta las bases para prevenir y sancionar conductas indebidas. Pero no con el propósito de acato en contra de un enemigo político, ni mucho menos de correligionario caído en desgracia, y tampoco como alternativa para satisfacer la opinión pública, sino con el firme y decidido propósito de que la sociedad mexicana se renueve moralmente y adquiera la plenitud democrática que corresponde al Estado Social de Derecho al que aspira el pueblo mexicano."<sup>59</sup>

Finalmente nos remitimos a los artículos 9º al 24 que comprenden el Capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que regula el procedimiento respectivo en el juicio político.

Para una mejor visión de cómo se realiza este juicio político lo trataremos de determinar, pero como sólo nos referimos a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, dicho juicio de responsabilidad se encuentra establecido en los artículos 129 al 140 pertenecientes al Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y que desglosaremos a continuación.

### 3.1. AUTORIDADES COMPETENTES EN EL JUICIO POLÍTICO.

Comenzaremos esta última parte determinando por partes el juicio, para una mayor comprensión; como primer término diremos que las autoridades competentes, para conocer del juicio político en contra de los servidores públicos, lo establece el artículo 3º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que entre otras autoridades competentes para conocer del mencionado juicio, son las Cámaras de Senadores y la de Diputados al Congreso de la Unión, entre otras autoridades

Pero en nuestro caso, las autoridades competentes las establece el artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice: "Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

I. La Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, tratándose de faltas de los ministros y de las faltas graves cometidas por sus servidores públicos;

II. El presidente de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de servidores públicos de este órgano, en los casos no comprendidos en la fracción anterior,

III. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público;

---

<sup>59</sup> RIVA PALACIO, Antonio El Juicio Político. México, D F , INAP PRAXIS 60 1984, p 88

IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo."

De lo anterior concluimos que la autoridad competente para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos de este Poder, es la Suprema Corte de Justicia, cuando se trate de faltas graves; y el Consejo de la Judicatura Federal se encarga de conocer de las faltas graves únicamente de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, cuando se trate de destitución o inhabilitación temporal, del servidor público cuando se encuentre en investigación por la comisión de una falta grave.

### **3.2. SUJETOS, CAUSAS DEL JUICIO POLÍTICO Y SANCIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

En cuanto a los sujetos de este juicio para todos los servidores públicos, los establece el Título Cuarto Constitucional y en el artículo 22 de la Ley de Responsabilidades dice que son sujetos a esta Ley de Responsabilidades, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 de nuestra Carta Magna y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Y también lo establece la primera parte del artículo 110 de nuestra Constitución.

Conforme al Poder Judicial, de manera lógica, lo determinaremos con lo que establece el artículo 94 de nuestra Constitución Política, en relación con el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal que determina los órganos que conforman dicho Poder.

El siguiente punto de investigación son las causas para que se de este juicio político, para todos los servidores públicos lo determina el artículo 7º de la Ley de Responsabilidades, en el que determina cuales son los perjuicios que deterioran los intereses públicos fundamentales. Por lo que respecta a los integrantes del Poder Judicial, establece las causas de responsabilidad en el artículo 131 de la Ley Orgánica Reglamentaria, que entre otras causas de responsabilidad está: "I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder.

II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación." Y demás razones que estipula dicho artículo y que todas esas causas las podemos agrupar y determinar que todo integrante del mencionado Poder Judicial caerá en

responsabilidad al no aplicar la ley y todo procedimiento que derive de ella con equidad y garantía y sin ejercer por sí mismos la ley ya que todos conforman a dicho Poder y esta unión hace que pueda ser un órgano independiente de los otros dos que conforman el Poder Supremo de la Federación.

Por lo que toca a las sanciones, tomaremos en cuenta lo que establece el artículo 8º de la Ley de Responsabilidades que: "Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años." Con esto nos da la idea en general de cuanto puede ser la sanción en el juicio político.

Aquí tenemos el antecedente de cuales son los tipos de sanciones en el mencionado juicio, ya que son las mismas que determina nuestra Constitución, Ley de Responsabilidades y Ley Orgánica reglamentaria que son las establecidas en los artículos 110, 53, y 135 respectivamente y que todas coinciden en que son:

I. Apercibimiento privado o público;

II. Amonestación privada o pública;

III. Sanción económica;

IV. Suspensión;

V. Destitución del puesto, e

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

Para la aplicación de estas sanciones se tomará en cuenta el resultado de la investigación, ya que solo se podrán aplicar cuando el servidor es culpable tomando a consideración los criterios plasmados para su ejecución en los artículos 53, 54 y 55 de la Ley de Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.<sup>60</sup>

### **3.3. PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO.**

En cuanto al procedimiento diremos que es el conjunto de formas o maneras de hacer algo o de actuar, por este motivo el procedimiento del juicio político se inicia principalmente de oficio, el juicio en contra de los servidores públicos se encuentra plasmado en los artículos 9º al 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

---

<sup>60</sup> Artículo 136 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

la diferencia principal que vemos con el establecido en la Ley Orgánica Reglamentaria es que en la de Responsabilidades, el que realiza la denuncia es una persona, es decir cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, la realizará por escrito y ante la Cámara de Diputados; en cuanto en la Ley Reglamentaria quien realiza esta denuncia la tramitará de oficio, por queja o denuncia y la presentará cualquier persona, el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal, cuando son anónimas sólo proceden cuando tienen pruebas documentales fehacientes.

En cuanto a las denuncias, todas deben tener primordialmente pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

El procedimiento de responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se encuentra plasmado en los artículos 134 y 135, y tomando en cuenta lo que establece la Ley de Responsabilidades en cuanto a estos tipos de servidores públicos; para una mejor comprensión plasmaremos el procedimiento de responsabilidad que se encuentra en los anteriores artículos mencionados a continuación.

Como ya lo hemos mencionado, este procedimiento se inicia de tres formas posibles que son de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal y todas las denuncias que se formulen deben estar conformadas con pruebas documentales principalmente o con elementos probatorios suficientes para determinar la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado, pues bien después de este primer paso fundamental, se enviará copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos y rnda las pruebas correspondientes

El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en el escrito de denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirán confesados los hechos de la denuncia sobre los cuales el denunciado no suscitara explícitamente controversia, sin admitirse prueba en contrario. La confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho del denunciante

Cuando se haya recibido el informe y se desahoguen las pruebas si las hubiere, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y se notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de los casos de responsabilidad en los cuales haya servidores públicos no comprendidos en esta Ley Orgánica Reglamentaria

Cuando la responsabilidad de Ministros y las faltas graves tanto de los servidores públicos como de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o en su caso, el órgano que determine el Consejo de la

Judicatura Federal, remitirá el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal, para que cite al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.

Entre la fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva Responsabilidad Administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias en su caso.

En cualquier momento, previo o posteriormente a la recepción del informe o celebración de la audiencia, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda podrán determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, siempre que a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará cuando así lo resuelvan independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la suspensión.

Si el servidor público suspendido temporalmente no resultara responsable de la falta que se le imputa, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo en que se hallara suspendido.

Por último cuando la falta motivo de la queja fuera leve, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato; si la falta fuera grave, remitirá el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda a fin de que procedan de acuerdo a sus facultades

En cuanto a las sanciones aplicables a la responsabilidad de estos servidores públicos son las que establece el artículo 135 de esta Ley Orgánica, y 47 de la Ley de Responsabilidades que ya hemos mencionado con anterioridad.

#### **3.4. RECURSOS QUE SE PUEDEN HACER VALER DENTRO DEL JUICIO POLÍTICO.**

En todo proceso existe un principio general de impugnación, o sea, que las partes deben tener los medios para combatir las resoluciones de los tribunales cuando éstas sean incorrectas, ilegales, equivocadas, irregulares, o no apegadas a Derecho Por regla general

en todo tipo de proceso existe un principio de impugnación, inclusive, en muchos casos, a través de otro segundo o ulterior proceso.<sup>61</sup>

Los medios de impugnación son los instrumentos procesales ofrecidos a las partes para provocar aquel control sobre la decisión del Juez, y este control es, en general, encomendado a un Juez no sólo diverso de aquél que conoció del asunto, sino también de grado superior, aún y cuando no esté en relación jerárquica verdadera y propia como el primero. Por otra parte, los actos del hombre están siempre expuestos a caer o a incurrir en equivocaciones e injusticias. En pocas palabras esta es la razón más importante de la impugnación.

En teoría, todo parece estar claro y establecido en concordancia con el Derecho, pero al referirnos a los recursos aplicables dentro del juicio político nos encontramos con una seria contradicción, ya que no se establecen los recursos aplicables al referido juicio, ya que ni en la propia Ley Reglamentaria los encontramos.

Tomando como base lo anterior, es importante comenzar a buscar en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el capítulo correspondiente a la Responsabilidad de los Servidores Públicos, y en particular en el artículo 110 último párrafo, el cual a la letra dice: "... Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables"; al trasladarnos a la Ley Reglamentaria nos encontramos que también determina lo mismo (artículo 30).

A diferencia de lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que si bien determina que las resoluciones tomadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en los casos específicos, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa (artículo 140 con referencia al Capítulo III de esta misma Ley Orgánica).

Pero este es otro caso que desarrollaremos con más amplitud más adelante, retomando nuestro tema, es de suponerse que dentro del procedimiento del juicio de referencia no existe recurso alguno, pues no se desprende del texto de los ordenamientos jurídicos de referencia; es por eso que para subsanar en lo posible esta laguna, es preciso tomar en su más amplio sentido lo que determina el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, el cual señala: "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal Federal".

Ahora bien, al no contar con lo referente a los recursos que se pueden hacerse valer frente al juicio de procedencia nos basaremos en lo que establece Sergio Monserrit<sup>62</sup>, ya que él realiza una descripción de los recursos aplicados en el mencionado juicio y estos son:

---

<sup>61</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano Teoría General del Proceso. México, D.F., Textos Universitarios, 1981 p. 56

<sup>62</sup> MONSERRIT ORTIZ SOLTERO Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. México, D.F., Ed. Porrúa, 1999, pp. 292

### 3.4.1. RECURSOS LEGALES.

#### 3.4.1.1. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

El título IV de la Constitución General de la República y su Ley Reglamentaria disponen que las declaraciones y resoluciones emitidas por la Cámara de Diputados y Senadores, respectivamente, serán inatacables, por lo que parecería que no existen ningún recurso legal para impugnarlas o revocarlas; sin embargo, deberá proceder el juicio de nulidad cuando no se satisfagan las formalidades esenciales del procedimiento.

#### 3.4.1.2. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Al servidor público sancionado por la Secretaría de la Contraloría o por las Contralorías Internas le asiste el derecho de recurrir las resoluciones dictadas por estas autoridades mediante la interposición del recurso de impugnación o el de revocación que se tramitará de acuerdo a lo siguiente:

##### 3.4.1.2.1. RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Mediante la Impugnación el servidor público sancionado se inconforma legalmente ante el Tribunal Fiscal de la Federación en contra de la resolución dictada por la Secretaría de la Contraloría o las Contralorías Internas. La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación dispone que el Tribunal Administrativo es competente para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, entre otras, por las que se impongan sanciones a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades. Las resoluciones se consideran definitivas cuando no admiten recurso o cuando su interposición es optativa.

El servidor público sancionado debe presentar la demanda, por escrito, ante la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución impugnada, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a que haya surtido efectos la notificación. La demanda debe contener:

- El nombre y domicilio del demandante;
- La resolución que se impugna;
- La autoridad o autoridades demandadas;
- Los hechos que den motivo a la demanda;

- Las pruebas que ofrezca;
- La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado, y
- El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Asimismo, el afectado debe adjuntar a la demanda:

- Copias de traslado para las partes involucradas;
- Los documentos que acrediten su personalidad;
- El documento en que conste el acto impugnado;
- Constancia de la notificación del acto impugnado, en su caso;
- El cuestionario, firmado por el actor, que debe desahogar el perito, y
- Las pruebas documentales que ofrezca.

La sentencia definitiva dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación tendrá los siguientes efectos:

- Reconocer la validez de la resolución impugnada;
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada, y
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos.

Las resoluciones anulatorias que dicte el Tribunal, y que tenga la característica de cosa juzgada, provocará efectos de restitución de los derechos al servidor público sancionado, sin embargo, éstas pueden ser impugnadas a su vez por la Secretaría de la Contraloría o las Contralorías Internas.

#### 3 4.1.2.2. RECURSO DE REVOCACIÓN.

Mediante la revocación, el servidor público se inconforma, ante la propia autoridad que originó los actos a revocar dentro de los quince días siguientes a la fecha a la que surta efectos la notificación de la resolución ocurrida

El recurso en cuestión debe presentarse por escrito y dentro del término mencionado en el párrafo anterior y debe satisfacer los siguientes requisitos:

- Expresión de los agravios que a juicio del servidor público responsable le cause la resolución,
- Constancia de la notificación de la resolución;
- Copia de la resolución recurrida, y
- El ofrecimiento de las pruebas que el recurrente se proponga rendir.

La autoridad resolverá sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fueran idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución. Con estos elementos, la autoridad que conoce del asunto emitirá la resolución que corresponda dentro de los treinta días siguientes y la notificará al interesado dentro de las setenta y dos horas.

La interposición del recurso puede suspender la ejecución de la resolución, a petición del interesado, conforme a las siguientes reglas:

- Tratándose de sanciones económicas, si el pago se garantiza en los términos del Código Fiscal de la Federación, y

- Tratándose de otras sanciones, la autoridad competente podrá conceder la suspensión del acto reclamado si se reúnen los siguientes requisitos:

- Que haya admitido el recurso;
- Que la ejecución de la resolución recurrida provoque daños o perjuicios al responsable, imposibles de reparar, y
- Que la suspensión del acto no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

### 3 4.1.3 RESPONSABILIDAD PENAL.

Los recursos aplicables, son los establecidos en el Código Federal de Procedimientos Penales, una vez que haya lugar el Juicio de Procedencia contra el servidor público, y estos son:

#### 3 4.1 3 1 RECURSO DE REVOCACIÓN

Este recurso procede siempre que no se conceda el de apelación, pero aquí existe una contradicción, ya que como siempre lo hemos establecido en este trabajo, ningún juez ni tribunal podrá revocar la sentencia que dicte

Se interpone en el mismo acto de la notificación o al día siguiente hábil, y el tribunal o juez ante quien se interponga, lo admitirá o desechará de plano, si creyera que no es necesario oír a las partes, en caso contrario, las citará a una audiencia verbal, que se verificará dentro de los dos siguientes días hábiles y dictará en ellas su resolución, contra la que no se da recurso alguno.

#### 3.4.1.3.2. RECURSO DE APELACIÓN.

Este recurso como es bien sabido, tiene por objeto que el tribunal de segunda instancia estudie la legalidad de la resolución impugnada.

La apelación podrá interponerse por escrito o de palabra, dentro de tres días de hecha la notificación, si se trata de un auto; de cinco, si se tratara de una sentencia definitiva, y de dos, si se tratara de otra resolución.

Conforme a lo que establece el artículo 366 y 367 del Código Federal de Procedimientos Penales se pueden apelar las sentencias definitivas en que se imponga una sanción, excepto de las que se pronuncien en los procesos sumarios; los autos que se pronuncien sobre cuestiones de jurisdicción o competencia; los que resuelvan las excepciones fundadas en alguna de las causas que extinguen la acción penal, no haber delito que perseguir, los que concedan o nieguen la acumulación, o los que detecten la separación de los procesos.

#### 3.4.1.3.3. RECURSO DE LA DENEGADA APELACIÓN.

Procede este recurso, como todos, siempre que se hubiera negado la apelación en uno o en ambos efectos, aún cuando el motivo de la denegada apelación sea que el que intente el recurso no se considere como parte, también este recurso se puede interponer de forma verbal o escrita, y dentro de los dos días siguientes a la notificación del auto en que se negara la apelación, si esta apelación es admisible, se procederá a dictar el Juez su resolución, en caso contrario, se mandará archivar el toca respectivo.

#### 3.4.1.3.4 RECURSO DE LA QUEJA.

La queja procede contra las conductas omisas de los jueces de distrito que no emitan las resoluciones o no ordenen la práctica de diligencias dentro de los plazos y términos que señale la ley o bien, que no cumplan las formalidades o no despachen los asuntos de acuerdo a lo que establece el citado Código Federal de Procedimientos Penales; ya que esta se interpone por escrito y además en cualquier momento, a partir de que se produjo la situación que la motiva, ante la Sala Penal que corresponda del Tribunal Superior de Justicia

### 3.4 1.4. RESPONSABILIDAD CIVIL.

Conforme a las disposiciones relativas del Código Civil Federal se pueden entender que 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.

Esta obligado a la reparación del daño, aquel que lo cause a otro cuando obre ilícitamente, o en contra de las buenas costumbres, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de la culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

La reparación del daño debe consistir, a elección del ofendido, en el establecimiento de la situación anterior, o cuando fuera posible, en el pago de los daños y perjuicios.

Los servidores públicos responsables particularmente, son todos aquellos que manejen recursos y fondos federales, ya sea que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los órganos de gobierno federales o en los Estados o Municipios. Los funcionarios que están sujetos al Juicio Político y aquellos que gozan de inmunidad procesal también son sujetos de esta responsabilidad, aún tratándose de daños o perjuicios a la Hacienda Pública, la autoridad competente que conozca de la irregularidad lo deberá dar a conocer al titular de la Secretaría de la Contraloría para que éste a su vez entere al Presidente de la República, para que se proceda conforme a lo dispuesto en las Leyes Regulatoras de éste procedimiento de responsabilidad.

En concreto, no existe la Responsabilidad Civil para los miembros del Poder Judicial de la Federación, ya que éstos no manejan recursos económicos, puesto que solo están destinados a manejar la correcta aplicación de las leyes a los casos en concreto.

### 3.4.2. EL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Este recurso es único, y solo es exclusivo para los miembros del Poder Judicial, a pesar de que también las decisiones que dicta el Consejo de la Judicatura Federal (como las que dicta los que integran el Congreso de la Unión), son definitivas e inatacables. Pero aquí entra la excepción, puesto que cuando existe una resolución respecto de un nombramiento, una adscripción, un cambio de la misma y la remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, pueden impugnarse ante el Pleno del Consejo de la Suprema Corte mediante este recurso

La finalidad del mismo, es que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió o removió a un Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en la propia Ley Orgánica Reglamentaria

Este recurso se interpone de tres maneras:

- Tratándose de las resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en él;
- Cuando se trate de las resoluciones de remoción, por el juez o magistrado afectado por la misma, y
- Por las resoluciones de cambio de adscripción, por el funcionamiento judicial que hubiera solicitado el cambio de adscripción y se le hubiera negado.

A grandes rasgos y solo para dar a conocer este recurso lo mas resumido posible diremos que se presenta por escrito ante el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que hubiera surtido sus efectos la notificación de la resolución que haya de combatirse.

Este escrito de revisión y el informe correspondiente será turnado, dentro de los cinco días hábiles siguientes, a un Ministro ponente según el turno que corresponda. El informe mencionado deberá ir acompañado de todos aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y será rendido por uno de los consejeros que hubiera votado a favor de la decisión quien representará al Consejo de la Judicatura Federal durante el procedimiento.

Por último, las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que declaren fundado el recurso planteado, se limitarán a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que el Consejo de la Judicatura dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a treinta días naturales.

Una contradicción con este recurso es que la nulidad del acto que se reclame no producirá la invalidez de las actuaciones del Magistrado de Circuito o Juez de Distrito nombrado o adscrito, entonces cual es el beneficio que obtiene el que lo interpuso el recurso, ya que no recupera su puesto titular; y por última contradicción esta interposición de la revisión administrativa no interrumpirá en ningún caso, los efectos de la resolución impugnada

### **3.5. LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO.**

En todo orden de derecho los Gobernadores disponen de medios jurídicos para hacer respetar el régimen de constitucionalidad y de legalidad, por parte de los gobernados, es decir, los actos de autoridad que constituyen violación a dicho orden, son susceptibles de impugnarse jurídicamente.

En nuestro país el principal medio para impugnar la actuación arbitraria e ilegal de las autoridades lo constituye el juicio de amparo. Mediante esta institución procesal se protege al gobernado contra cualquier acto de autoridad, actos o leyes, que violando la Constitución perjudiquen o vayan en detrimento de los derechos de los mismos gobernados

La procedencia del juicio de amparo está sujeta al cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, ya que no todo acto de autoridad es susceptible de ser reclamado mediante este juicio. Por lo que es necesario, que este acto afecte derechos y éstos se encuentren tutelados por una garantía Constitucional.

Por regla general, el amparo procede en la hipótesis prevista en el artículo 3º de nuestra Constitución, en relación con el artículo 1º de la Ley de Amparo vigente, si se satisfacen los requisitos previstos por dicho precepto, entonces deberá resolver las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales y los conflictos que se presenten entre la autoridad federal y estatal que perjudiquen a particulares, siguiéndose siempre a instancia de la parte agraviada.

Ahora bien, si examinara la demanda de garantías para proveer el auto inicial del juicio, la autoridad judicial competente, encuentra que existe una causa de improcedencia, debe de abstenerse de proveer la tramitación de dicha demanda y declarar la improcedencia del amparo.

Esta improcedencia implica la imposibilidad jurídica de que el órgano judicial que corresponda, como órgano de control constitucional, estudie y decida el asunto que se ventile, sino que rechace de plano la demanda de garantías sin que se inicie el juicio respectivo.

A este respecto Burgoa nos dice que: "La imposibilidad para que el órgano de control estudie y dirime la cuestión fundamental planeada al ejercitarse la acción de amparo debe de ser jurídica, esto es, debe estar prevista normativamente. Ahora bien, los impedimentos que provocan esa imposibilidad, llamados también causas de improcedencia de amparo, se establecen en la Constitución o en la Ley Secundaria"<sup>63</sup>

En este sentido, como lo aludimos antes, el último párrafo del artículo 110 de nuestra Carta Magna, dispone la inatacabilidad de las declaraciones y resoluciones de las Cámaras. Tal disposición excluye la procedencia del amparo contra la sentencia en el juicio político, ya que esta proviene de la Cámara de Senadores.

Continua diciendo Burgoa que "Cuando la improcedencia del Amparo se prevé en este último ordenamiento, se tratará indiscutiblemente la improcedencia constitucional del amparo, la cual se consigna con vista a determinadas situaciones abstractas en relación con las cuales no es posible por modo obligatorio resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos que se reclamen".<sup>64</sup>

Por su parte, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previene las causas que impiden se decida sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, entre la que se encuentra el caso de improcedencia que nos interesa.

---

<sup>63</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio EL Juicio de Amparo, 11ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1996, p. 448

<sup>64</sup> Idem.

Así el artículo 73 de dicha Ley establece que "El juicio de amparo es improcedente:

..

VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;..."

Conforme a esta fracción, para que el juicio de amparo sea improcedente se requiere que la Constitución Federal o Constituciones Locales otorguen al Congreso Federal y a las Legislaturas de los Estados, facultades discrecionales para ello. Por ende, si un ordenamiento fundamental local o federal no consigna expresamente tales facultades, sería ejercitable el juicio de amparo contra el fallo que concluye el juicio político.

Así mismo, esta causa de improcedencia es congruente con la inatacabilidad de las decisiones de las Cámaras previstas en el multicitado artículo 110 Constitucional. Por otra parte, afirma Arellano García, "mantiene el amparo alejado de los acontecimientos políticos que pudieran dar preámbulo a enfrentamientos de poderes. Se desliga al Poder Judicial de la Federación de problemas políticos pues, no se trata de garantías individuales, sino de conservación de cargos públicos".<sup>65</sup>

En efecto, el juicio de amparo no procede contra actos que afecten derechos políticos, porque son distintos de las garantías individuales, que son en esencia las que buscan tutelar el amparo. Sin embargo, si dentro de la afectación de dichos derechos también se afectan las mencionadas garantías, sí procede el juicio de amparo.

Por último, consideramos debidamente fundamentada la improcedencia del amparo en lo que se refiere a la sanción en el juicio político, toda vez que la misma Constitución así lo establece, requisito indispensable para que el juicio de amparo resulte constitucionalmente improcedente

---

<sup>65</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos El Juicio de Amparo, México, D F , Ed Porrúa, 1982, p 591

## CONCLUSIONES

1. El Juicio de Residencia lo podemos considerar; cuando un Juez toma en cuenta a otro por los cargos públicos que desempeñó, considerando la conducta y la administración de su oficio. Es importante señalar que si bien el Juicio de Residencia tenía por objeto el rendirle cuentas a una autoridad que lo supliera, era un medio por el cual los Reyes de España pretendían conocer a través de sus gobernados en los distintos territorios conquistados de los abusos, errores y actos ilícitos que cometieran sus funcionarios en el ejercicio del cargo encomendado.

2. En general, en la Constitución mexicana se establece expresamente, en el artículo 108, que son servidores públicos a los representantes de elección popular a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, 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.

3. De lo anteriormente citado determinamos que la diferencia entre funcionario y servidor público radica además de cambiar el rubro del mismo título (de las responsabilidades), se hace extensivo no sólo a los altos funcionarios (los funcionarios que gozaban del Fuero, como los gobernadores de los Estados ya sus Diputados locales), sino también a todas las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Federal o en la del Distrito Federal, en el Congreso de la Unión o en los Poderes Judiciales Federal y Judicial del Distrito Federal.

4. Los tipos de responsabilidades jurídicas que existen en el Derecho mexicano se pueden integrar en cuatro rubros: política, penal, administrativa y civil (privada).

5. La locución poder judicial suele emplearse, en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional.

Conforme al primero, el Poder Judicial denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia, y por el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos

6. Se ejerce el Poder Judicial de la Federación por. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, El Tribunal Electoral; Los Tribunales Colegiados de Circuito; Los Tribunales Unitarios de Circuito; Los Juzgados de Distrito; El Consejo de la Judicatura Federal; El Jurado Federal de Ciudadanos, y los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la Ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

7. Las causas que provocan el Juicio Político por la función de los servidores públicos, las enumera en general en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; pero las causas de responsabilidad de los Servidores del Poder Judicial las establece el artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

8. Por lo que respecta a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, solo serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe.

9. El Fuero Constitucional es un conjunto de privilegios o prerrogativas en favor de determinados funcionarios del Estado, consistentes en no poder ser sujetos de la jurisdicción penal sino antes son desaforados, operando este fuero bajo dos circunstancias; como Fuero Inmunidad y como Fuero de No procesabilidad.

Por lo que a la inmunidad respecta, diremos que la constituye la condición del que no ha de ser perseguido ni juzgado por la responsabilidad (penal), que derivare de la comisión de faltas, infracciones o delitos, pero sólo durante el tiempo del encargo.

El Fuero de No Procesabilidad es el impedimento del que gozan determinados servidores públicos para no ser juzgados por la Comisión de delitos en el tiempo de su encargo.

10. Es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados declarar si procede penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delitos durante el tiempo de su encargo. Y si procede, esta Cámara fungirá como órgano de acusación, y por consecuencia la Cámara de Senadores será el Jurado de Sentencia en los juicios políticos que contra éstos se instaren; además se les debe remover el fuero de no procesabilidad con el fin de que quede el servidor a disposición de la autoridad judicial que deba procesarlo.

11. Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como las de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las del Consejo de la Judicatura Federal son inatacables, es decir no admiten recurso alguno.

12. El Juicio político es el medio de establecer la responsabilidad política de un servidor público, independientemente que haya o no cometido algún delito del fuero común, en cuyo caso podrá dar lugar a otro tipo de procedimiento

13 Dentro del Poder Judicial de la Federación, la autoridad competente para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos de este Poder, es la Suprema Corte de Justicia, cuando se trate de faltas graves; y el Consejo de la Judicatura Federal se encarga de conocer de las faltas graves únicamente de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, cuando se trate de destitución o inhabilitación temporal, del servidor público cuando se encuentre en investigación por la comisión de una falta grave.

14. En el procedimiento del Juicio Político en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la diferencia principal que vemos con el establecido en la Ley Orgánica reglamentaria es que en la de Responsabilidades, el que realiza la denuncia es una persona, es decir cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, la realizará por escrito y ante la Cámara de Diputados; en cuanto a la Ley reglamentaria quien realiza esta denuncia la tramitará de oficio, por queja o denuncia y la presentará cualquier persona, el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal, cuando éstas son anónimas sólo proceden cuando tienen pruebas documentales fehacientes.

15. El Juicio de Amparo no procede contra actos que afecten derechos políticos, porque son distintos de las garantías individuales, que son en esencia las que buscan tutelar el amparo. Sin embargo, si dentro de la afectación de dichos derechos también se afectan las mencionadas garantías, sí procede el juicio de amparo.

16. Al llegar al término de esta investigación surgieron otro tipo de dudas, como son lo relativo al recurso administrativo, la improcedencia del amparo, quien aplica las sanciones a los Ministros de la Suprema Corte y a los miembros del Consejo de la Judicatura, etc., que a groso modo dimos una respuesta, pero regresando a nuestro tema central el poder judicial es muy complejo (como dice un anuncio radiofónico, no está conformado por Ministerios Públicos ni por policías judiciales), y es difícil entenderlo para una persona no familiarizada con él, puesto que este tipo de Servidores Públicos no son nombrados por elección popular sino que son elegidos entre ellos mismos y solo publicadas sus remociones o ratificaciones en el Diario Oficial de la Federación, cuando son de interés público y esto aunado a la falta de interés del pueblo no nos enteramos de nada, ya que estos también son susceptibles de cometer delitos como todos y en especial los miembros de la Suprema Corte y los miembros del Consejo de la Judicatura que a mi modo de ver las cosas son las máximas autoridades en dicho Poder.

Porque como lo establece la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 110), quien está facultado para aplicar el Juicio Político a estos dos miembros del Poder Judicial, es la Cámara de Diputados que se erigirá como Órgano de Acusación y la Cámara de Senadores fungirá como el Órgano de Sentencia; y "Sólo por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen" Entonces en este sentido, no existe en México el Juicio Político contra estos servidores públicos, por que dos de las características fundamentales de este Poder son la llamada "Función Judicial", que no es otra cosa que la solución de una controversia por medio de un Juez que le llega a su ámbito de competencia, y la otra característica y en la que nos apoyamos para determinar lo que mencionamos es el llamado "Control Constitucional, que se refiere a la

idea de mantener el orden y la protección de lo que dispone la propia Constitución en los diferentes casos que se someten a su conocimiento.

En todo caso, estos servidores públicos incurrir en la Responsabilidad Penal, Civil y Administrativa; por la comisión de delitos, por la realización de daños y perjuicios por los actos u omisiones en que incurran y por la no realización de las funciones determinadas por la Ley.

De lo anterior, hay que ser realistas, puesto que hay algo curioso como en cualquier parte del estado de Derecho existe controversia en cuanto a la aplicación de la justicia ya que si en teoría un miembro del Poder Judicial Federal incurre en responsabilidad, cualquiera que esta sea, no podrá aplicársele la medida correcta, por que cómo un Magistrado va a afectar a otro (y se ve en muchos casos), que por ser un amigo y posiblemente el que lo nombró para este trabajo es el servidor responsable de la conducta ilícita o tienen intereses particulares en el asunto; y muchas veces estos procedimientos no fructifican por esas razones; y también que no se trabaja de acuerdo a las fechas establecidas, y estos juicios muy rara vez (por no decir nunca), tenemos noticias de ellos.

Pero tenemos que confiar en nuestras leyes y ser capaces de tomar la ley para beneficio de todos y no de algunos cuantos y esperar a que rinda frutos estos cambios que se avecinan y que todos confiamos sean para beneficio de todo el pueblo mexicano.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Código Federal de Procedimientos Civiles. Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Legislación. Doctrina y Jurisprudencia. 2ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa 1986.
- 2.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 11ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa. 1993.
- 3.- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Teoría General del Proceso. 3ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa. 1997.
- 4.- ARROYO HERRERA, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. México, D.F., Ed. Porrúa. 1995
- 5.- BAEZA, Fernando. Los Servidores Públicos y el Código Penal Mexicano. México, D.F., I.N.A.P., PRAXIS 65 1984.
- 6.- BIELSA, Rafael. Principios de Derecho Administrativo. 39ª edición, Buenos Aires Argentina. Ed. De Palma, 1966.
- 7.- BULLRICH, Rodolfo. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina Ed. Guillermo Kraff Llanta. 1970.
- 8.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano 11ª edición. México D.F., Ed. Porrúa. 1996.
- 9.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo 33ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa. 1997.
- 10.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo 19ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa. 1984.
- 11.- CABRERA, Lucio. El Poder Federal Mexicano y el Constituyente de 1917 México, D.F., Ed. Dirección General de Publicaciones, UNAM, 1968.
- 12.- CANCHOLA HERRERA, J. Jesús Triptico Constitucional México, D.F., Editor y Distribuidor, Orlando Cárdenas, 1985

- 13.- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917 9ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa 1995.
- 14.- CASTELAZO, José Luis. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Marco de las Reformas Constitucionales de Diciembre de 1982. Compilador: Pereznieto Castro, Leonel, México, D.F., Ed. Porrúa, 1987.
- 15.- COSSÍO DÍAZ, José Ramón. Las Atribuciones No Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Federación, México, D.F., Ed. Porrúa. 1992.
- 16.- DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. 24ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa. 1995.
- 17.- DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de los Órganos de la Administración Pública Federal. México, D.F., 1983.
- 18.- DE PINA, Rafael. Y Rafael de Pina y Vara. Diccionario de Derecho. 22ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1996.
- 19.- FLORES GÓMEZ GONZÁLES, Fernando. Introducción al Estudio del Derecho y Derecho Civil. México, D.F., Ed. Porrúa. 1993.
- 20.- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 33ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa. 1994
- 21.- GALINDO GARFIAS, Ignacio. Código Civil para el Distrito Federal en Materia Federal Comentado. Tomo II. México, D.F., UNAM. 1987.
- 22.- GARCÍA OVIEDO, Carlos. Derecho Administrativo. Tomo II. 7ª edición, Madrid, España Ed. Grijalvo, 1996.
- 23.- GARZA GARCÍA, César Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. México, D F., Ed. MacGraw-Hill, 1998.
- 24.- GÓMEZ LARA, Cipriano Teoría General del Proceso México, D.F., Textos Universitarios. 1981.
- 25.- GONZÁLEZ RUBIO, Ignacio. Las Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana. México, D.F , Revista Mexicana de Justicia P.G.R., 1980.
- 26.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. México, D.F., Ed Porrúa, 1984
- 27.- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA El Sistema Nacional de Control y Evaluación. México, D F., INAP., 1984
- 28 - KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. 6ª reimpresión, México, D F , Ed. Porrúa, 1987
- 29 - MONSERRIT ORTIZ SOLTERO Sergio Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos México, D.F., Ed Porrúa 1999

- 30 - ORLANDO, Vincent. Principios de Derecho Administrativo. Italia. Ediciones Italianas. 1985.
- 31 - OROPEZA GONZÁLEZ, Manuel. Diccionario Jurídico Mexicano Tomo I-O. 2ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa y UNAM, 1988
- 32.- OSORIO CORRES, Francisco Javier. Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional. Compilador: Péreznieto Castro, Leonel. 19ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa. 1987.
- 33.- PÉREZ DE LEÓN E., Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. 15ª edición. México, D.F., Ed. Porrúa. 1994.
- 34.- RAMÍREZ MEDRANO, Raúl. Régimen Constitucional de Responsabilidad de los Servidores de los Estados de la Federación. Vol. II. México, D.F., P.G.R., 1984.
- 35.- REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana. México, D.F., P.G.R., 1980.
- 36.- RIVA PALACIO, Antonio. El Juicio Político. México, D.F., INAP. PRÁXIS 60. 1984.
- 37.- RUIZ MASSIEU, Francisco. et. al. Servidores Públicos Nuevas Responsabilidades. INAP., México, D.F., 1984.
- 38.- SAYEG HELÚ, Jorge. Las Reformas y Adiciones Constitucionales durante la Gestión Presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988). México, D.F., Ed. Porrúa. 1988.
- 39.- SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. 13a edición. México, D.F., Ed. Porrúa. 1995.
- 40 - SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 16ª edición. México, D F., Ed. Porrúa. 1994.
- 41.- PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional. México, D.F., Ed. Porrúa. 1992.
- 42.- PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana. México, D F., P G R , 1980

## LEGISLACIÓN VIGENTE

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 134ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 2001.
- LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. 76ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 2001.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS 38ª edición, México, D F., Ed. Porrúa, 1999.
- CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. 67ª edición, México, D F., Ed. Porrúa, 1998.
- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. 76ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 2001.
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. 54ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1999.
- CÓDIGO PENAL FEDERAL México, D F., Ed. Porrúa, 2000.
- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. 54ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 2000.
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL. 58ª edición, México, D.F., Ed. Porrúa, 1998.

## OTRAS PUBLICACIONES

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1999.

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de Procedimientos Civiles, del Código de Comercio y de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000.