

40721
73 1



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

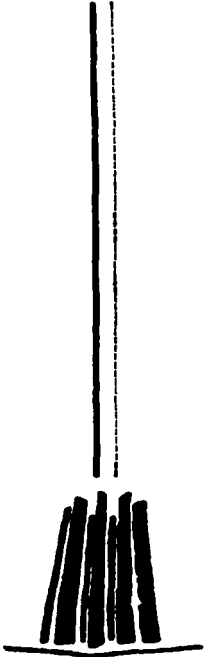
**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**ANALISIS JURIDICO DE LA APLICACION DE SANCIONES A
SERVIDORES PUBLICOS EN EL JUICIO POLITICO EN MEXICO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SARA GUADALUPE CAMACHO GUEVARA**

ASESOR: LIC. JOSE GUADALUPE PIRA OROZCO



MEXICO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2003



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.

AGRADECIMIENTOS.

A Dios por brindarme la oportunidad de vivir.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por permitirme ser una persona mejor, así como la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón por la oportunidad que me brindó de pertenecer a ella, un agradecimiento infinito a mis profesores por su sabiduría y paciencia en hacerme estudiar, así como a todas las personas que influenciaron mi vida estudiantil.

A la memoria de mi madre MONICA BEATRIZ GUEVARA MALDONADO, por la paciencia, amor, respeto y apoyo que me brindo en el tiempo que Dios quiso que estuviera entre nosotros. Por todos los consejos que en vida me brindo y que fueron y serán útiles para mi vida.

A mi padre FRUCTUOSO ARMANDO CAMACHO GONZALEZ, por lo que incondicionalmente me brindo, por los consejos dados y la oportunidad de poder tomar las riendas de mi vida desde muy temprana edad.

A mi hermana AMERICA LUCIA CAMACHO GUEVARA, por ser la persona que me ha motivado día a día para llevar a cabo todas y cada una de los hechos realizados, mil gracias.

A mi asesor el Licenciado JOSÉ GUADALUPE PIÑA OROZCO por ser mi maestro y de quien aprendí que en la vida hay que hacer bien las cosas por pequeñas e insignificantes que estas parezcan.

Sabiendo que no existen palabras para expresar mi gratitud y mi amor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A el Señor ANGEL VENEGAS FRIAS, por aportar a mi vida seguridad, cariño y mucha comprensión.

A la familia SÁNCHEZ CAMACHO por apoyarme en los momentos difíciles que se han presentado y que con sus consejos he podido dar solución a los problemas que se han presentado a lo largo de mi camino.

A mi prima MARTHA OLIVIA AVILA GUEVARA, por seguir perteneciendo a los Ángeles.

A la familia LEÓN CASTILLO por considerarme parte de la misma brindándome siempre incondicionalmente su apoyo.

A la familia VERGARA CAZAREZ, por la ayuda y el apoyo que me brindaron cuando más lo necesite.

A mis amigos y amigas.

LUCIA LORENA LEON CASTILLO, por toda la ternura que inspira y la gran fortaleza que me ha brindado.

LUIS ALBERTO VAZQUEZ LOPEZ, por su amistad duradera.

MIGUEL GERMAN MARIANO BUENDÍA OCHOA, por su apoyo profesional.

JUAN MANUEL CHAPA GASPAR, por todos los momentos compartidos.

VIRGINIA TERESA VARGAS DIAZ, por los momentos que jamás olvidaremos.

MARCO ANTONIO VAZQUEZ TORRES, por ser una influencia profesional muy buena.

Y agradecer a todas las personas que incondicionalmente me apoyaron.

SARA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

En nuestro país es necesario adecuar nuestras leyes a la realidad social que vivimos sin embargo muchos de los cambios sociales, culturales y jurídicos de nuestra sociedad, suceden de manera vertiginosa, por lo que existen instituciones, tratados, leyes, que protegen los derechos y prerrogativas de cada ciudadano, mismos que depositan su confianza en sus representantes de elección popular, y en los miembros del poder Judicial local y Federal en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal los que tienen como actividad primordial es legislar y representar.

A las anteriores personas nuestra Carta Magna los define y denomina como servidores públicos, los cuales no están exentos de incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, por tal motivo los ciudadanos mexicanos exigen servidores públicos que no tengan más propósito que el servicio a la sociedad y que si al término de su gestión existieren pruebas que conlleven a una probable responsabilidad por parte de ellos estas puedan ser realmente sancionadas.

En nuestra Constitución el Título Cuarto, denominado De las Responsabilidades de los Servidores Públicos específicamente en el artículo 110, define y determina quienes son Los Servidores Públicos y sobre todo es aquí donde se finca la responsabilidad en la cual están propensos a incurrir en el desempeño de sus funciones.

Así mismo, las legislaciones vigentes aplicables a los servidores públicos menciona distintos tipos de responsabilidad reguladas de manera independientemente, es así como tenemos que la responsabilidad civil del servidor público que se manifiesta en una reparación pecuniaria es regulada por el Código Civil, mientras que la responsabilidad penal, es aplicable solo después de una declaración de procedencia por la Cámara de Senadores, si se trata del Presidente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la República o por Diputados según sea en contra de alguno de los demás servidores acarreará una sanción regulada por el Código Penal. Por otra parte, existe la responsabilidad administrativa para sancionar actos y omisiones de legalidad, honradez, imparcialidad, económica, y eficiencia en la administración pública federal, se regula a través de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativa de los servidores Públicos, a nivel local es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La responsabilidad política, objeto del juicio político, se refiere a actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho tal como el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno, violaciones graves a las garantías individuales, a la libertad de sufragio a la usurpación de atribuciones, infracciones graves a la Constitución , violaciones graves a la administración pública o del Distrito Federal, así como la omisión y la aplicación de la misma.

El procedimiento del Juicio Político lo regula la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en ella se concede acción popular para que cualquier ciudadano, bajo su responsabilidad y con elementos probatorios suficientes pueda presentar denuncia contra alguno de los sujetos del juicio político. El procedimiento es biinstancial, seguido primero ante la Cámara de Diputados considerada como órgano de acusación y posteriormente ante el senado como Jurado de Sentencia. Congruentemente, las sanciones que determine en su caso el órgano juzgador serán de carácter eminentemente político, a saber: la remoción del cargo desempeñado y la inhabilitación para ocupar un cargo o desempeñar comisiones de carácter público hasta por 20 años. El procedimiento del juicio político resulta extenso en el número de audiencias, alegatos, replicas, y la cual le faltan bases operativas más detalladas para subsanar algunas lagunas tales como la citación de testigos, características de la acusación, valoración, entre otras. Quedando en la practica parlamentaria el ir subsanado todos y cada una de estas cuestiones.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El artículo 110 de la Constitución, contiene los lineamientos del juicio político al que podrán ser sujetos Diputados, Senadores, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho, Jefes de Departamentos Administrativos, Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, titular del órgano u órganos del Gobierno del Distrito Federal, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos, gobernadores de los Estados, Diputados y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de éstos.

Por otra parte, las sanciones que se pretenden hacer valer a los servidores públicos no se adecuen a las consecuencias que tiene el desempeñar un cargo como los sujetos a un juicio político, es por lo anterior que en el presente trabajo de análisis jurídico de la aplicación de sanciones a los servidores públicos en el juicio político, se verá que realmente no produce ningún efecto el hecho de que se imponga una sanción como las vigentes actualmente.

La metodología para realizar esta investigación incluye la inducción, deducción, el análisis, la síntesis y el método histórico.

En cuanto a las técnicas de investigación se utilizó las fuentes bibliográficas y fuentes hemerográficas existentes sobre el tema, las cuales permitieron la identificación y por ende, la recopilación del material necesario para realizar el trabajo.

La estructura y forma del trabajo incluye, la realización de la investigación y la redacción de cuatro capítulos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El primero se encuentra enfocado a los antecedentes legales del juicio político y los servidores públicos en México, compilando las diversas leyes que dieron paso a la actual legislación del juicio político. El segundo capítulo aborda las definiciones y diferencias existentes entre los empleados de Gobierno así como la problemática derivada de los diferentes tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos en ejercicio de sus funciones.

El tercer capítulo se define y proporciona los fundamentos jurídicos del procedimiento del juicio político desde la constitución de 1917, las partes que interviene, las autoridades competentes para conocer hasta resolver el conflicto, así como las sanciones contempladas.

El cuarto capítulo abordaremos el concepto de sanción y se analizará la misma en el juicio político, estableciendo la necesidad de crear e imponer sanciones que verdaderamente coaccione la conducta de los funcionarios que incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO UNO	1
1. ANTECEDENTES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DEL JUICIO POLÍTICO	5
1.1. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1824	12
1.2. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1857	12
1.3. CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917	17
1.4. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN 1979	22
1.5. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS 1982	25
CAPITULO DOS	
2. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DEL JUICIO POLÍTICO	28
2.1. DEFINICIÓN DE FUNCIONARIO Y SERVIDOR PÚBLICO	32
2.2. DIFERENCIAS ENTRE FUNCIONARIO Y SERVIDOR PÚBLICO	35
2.3. CARACTERÍSTICAS DEL SERVIDOR PÚBLICO	37
2.4. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	40
2.5. RESPONSABILIDAD CIVIL Y FORMA DE SANCIONARLA	45
2.6. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE UN SERVIDOR PÚBLICO Y FORMA DE SANCIONARLA	50
2.7. RESPONSABILIDAD PENAL DEL SERVIDOR PÚBLICO Y EL PROCEDIMIENTO PARA EJECUTAR SU SANCIÓN	57
CAPITULO TRES	
3. EL JUICIO POLÍTICO Y SU PROCEDIMIENTO	75
3.1. CONCEPTO Y ELEMENTOS DEL JUICIO POLÍTICO	76
3.2. FUNDAMENTACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DEL JUICIO POLÍTICO	79
3.3. ALCANCES DEL JUICIO POLÍTICO PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS	82
3.4. EL PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	84
3.5. FASES PROCESALES DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO	90
3.5.1. DENUNCIA ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS	93
3.5.2. PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA	94
3.5.3. APLICACIÓN DE SANCIONES	98
3.6. LEGISLACIONES DE APLICACIÓN SUPLETORIA AL PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLÍTICO	99
CAPITULO CUATRO	
4. DE LAS SANCIONES IMPUESTAS EN EL JUICIO POLÍTICO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS	102
4.1. CONCEPTO DE SANCIÓN	107
4.2. CONSECUENCIAS EN EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DEL SERVIDOR PÚBLICO	110
4.3. SANCIONES IMPUESTAS POR LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE CADA ÓRGANO DE GOBIERNO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS COMO CONSECUENCIA DE UN JUICIO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	118
4.4. IMPOSICIÓN Y ACATAMIENTO DE UNA SANCIÓN PARA UN SERVIDOR PÚBLICO DENTRO DEL JUICIO POLÍTICO	127
4.5. EL JUICIO POLÍTICO COMO PRERROGATIVA DEL CIUDADANO MEXICANO	129
4.6. PROPUESTA PARA DELIMITAR LAS SANCIONES DERIVADAS DEL JUICIO POLÍTICO	131
CONCLUSIONES	135
BIBLIOGRAFÍA	138

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPÍTULO UNO

1. ANTECEDENTES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO

Del tratamiento de este tema excluirémos toda referencia a la Nueva España ya que de acuerdo a nuestra historia el Estado Mexicano nace como tal con la Constitución Federal de 1824, obedeciendo su aparición, a una serie de acontecimientos políticos que en esa época sucedían en todo el mundo, y que los documentos político jurídicos anteriores y que se redactaron y expidieron al fragor de las luchas de emancipación, fueron la expresión de corrientes de pensamientos que se incubaron en las ideologías renovadoras del siglo XVIII, que se normalizan en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 y en las cartas constitucionales francesas de 1791 y 1793 que agitaron el espíritu de la insurgencia en todo el mundo hispanoamericano. Sin embargo es pertinente hacer notar que el Constitucionalismo americano influyó en la formulación y definición de los conceptos abstractos que a manera de elementos dogmáticos y que han sido y son el fundamento de las constituciones de los países latinos o iberoamericanos, pues es pragmatismo jurídico y político que peculiariza a la mente anglosajona y que originó la creación de las constituciones locales estadounidenses incluyendo la federal. Por ello los juristas y políticos que fundaron el Constitucionalismo Norteamericano se preocuparon por crear instituciones y sistemas dentro de los cuales éste funcionara, sin tomar el trabajo intelectual de discutir sobre conceptos abstractos que, como en este caso el de Juicio Político hoy nos mantiene con interés polémico y digno de su análisis.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

El gobierno que adoptó el recién nacido México fue el de República Representativa Popular Federal, el concepto de República para los pensadores franceses y norteamericanos tenía un contenido muy abundante y sustancioso. De ese contenido formó esencial el principio de la radicación popular de la soberanía, es decir, la idea de que el pueblo o la nación todo tiempo, como elemento propio de su ser el poder de autodeterminarse y de elegir libremente a sus propios gobernantes. Esta ideología era adecuada como la historia lo marca para Francia y los países anglosajones pero para el México que se constituía diseminada en un vastísimo territorio sin fronteras precisas era notoriamente mezclado desde el punto de vista étnico socioeconómico y cultural. Merced a esa heterogeneidad, las grandes mayorías humanas estaban postradas en la extrema pobreza y sufrían un lacerante analfabetismo. La politización de los grupos mayoritarios de la población neoespañola era un hecho totalmente desconocido. La gran ignorancia en que dichos grupos estaban colocados les impedía ya no solo pensar cualquier régimen o forma política, sino aun distinguir con someridad la monarquía de la República; pues ni siquiera conocían el sistema dentro del cual, más que vivir vegetaban.

Una República (*res* – pública), es el manejo de las cosas de la población. Eso significa originariamente la palabra, y ese manejo debe ser igualmente público.

En el primer gran libro de Keynes, *The Economic Consequences of the Peace*, publicado en 1919, en él se describe el estado de la sociedad europea, en el mundo que terminó en 1914 y de acuerdo a ese autor Europa estaba organizada social y económicamente para asegurar la máxima acumulación de capital, sin embargo para México la República fue la forma de gobierno que sociológica, política y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

jurídicamente convenían a México; y el país bajo ella, durante casi diez lustros de su historia independiente padeció todo el malestar público que a dicha forma gubernativa que marcaban los monarquistas esta situación lastimosa no se debió al régimen republicano en sí mismo considerado, sino a una serie de numerosos factores que se resumen en la falta de politización de gobernantes y gobernados, la cual casi siempre se registra en todos los países recién nacidos a la independencia.

La formación del Estado obedece a la integración sintética de sus diferentes elementos en un terreno lógico. La nación, al ejercitar su poder soberano de autodeterminación, decide, por el conducto de sus representantes, organizarse jurídicamente en una persona moral o institución llamada "Estado". Este es, pues, la entidad jurídico-política en lo que la nación o pueblo se estructura y como la estructuración se establece por el Derecho, el Estado se crea por el orden jurídico. La historia de México es el escenario imprescindible donde acaeció esta aparición.

Con el movimiento insurgente iniciado en septiembre de 1810, la historia jurídica de la Nueva España se bifurca. En efecto, la ideología de los principales libertadores, entre los que descuella el insigne Morelos, concibió y proyectó importantísimos documentos de carácter constitucional que sirvieron como índices de estructuración política jurídica para el caso de que México lograra su emancipación. Por tanto la historia de nuestro país, en lo que ha dicha materia concierne, se desenvuelve en dos direcciones que, aunque coincidentes en muchos puntos, conservaron sin embargo su separación durante el período comprendido entre 1810 y 1821. La Constitución de 1821 tuvo la característica de ser monárquica, entre otras tantas características. La junta Provisional Gubernativa que se había constituido para preparar la organización jurídico política del nuevo Estado, expide el 6 de octubre de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1821 la llamada Acta de Independencia del Imperio Mexicano, en la que, además de declararse la emancipación definitiva de la Nación Mexicana respecto de la antigua España, se previó la estructuración del país mexicano, México adoptaba para su gobierno "La monarquía moderada constitucional con la denominación de Imperio Mexicano", consagrándose además, el principio de separación o división de poderes, radicando el ejecutivo por modo interino en la regencia designada por la Junta Provisional Gubernativa, el legislativo en la propia asamblea constituyente y el judicial en los tribunales que en ese entonces existían.

Por decreto de 21 de mayo de 1823, el Congreso Constituyente Mexicano lanzó una convocatoria para la formación de un nuevo Congreso, dando las bases para la elección de los diputados que fuesen a integrar el 17 de junio siguiente, en la inteligencia de que, de acuerdo con ellas, el cuerpo legislativo por crearse debería quedar instalado a más tardar el día 31 de octubre del citado año. El nuevo Congreso constituyente se enfrentó al dilema de organizar a México como República Federal o como República Central, haciendo optando por la primera. En la etapa de independización del país mexicano que comprende el período transcurrido entre los años de 1810 y 1824, fue la etapa determinante cuando comenzó a constituirse el país en Estado Mexicano como persona moral o institución pública suprema, los elementos que lo conformaron reiterados son actualmente la población, el territorio, la soberanía, la Constitución, el poder público y el gobierno. El Estado mexicano se estructura y se adscribió ese fin genérico, vago e impreciso, tomando en cuenta más las teorías políticas y filosóficas que caracterizaron las corrientes ideológicas de los siglos XVIII y XIX, que los hechos o situaciones fácticas en que se desenvolvía la vida popular misma. En los documentos que antecedieron a la constitución de 1824

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se encuentra la Constitución de Apatzingan estriba en que, a pesar de que no tuvo vigencia, recogió el ideario jurídico político de los jefes del movimientos insurgentes y cuya base de sustentación era el principio de la soberanía popular, fincado en las ideas de Juan Jacobo Rousseau que versaba sobre la "voluntad general". La emancipación fue obra sectaria o clasista de los criollos y españoles residentes en la colonia, quienes deseaban la ruptura del vínculo de dependencia con España pero no la transformación del régimen político y social a favor del pueblo, el cual, merced a tal ruptura, sólo cambiaría de amos sin reivindicar su poder de autodeterminación, reivindicación que se contuvo precisamente en una de las declaraciones dogmáticas primordiales de la Constitución de Apatzingan. Ya desde este documento se contemplaba a los empleados públicos específicamente en el título II, y capítulo III titulado del Supremo Congreso, artículo 54, el cual a la letra dice:

"Artículo 54. Los empleados públicos que ejerzan jurisdicción en toda una provincia, no podrán ser elegidos por ella diputados en propiedad. Tampoco los interinos podrán serlo por provincia que haya cesado su representación".

Contemplado en este documento por primera vez el concepto de empleado público así también se consideró una manera de sancionar su responsabilidad.

1.1 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE

1824

El Congreso General Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos en su búsqueda por las bases constitutivas de las asociaciones humanas aprendidas de las obras inmortales de los genios como Rosseau y Montesquiu que supieron encontrar los derechos perdidos del género humano, pero sin embargo enfrentándose a los

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

embates de la civilización es que decidió plasmar y promulgar la Constitución de 1824.

Después de lograda la independencia de México se presentó ante el Congreso el proyecto de la Constitución Federal del 1 de abril de 1824, teniendo como influencia ideológica de Estados Unidos y más aún las corrientes de Europa sobre liberalismo y federalismo, en él se establecía la República Representativa Popular Federal, dicho proyecto fue aprobado el día 3 de octubre del mismo año, tomando el nombre de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Una República, es la forma de gobierno de tipo democrático en la que el jefe del Estado es elegido libremente por los ciudadanos con carácter temporal, ejerciendo su cargo en representación del pueblo. Representativa se origina de representación y la representación es una Institución en virtud de la cual una persona puede realizar un acto jurídico por otra, ocupando su lugar. Popular es el adjetivo relativo al pueblo, propio del pueblo federal; es la denominación correspondiente al Estado organizado como una federación de entidades o grupos humanos voluntariamente asociados, sin perjuicio de la conservación de las atribuciones que respecto a su gobierno interior señala la Constitución como de su competencia.

Desde entonces, México es una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la Constitución.

En la Constitución de 1824 el Congreso, como en la de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787, estaba integrado por dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores; ésta última, también como en el país vecino, compuesta por dos

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

senadores de cada Estado de la República, independientemente de su tamaño o de su poder político o económico.

"La República (*res - pública*), representa el manejo de las cosas de la población, eso significa originalmente la palabra, y ese manejo debe ser igualmente público, esto es claro y abierto".¹

El significado de representativa para el sistema de gobierno adoptado es que representa los intereses de la Nación y que sería el pueblo quien realizara esas designaciones a través de sus representantes quienes en su conjunto representarían a la federación.

En esta constitución no existe específicamente un capítulo de responsabilidad de servidores públicos y mucho menos el concepto de juicio político, sí se contempla la forma de proceder cuando el presidente, vicepresidente, los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los Secretarios de Despacho, gobernadores de los Estados, senadores y diputados son acusados en el artículo 38 específicamente estipulaba:

"Artículo 38. Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre acusaciones:

- I. Del presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometido durante el tiempo de su empleo.
- II. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados o a que éstos se presenten a servir sus destino en las épocas señaladas en esta constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuyen la misma.
- III. De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.

¹ Valdés S. Clemente, El Juicio Político, la Impunidad, Los Encubrimientos, y Otras Formas de Opresión, Editorial México, Coyoacán, 2000 p.16

IV.

De los gobernadores de los Estados, por infracciones de la constitución federal, leyes de la Unión, u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias a la constitución y leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados, contrarias a la misma constitución y leyes."

"Artículo 39. La Cámara de Representantes hará exclusivamente de gran jurado, cuando el presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el senado o el consejo de gobierno en razón de sus atribuciones.

Esta misma Cámara servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino".

"Artículo 40. La Cámara ante la que se hubiere hecho la acusación de los individuos de que hablan los dos artículos anteriores, se erigirá en gran jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a formación de causa quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente".

"Artículo 41. Cualquier diputado o senador podrá hacer por escrito proposiciones, o presentar proyectos de ley o decretos en su respectiva Cámara."

"Artículo 42. Los diputados y senadores serán inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas".

"Artículo 43. En las causas criminales que se intentaren contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido con su encargo, no podrán ser aquellos acusados, sino ante la Cámara de estos, ni estos sino ante la de senadores, constituyéndose cada Cámara a su vez en gran jurado, para declarar si hay o no lugar a la formación de causa".

"Artículo 44. Si la Cámara que haga de gran jurado en los casos del artículo anterior, declare, por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente."

"Artículo 45. La indemnización de los diputados y senadores se determinará por ley, y se pagará por la Tesorería General de la Federación."

Del análisis de los anteriores artículos podemos observar que en la presente Constitución no existe la palabra *servidor público* y ésta es una característica de la influencia que tuvo nuestra legislación de los Estados Unidos de Norteamérica y es que en la nación vecina los altos funcionarios de los poderes ejecutivo y judicial no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

así los miembros del poder legislativo, en sus actos u omisiones que para ellos no son delitos comunes sino crímenes, solamente en el sentido de abandono notorio de la conducta que el pueblo espera de sus gobernantes, delitos que eran juzgados por el Senado.

Un delito es un acto u omisión constitutivo de una infracción que sancionan las leyes penales, la presente definición se encuentra en el artículo 7 del Código Penal del Distrito Federal. Mientras que un crimen es una infracción penal grave, nos dice el Maestro de Pina que en el Derecho Francés se distingue entre crimen, delito, y contravención en atención a su gravedad. Esta palabra se emplea también como sinónima de delito. Respecto a la clasificación tripartita de las infracciones penales que el derecho francés conserva todavía se ha dicho que los crímenes lesionan la libertad y la vida, los delitos, los derechos derivados del pacto social, como la propiedad, y las contravenciones suponen meras infracciones de los reglamentos de policía".²

A diferencia de nuestra legislación, la Constitución Norteamericana dispone que el senado poseerá poder exclusivo de juzgar en todos los casos de *impeachment* (acusaciones por responsabilidades oficiales), y cuando el acusado sea el presidente de los Estados Unidos, deberá presidir el magistrado en Jefe de la Suprema Corte. Al redactar la Constitución de 1824 nuestros legisladores tuvieron la influencia norteamericana y en materia de juicio político los estadounidenses se inspiraron en la figura del *impeachment* europeo donde quien conocía de este juicio era el Parlamento el que tenía una tradición de muchos siglos, también conocido

² Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, 22ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1996, P. 204 y 219.

como la Cámara de los Comunes y Órgano Supremo de mando en el sistema de gobierno que detentaban, sistema de gobierno que en México no ha existido en lo largo de nuestra historia. "Es importante también destacar que la Constitución de los Estados Unidos; habla de *high crimes and misdemeanors* la distinción entre altos crímenes y *misdemeanors* es difícil para un jurista de formación no anglosajona. En la tradición de derecho anglosajón *high crimes* son los que a su gravedad ameritan las penas más graves, en tanto que los *misdemeanors* son también delitos pero menos graves, situación que nuestros legisladores tradujeron la palabra de *misdemeanors* por faltas, creando una situación muy confusa, incluso en México una violación a un reglamento, es una falta y es donde se origina la mala aplicación de juicio político en nuestro país".³

Regresando al análisis de la Constitución de 1824 con respecto a la forma de sancionar la responsabilidad de aquellos funcionarios que quebranten la Constitución o la Carta Constitutiva, misma que señalaba el siguiente procedimiento; cualquiera de las Cámaras, ya fuera la de Senadores o Diputados, podían conocer de las acusaciones de las personas mencionadas en el artículo 38, en calidad de Gran Jurado, pero solo y únicamente contra el Presidente, Vicepresidente, individuos de la Corte Suprema de Justicia, Secretarios de Despacho, Gobernadores de los Estados, y única y exclusivamente para declarar si hay o no lugar a la formación de causa y se integraba sólo con el voto de dos tercios de los miembros que se encontraran presentes si existía haber lugar a la formación de causa, el acusado quedaría en suspensión de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

³ Cfr. Carrillo Flores Antonio, Estudio de Derecho Administrativo y Constitucional, México UNAM. 1987. P 153

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Tribunal competente era la Corte Suprema de Justicia, la cual se componía de once Ministros distribuidos en tres Salas, un Fiscal y dentro de sus atribuciones estaban el conocer de las causas criminales de los Diputados y Senadores, así como de los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República, tal y como se desprende de sus artículos 137 fracción V parte segunda y quinta de las obligaciones de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, no solo se juzgaba a las anteriores personas, sino que en la Sección Cuarta de la Constitución de 1824, en su artículo 139, contempla e indica como se debería juzgar a los individuos de la Suprema Corte de Justicia, ya que los cargos eran considerados perpetuos, para una mejor apreciación se transcribe; el artículo;

"Artículo 139. Para juzgar a los individuos de la Corte Suprema de Justicia, elegirá la Cámara de Diputados, votando por Estados, en el primer mes de las sesiones ordinarias de cada bienio 24 individuos, que no sean del Congreso General y que tengan las cualidades que los Ministros de dicha Corte Suprema. De éstos se sacarán por suerte un fiscal y un número de jueces igual a aquél de que conste la Primera Sala de la Corte, y cuando fuere necesario procederá la misma Cámara, y en sus recesos, el Consejo de Gobierno, al sacar del mismo modo los jueces de las otras Salas".

Es así como se observaba el procedimiento para sancionar la responsabilidad de los más altos empleados de la Federación de la Constitución de 1824.

"La preterición (sic) Constitucional de los grandes problemas sociales y económicos de México y la consiguiente alusión de su planteamiento y solución, caracterizaron, por ende a nuestra leyes fundamentales del siglo retropróximo, sin que esta caracterización haya sido exclusiva de ella, ya que fue el signo del



Constitucionalismo de la época influyendo notablemente por el pensamiento jurídico, político y filosófico emanado de los ideólogos de la centuria anterior".⁴

1.2. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1857.

El 5 de febrero de 1857, fue jurada la Constitución, primero por el Congreso, integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el Presidente Ignacio Comonfort.

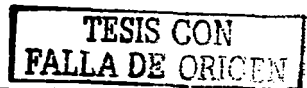
"Esta ley fundamental, nutrida espiritualmente, en las ideas liberales y iusnaturalistas no tuvo como objetivo el mantenimiento de un status clasistas y sectario que los anteriores ordenamientos constitucionales no osaron tocar, sino que, por el contrario, trató de implantar la igualdad jurídica entre todos los componentes de la población mexicana, tendencia que apuntó nuevos fines al Estado en un impulso de superación."⁵

La Constitución del 57 suprimió los fueros y privilegios clasistas como el eclesiástico y el militar, que los ordenamientos constitucionales anteriores habían conservado y al aconsejar, por ende, la igualdad legal sin distinción favoritista alguna, estableció una verdadera y trascendental reforma en la estructura de los fines del Estado y, consiguientemente, de su gobierno.

La Constitución de 1857 fue criticada por diversos estudiosos, sin embargo, también tuvo sus defensores. Para unos no era sino un código idílico de principios quiméricos que no podían aplicarse a la realidad mexicana y que, por ello, carecía de vigencia positiva; para otros, fue un documento lleno de sustancia ideológica que

⁴ Burgoa Oriluela Ignacio Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, Decimocuarta Edición, México 2001, P.309

⁵ Idem. P..309.



provocó el afianzamiento de nuestra nacionalidad la coalición del Estado Mexicano y la exaltación de la persona humana, de sus derechos y libertades frente al poder público; y si no pudo acoplarse a la implantación real del pueblo, se le consideró siempre como la bandera ideal de sus luchas internas y externas para lograr la rentabilidad de su soberanía.

Realizando un índice de la Constitución de 1857, la misma se encontraba de la siguiente manera:

TITULO I

Sección I de los Derechos del Hombre. Artículo 1 al 29.

Sección II de los Mexicanos. Artículo 30 al 32.

Sección III de los Extranjeros. Artículo 33.

Sección IV de los Ciudadanos Mexicanos. Artículo 34 al 38.

TITULO II

Sección I de la Soberanía Nacional y de la forma de gobierno. Artículo 39 al 41.

Sección II de las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional. Artículo 42 al 49.

TITULO III DE LA DIVISIÓN DE PODERES. Artículo 50.

Sección I del Poder Legislativo. Artículo 51.

Párrafo I de la elección del Congreso. Artículo 52 a 64.

Párrafo II de la iniciativa y formación de leyes. Artículo 65 a 71.

Párrafo III de las facultades del Congreso. Artículo 72.

Párrafo IV de la Diputación permanente. Artículo 73 y 74.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Sección II del Poder Ejecutivo. Artículo 75 a 89.

Sección III del Poder Judicial. Artículo 90 a 102.

TITULO IV. De la responsabilidad de los funcionarios públicos. Artículo 103 a 108.

TITULO V. De los Estados de la Federación. Artículos 109 a 116.

TITULO VI.- Prevenciones generales. Artículos 117 a 126.

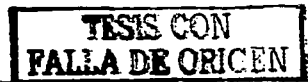
TITULO VII. De la Reforma de la Constitución. Artículo 12.

TITULO VIII. DE la inviolabilidad de la Constitución. Artículo 128.

En el título cuarto romano titulado de la responsabilidad de los funcionarios públicos como es observable los artículos que lo integran son seis, en los cuales se especifica contra quien procedía una acusación de responsabilidad, así como el procedimiento que debería observarse; es importante destacar que esta Constitución no confiere cargos perpetuos a comparación de la Constitución de 1824. A continuación se transcriben los artículos del 103 al 108 de la Constitución que se analiza:

"Artículo 103. Los Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, falta u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y Leyes Federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común."

"Artículo 104. Si el delito fuere común, el congreso erigido en gran jurado declarará a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.



En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes."

"Artículo 105. De los delitos oficiales conocerán: El Congreso como el Jurado de Acusación, y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia.

El Jurado de Acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta, en Tribunal pleno, y erigida en Jurado de Sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos la pena que la ley designe."

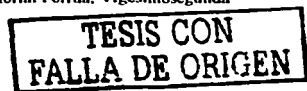
"Artículo 106. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto."

"Artículo 107. La responsabilidad por delitos y faltas, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo un año después."

"Artículo 108. En las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público."⁶

Del análisis de los anteriores artículos puede observarse que el procedimiento para poder acusar y sancionar a los funcionarios es que primeramente nos indica que los Diputados al Congreso de la Unión, así como los individuos de la Suprema Corte de Justicia y Secretarios de Despacho, serán juzgado por delitos comunes que

⁶ Tena Ramírez Felipe . Leyes Fundamentales de México 1808-1999, Editorial Porrúa, Vigésimosegunda Edición, México 1999., p. 624 y 625.



cometan durante su encargo y los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo, los Gobernadores de Estado pueden ser acusados por infracciones a la Constitución y Leyes Federales y sólo al Presidente de la República podía ser juzgado en el tiempo de su encargo por delitos de traición a la patria, violación a la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

De una debida interpretación de los artículos 103 y 104, así como del 105 se colige que sólo los nombrados en estos, son sujetos a un procedimiento de responsabilidad, el cual se sujetaba al siguiente procedimiento; si se tratare de un delito común conocerá el Congreso en su calidad de Gran Jurado quien declarará a mayoría absoluta de votos si ha o no lugar a proceder contra el acusado, si ha lugar el acusado es separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Si se tratase de delitos oficiales que pueden denunciarse durante su encargo y hasta un año después de desempeño, el procedimiento es diferente y es porque el Congreso se constituye en Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia en Jurado de Sentencia, primero se declara ante el Jurado de Acusación a través de votación si el acusado es o no culpable, absolviendo o condenando, si el resultado es condenatorio el funcionario es separado de su encargo y puesto a la disposición de la Suprema Corte de Justicia.

Ante la Suprema Corte de Justicia que conocerá como tribunal pleno y erigido en Jurado de Sentencia donde estarán el reo, un fiscal y la parte acusadora determinará y dictará la pena que la ley designe.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La Constitución de 1857 determinó que por delitos oficiales no se otorgaría indulto.

Por lo que hace a demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público, por deducción es entendible que los funcionarios sujetos al procedimiento anterior eran acusados por delitos del orden penal o bien por responsabilidad administrativa o por cualquier acto que produjera violación a la Constitución.

1.3.CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El ordenamiento Constitucional de 1917 es la culminación de la Revolución Sociopolítica Mexicana que estalló en 1910. Con la Constitución de 1917 concluyó la etapa cruenta de la Revolución, pero no la revolución misma como conjunto de fines que el Estado mexicano persigue de forma permanente a través de su constante actividad. La Constitución del 17 "siguió casi fielmente la estructura jurídica establecida por la Ley Suprema anterior".

"Esta Constitución fue el resultado de los movimientos sociales, esta Constitución no se trataba de un acta de reformas donde se abroga, modifica o adiciona en partes, ni tampoco reemplazaba a la Constitución de 1857, es en sí una constitución que reforma a otra constitución pero por respeto a la anterior le dejaron el mismo nombre que la anterior que fue **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, teniendo un destino autónomo, se promulgó el 5

⁷ Burgos Orihuela. Op. Cit. P.314

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

de febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año. Ha sido modificada en múltiples ocasiones hasta quedar como está en la actualidad".⁸

Aunque en el texto no existía el juicio político, dentro del título cuarto se establecían las responsabilidades de los funcionarios públicos, cabe hacer mención que en la actualidad ha sido reformado, por lo que anotaremos la redacción fiel de los artículos comprendidos en tal título en el año de 1917:

"Artículo 108. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los gobernadores de los Estados y los diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

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

Del anterior artículo podemos observar que hay que distinguir que los Legisladores de aquella época separaron y desglosaron las responsabilidades de los altos funcionarios, es así como tenemos que los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretario e Despacho, el Procurador General de la República, su responsabilidad era por delitos comunes, mientras que Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho, El Procurador de la República, eran responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales, mientras que el Presidente de la República sólo podrá ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

⁸ Tena Ramírez. Op. Cit. P 816.

Luego entonces las responsabilidades de que se hablan en el artículo 108 de la original Constitución son las que se sujetarán al procedimiento que contempla el artículo 109 a 114 que de uno a uno se transcriben para su mejor apreciación:

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

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

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

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

"Artículo 111. De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitando para obtener otro por el tiempo que determine la ley.

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

En los casos de este artículo en los del 109, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación. Cuando la Cámara mencionada declare que hay lugar a acusa, nombrará

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

una comisión e su seno para que sostenga ante el Senado la acusación e que se trate.

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

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal y de los Territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados, primero, y la de Senadores, después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido, y se procederá a nueva designación.

El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oír a éste, en lo privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud

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

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

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

Del análisis del anterior título observamos primeramente que por delitos del orden común debía existir una declaratoria de procedencia por parte de la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado, este era tan sólo el primer paso para iniciar el procedimiento que contemplaba la Constitución en análisis, ya que en su artículo 111, ordenaba que el Congreso de la Unión lo más pronto posible expediría una ley de responsabilidad de los funcionarios y empleados de la federación, como es

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

notorio aún no se conceptualizaba al servidor público. Lo que si es importante observar es que el Presidente de la República podía pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal, observemos que todos pertenecen al poder judicial y que el Presidente de la República representa al Poder Ejecutivo, en la legislación original de 1917 sólo contemplaba que quien decidía sobre si ha o no ha lugar era la Cámara de Diputados primeramente y posterior la de Senadores, quienes representaban el Poder Legislativo sobre una sola determinación de una sola persona consideraba y conceptualizaba una mala conducta, ya quien sancionaba la responsabilidad del Presidente era el poder Judicial; en este procedimiento es visible que existía una gran laguna legal del procedimiento hacia los funcionarios que se desempeñaban dentro del Poder Judicial.

El tiempo en que se podía exigir la responsabilidad por delitos en que incurrieran los funcionarios sólo podía ser exigible dentro del desempeño de su encargo y hasta una año después, se debe interpretar que los delitos oficiales eran sancionados con una pena distinta al de privar de la libertad, ya que en el artículo 114 de la referida Constitución nos marca que en las demandas del orden civil no hay fuero para ningún funcionario público, sin embargo todas y cada una de estas circunstancias debían ser contempladas en la Ley de Responsabilidades de Todos Los Funcionarios y Empleados que debía expedir el Congreso de la Unión, ley que se promulgó hasta el año de 1940.

1.4. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DE 1979.

El Congreso de la Unión expidió la Ley de Responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, esa ley fue promulgada hasta el año de 1940, entrando en vigor mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940, que se llamó Ley de Responsabilidades de los Funcionarios del Distrito Federal y Territorios Federales de los altos Funcionarios de los Estados, misma que en el artículo 2º conceptuaba como altos funcionarios de la Federación específicamente al Presidente de la República, los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de los Estados, los Jefes de los Departamentos Autónomos y el Procurador General de la República. Eximiendo de responsabilidad a los demás empleados del gobierno. En el año de 1979, se promulgó la ley que derogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios del Distrito Federal y Territorios Federales de los altos funcionarios de los Estados llamada Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los altos Funcionarios de los Estados, entrando en vigor en el año de 1980. Ley que a diferencia de su antecesora no sólo contemplaba a los funcionarios, sino también a los empleados, tal y como es observable en su artículo 1º, el cual a la letra se transcribe:

"Artículo 1º. Los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de la ley."

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Es así como en la ley en comento definía quienes eran los sujetos a quien se le aplicaría la presente, en el artículo tercero definía y conceptualizaba a los delitos oficiales así como las omisiones de las cuales serían sancionados los funcionarios y empleados,

"Artículo 3. Son delitos oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho:

- I. El ataque a las instituciones democráticas
 - II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal;
 - III. El ataque a la libertad de sufragio;
 - IV. La usurpación de atribuciones;
 - V. Cualquiera infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
 - VI. Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior;
 - VII. Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
 - VIII. En general, los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.
- Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de las ideas".

La sanción prevista en la Ley de Responsabilidades de 1979 para los delitos oficiales era la destitución del cargo de que el responsable se encuentre investido e inhabilitación por un término no menor de cinco ni mayor de diez años, para un mejor abundamiento se invoca el artículo expreso en mencionada legislación contemplado en el artículo 10, el cual a la letra manifestaba:

"Artículo 10. La sanción de los delitos oficiales será la destitución del cargo de que el responsable se encuentre investido, investido e inhabilitación por un término no menor de cinco ni mayor de diez años.

Las faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no gocen de fuero se sancionarán con la suspensión con la suspensión del cargo por un término no menor de un mes no mayor de seis meses o inhabilitación hasta por un año para obtener otro cargo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La sanción se impondrá sin perjuicio de la reparación el daño, quedando expedito el derecho de la Federación o de los particulares para exigir ante los Tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado".

Por lo que respecta a demandas del orden civil no existía fuero ni inmunidad y se concedía acción popular para poder denunciar los delitos comunes u oficiales y estos eran denunciados ante la Cámara de Diputados.

En el caso de que existiera alguna acusación por la que previamente se tuviera que desaforar al funcionario, la ley contemplaba todo un procedimiento para poder llevar a cabo la acusación, procedimiento que no cambia en lo establecido en la legislación de 1982, misma que se analiza en el siguiente punto, la diferencia entre la de 1979 y la de 1982 son que en la primera se suspendía del cargo al funcionario y en la segunda se dejaba hasta que se encontraran elementos para que se separara del cargo.

Es interesante marcar una diferencia con las demás legislaciones y es que en el artículo 71 de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático del año de 1982, regulaba como debía estar integrado el Jurado de Responsabilidades, éste debía ser integrado por siete individuos de los cuales eran: un representante de los empleados públicos de la Federación o del Distrito Federal en su caso, un representante de la prensa, un profesionista, perteneciente a cualesquiera de las profesiones liberales, que fuera funcionario ni empleado público, un profesor, un obrero, un campesino, un agricultor, un industrial o comerciante, esta circunstancia llama la atención ya que de los siete miembros sólo uno o dos podría saber realmente cuales serían las repercusiones de su veredicto, sin embargo fue la única legislación que contempló la figura del jurado popular.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

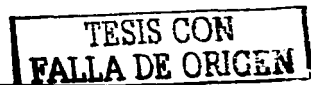
La finalidad de las leyes de responsabilidades hasta esta fecha promulgadas y entradas en vigor lo que pretendían proteger, era que los funcionarios y empleados de la federación no incurrieran en el enriquecimiento inexplicable debido al desempeño de su función tan es así que en la legislación de 1979 en el Título Quinto, capítulo segundo, en los ocho artículos dedicados a ello facultaban al Ministerio Público Federal para la debida investigación previa denuncia para investigar la posesión de bienes que notoriamente sobrepasaren a sus posibilidades económicas, sin embargo en la realidad de los hechos no sólo por esa circunstancia podía abusar un funcionario o empleado público, por tal motivo es por esa razón que los legisladores de 1982 promulgaron la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1.5. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS 1982.

"El 28 de diciembre de 1982 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación ciertas Reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a otros ordenamientos con el propósito de renovar las bases legales para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público. Una de éstas reformas es la que se refiere al tratamiento Constitucional de Servidor Público, que desde esa fecha debe aplicarse a todos aquellos que han sido nombrados para desempeñarse laboralmente en cualquiera de los órganos públicos de Gobierno".⁹

Fue de esta forma como entró en vigor en el año de 1983 la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual en su artículo primero a diferencia de la de 1940 especifica qué título de la Constitución regula, teniendo por

⁹ Ortiz Saltero Monserrat, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 2ª. Edición, México 2001, p. 1.



objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de responsabilidad en el servicio público, obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que deban resolver mediante juicio político; es importante hacer notar que por las reformas que tuvo la Constitución el 28 de diciembre del año de 1982, donde se incluyó la figura del juicio político y la Ley Reglamentaria que contempla tanto el procedimiento como las sanciones es exactamente la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La cual contiene noventa y tres artículos y que se encuentra dividida en cinco títulos distribuidos de la siguiente manera:

TÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO ÚNICO

Disposiciones generales.

TÍTULO SEGUNDO

Procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de Juicio Político y declaración de procedencia.

CAPÍTULO I

Sujetos, causas de Juicio Político y Sanciones.

CAPÍTULO II

Procedimiento en el Juicio Político.

CAPÍTULO III

Procedimiento para la declaración de procedencia.

CAPÍTULO IV

Disposiciones comunes para los capítulos II y III del Título Segundo.

TÍTULO TERCERO

Responsabilidades Administrativas.

CAPÍTULO I

Sujetos y obligaciones del Servidor Público.

CAPÍTULO II

Sanciones administrativas y procedimiento para aplicarlas.

TÍTULO CUARTO

Registro patrimonial de los Servidores Públicos.

TÍTULO QUINTO

De las disposiciones aplicables a los Servidores Públicos del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal.

En el Título Segundo es donde se ubica el procedimiento, sujetos y sanciones que debe observar el juicio político. En la presente legislación se concede acción

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

popular para que cualquier ciudadano bajo su responsabilidad y con elementos probatorios suficientes, pueda presentar denuncia contra alguno de los sujetos del juicio, la cual tendrá que ratificar a los tres días naturales siguientes. El procedimiento es biinstancial seguido primero ante la Cámara de Diputados considerada como Órgano de Acusación y posteriormente, ante el Senado como Jurado de Sentencia.

Sin embargo, en este México de constante cambio y dado que la actividad legislativa está en constante movimiento a partir de marzo del año 2002, no sólo existe a nivel federal la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues dado que se ha criticado la diferenciación entre una sanción administrativa y una de carácter político el Congreso de la Unión expidió la Nueva Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 13 de marzo del año 2002, entrando en vigor al día siguiente de la referida publicación. En la misma, en la parte de los artículos transitorios segundo y tercero derogan a los Títulos Primero, por lo que refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito Federal. Es importante hacer la aclaración que la aducida nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es aplicable sólo encanto a responsabilidad administrativa refiere ya que la responsabilidad política que es objeto de nuestro estudio redundo en diversos términos, mismos que se detallan en el siguiente capítulo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO DOS

2. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL JUICIO POLÍTICO

El funcionario público en México es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquel y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando. Esta idea se fundamenta en un criterio orgánico, de la jerarquía y de potestad pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los funcionarios públicos para distinguirlos de los demás empleados y personas que prestan sus servicios al Estado, bajo circunstancias opuestas, es decir, ejecutan ordenes de la superioridad y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos

En la doctrina desde el concepto de Teodosio hasta el de Lares y hasta los administrativistas de nuestros tiempos, se ha subrayado la tajante distinción entre funcionario y empleado público, tal distinción obedece a características del trabajo que desempeñan unos y otros así como las atribuciones que les otorga la ley vigente.

Por otra parte, tenemos a los servidores públicos que de acuerdo a nuestra actual Constitución los define como los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial, y los 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 los servidores del Instituto Federal Electoral. Tenemos así que la Constitución también le concede el rango de servidor público al Presidente de la



República, sin embargo, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos actual lo exceptúa de la misma.

Para el Doctor Ignacio Burgoa la responsabilidad de los funcionarios públicos se basa en las siguientes consideraciones; "En un régimen democrático, los titulares de los Órganos del Estado o los sujetos en un momento dado los personifican y realizan las funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, deben reputarse como *servidores públicos*. Ética deontológicamente, su conducta, en el desempeño del cargo respectivo, debe enfocarse hacia el servicio público en sentido amplio mediante la aplicación correcta de la ley."¹⁰

A criterio del Doctor Ignacio Burgoa, ningún funcionario público debe actuar en beneficio personal, es decir, anteponiendo sus intereses particulares al interés público, social o nacional que está obligado a proteger, mejorar o fomentar dentro de la esfera de facultades que integran la competencia constitucional o legal del órgano estatal que representa o encarna.

Es así como los servidores públicos al desempeñar su encargo tienen la obligación de ajustar los actos en que se traduzcan sus funciones a la constitución y que consiste en realizarlos honestamente con un espíritu de servicio, es decir, deben apegarse a la constitucionalidad que representa una garantía del gobernado y por otro lado tener el principio de responsabilidad de sus actos, esto en unión complementa el concepto de la democracia. Los actos de autoridad son susceptibles de impugnarse jurídicamente por los medios, juicios, procesos o recursos que en cada Estado democrático existan, al quebrantarse la responsabilidad de un

¹⁰ Burgoa Orinuela, Ignacio. Op. Cit. Pag. 554.

funcionario público que infrinja, se hace acreedor a la imposición de las sanciones que constitucional o legalmente estén previstas.

Debemos distinguir la diferencia entre una conducta de contravención a los preceptos legales a los comportamiento públicos que sean ilícitos y notoriamente antijurídicos, pues de los primeros tenemos que los actos contraventores son invalidables o anulables para que, mediante su destrucción o modificación, se restaure el imperio de las disposiciones constitucionales o legales violadas, mientras que la responsabilidad del servidor público es una responsabilidad independiente y es exigible a las personas que encarnan una autoridad, es decir, es exigible la serie de conductas que realiza el servidor público y ésta representa un acto ilícito y notoriamente antijurídico.

En nuestro orden Constitucional se ha instituido, como garantía jurídica del mismo y del régimen de legalidad en general, un sistema de responsabilidades de los Funcionarios Públicos, consignado especialmente en los artículos 108 a 114 de La Carta Magna.

Es importante aclarar que de la responsabilidad que es objeto de estudio el presente trabajo es la responsabilidad política que surge en el ámbito de las relaciones entre los mismos gobernantes dentro de un orden jerárquico de funcionarios públicos, así como a propósito de los nexos que éstos tengan con determinado partido político o con un cierto equipo de gobierno y se traduce, generalmente, en el deber que a los propios funcionarios les impone la índole del grupo político o gubernamental a que pertenezcan, en el sentido de no ser desleales a él, de disciplinarse a las directrices que establezcan sus jefes, o sea, en no discrepar de la decisiones que las sustenten, sino en someterse a ellas y cumplirlas

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

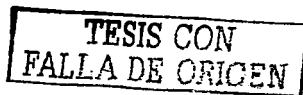
aunque contraríen en su criterio personal. "La responsabilidad política que implica una vasta gama de renunciaciones y sometimientos a los jefes de un grupo de un sistema de gobierno, de un equipo o simplemente de una fracción, trae aparejado un conjunto de sanciones que para el político son de mayor gravedad, pues estriban sustancialmente, en la determinación de su carrera para ocupar puestos públicos en un escalafón regresivo, cuando no en su proscripción del escenario político, es decir, en su muerte política, que es a veces más temida que la muerte natural."¹¹

En 1982 cuando el Presidente Miguel de la Madrid iniciaba su período presidencial, es reformada la Constitución Política, por medio de referida reforma se estableció el *juicio político*, procedimiento por el cual cualquier ciudadano puede denunciar cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, referido procedimiento sólo será aplicable a los servidores públicos que numera el artículo 110 Constitucional, el procedimiento a seguir en un juicio político se regula por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En ella se concede acción popular para que cualquier ciudadano, bajo su responsabilidad y con elementos probatorios suficientes, pueda presentar denuncia contra alguno de los sujetos del juicio.

Para el Profesor Clemente Valdés S., el Juicio Político es; "una figura jurídica que denota solemnidad, por como se encuentra redactado; sin embargo, es inutilizable, ya que no es preciso si lo que se busca es la destitución de los altos empleados o si lo que se busca es el castigo real por delitos, sin necesidad de todo un procedimiento investido de múltiples fases y complicadas reglas a seguir."¹²

¹¹ Ibidem, pag. 556 y 557.

¹² Valdés S. Clemente, Op. Cit. pag. 102.



De los dos criterios vertidos es observable que existe divergencia, si bien es cierto que el procedimiento para sancionar las conductas por parte de un servidor público que redunde en perjuicio de los ciudadanos es complicado y extenso, también es cierto que las sanciones que se prevén no son concordantes.

2.1 DEFINICIÓN DE FUNCIONARIO Y SERVIDOR PÚBLICO

Para el autor Rafael de Pina en su obra *Diccionario de Derecho* conceptúa y define como funcionario; "a la persona afecta, con carácter permanente, como profesional, a un servicio del Estado, del Municipio o de cualquier corporación de carácter público. Quien ejerce cualquier función pública como titular de un cargo representativo, gubernativo o político."¹³

El Maestro Rafael de Pina tiene a bien definir funcionario administrativo, funcionario de hecho, y funcionario público;

"**El funcionario administrativo;** Funcionario público cuya actividad se desarrolla dentro de la esfera del Poder Ejecutivo mediante la realización de actos de administración. **Funcionario de hecho;** Persona que usurpa una función pública, ejerciéndola de manera irregular y violenta. Funcionario de hecho; es el servidor de un gobierno de hecho, es decir, de un gobierno ilegítimo. **El Funcionario Público;** 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."¹⁴

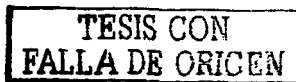
¹³De Pina, Rafael.. Op. Cit. Pág. 296.

¹⁴ Idem.



Para el autor Sergio Monserrit Soltero, existen tres tipos de funcionarios, comenzando por la definición que da de un funcionario; "son aquellos que desarrollan y ejecutan las funciones públicas del Estado y quienes ejercen, dentro de ciertos niveles de jerarquía, actos de gobierno y actos de autoridad. Se pueden distinguir funcionarios de distintas categorías: **FUNCIONARIOS ELECTOS**. Son los representantes de elección popular que se renuevan periódicamente de acuerdo a las disposiciones constitucionales que les son aplicables en cada caso. En el Poder Ejecutivo Federal el único Servidor Público que es electo popularmente es el Presidente de la República y en el Congreso General lo son los Senadores y los Diputados. **FUNCIONARIOS DESIGNADOS**. Son los servidores públicos que han sido seleccionados por otros de más alta jerarquía o por los miembros de otro poder público, como es el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, que son escogidos de entre una terna que el Presidente de la República somete a consideración del Senado para su aprobación, por lo que en el primer caso, su designación y remoción queda sujeta a la voluntad y arbitrio del funcionario de mayor poder y en el segundo, a la temporalidad del cargo señalado en la Constitución Federal. En algunos casos para que la designación tenga plena validez, se requiere la ratificación por parte del Congreso de la Unión del nombramiento que haya hecho el Titular del Ejecutivo Federal de ciertos funcionarios como los, ya citados, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, del Procurador General de Justicia, de los Agentes Diplomáticos, de los Cónsules Generales, de los Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás Jefes Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales".¹⁵

¹⁵ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. Op. Cit. Pag. 6 y 7.



Sin embargo, en la Constitución, maneja los términos de Funcionario y Servidor Público específicamente en el artículo 108 nos menciona que para los efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto 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 del Distrito Federal, así como a los Servidores del Instituto Federal Electoral, luego entonces, sí existe diferencias entre Funcionario y Servidor Público, y es que el Servidor Público también lo define y conceptúa el Código Penal del Distrito Federal, así como la Ley de Responsabilidades, en el Código Penal para el Distrito Federal, así como la Ley de Responsabilidades, en el Código Penal para el Distrito Federal en el Título Décimo llamado Delitos cometidos por Servidores Públicos en el capítulo uno romano, en el artículo 212, da la definición de lo que para la legislación penal son los Servidores Públicos, artículo que a la letra dice:

“Artículo 212. Para los efectos de este Título en general, para cualquier delito cometido por algún servidor público, es servidor público del Distrito Federal, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública del Distrito Federal, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

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 el subsecuente.”

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Mientras que para la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo segundo, el cual a la letra dice:

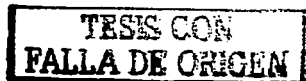
“Artículo 2. Son sujetos de esta Ley, los Servidores Públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos Federales”.

En la anterior definición menciona a los sujetos que comprende referida ley, mientras que para la Constitución única y exclusivamente Servidor Público son aquellos que describe específicamente el artículo 108; sin embargo, engloba también a funcionarios y empleados.

La conceptualización del término Servidor Público, obedece a la necesidad de identificar a las personas físicas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en las diferentes escalas de gobierno, para así poder demandar, dentro del marco legal fijado, el cumplimiento de las obligaciones que le son inherentes.

2.2. DIFERENCIAS ENTRE FUNCIONARIO Y SERVIDOR PÚBLICO.

Es necesario distinguir lo que es un Funcionario y un Servidor Público, bajo la circunstancia de que en la Constitución original de 1917 no contemplaba a los Servidores Públicos, sino que era rígida en mencionar las responsabilidades de los Representantes del Supremo Poder de la Federación, en el artículo 111 estatúa que el Congreso de la Unión a la mayor brevedad expediría una ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales; luego entonces no existían Servidores Públicos en la Carta Magna



original sólo funcionarios y empleados, y es que en sí la palabra Servidor Público propiamente no existe, sino que es una palabra compuesta de servicio que de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española significa; acción y efecto de servir, en tanto lo Público se refiere a que es notorio, manifiesto, visto o sabido por todos, es así como el Legislador de 1982, concibió al Servidor Público pues al constituirse en una Dependencia Pública, todos los individuos que atendían al público en general se encontraban presentando un servicio, servicio que también prestan todos los representantes de elección popular.

Fue hasta el 28 de diciembre del año de 1982 cuando sufrió reformas el artículo 108 Constitucional en cuyo artículo se inserta y se define al Servidor Público de la siguiente manera:

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

Dando una definición de empleado del autor Sergio Monserrit, a su criterio manifiesta; "que existen diversas opiniones que pretenden señalar las diferencias entre funcionario y empleado. Las diferencias fundamentales que se han considerado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

entre ellos son: la retribución; sus facultades de mando y decisión y sus facultades Constitucionales o Legales."¹⁶

Mientras que para el Maestro Gabino Fraga, la diferenciación consiste en "que el funcionario supone un encargo esencial transmitido en principio por la Ley, que crea una relación externa, que da al titular un carácter representativo; mientras que el empleado, supone una vinculación interna que hace que su titular solamente concorra a la formación de la función pública."¹⁷

Así las cosas, servidor público es el género, mientras que en la especie encontramos a los funcionarios, empleados, trabajadores, estos últimos divididos en de base y de confianza. Las relaciones laborales que surgen entre los poderes públicos, ya sean Federales, Estatales o Municipales, sus funcionarios, sus empleados de confianza o sus trabajadores de base, son diferentes, pero todos responden a una responsabilidad, no solamente a la penal, a la administrativa o bien a la política, sino que engloba todas las responsabilidades en sus actos.

2.3. CARACTERÍSTICAS DEL SERVIDOR PÚBLICO

Todo empleado al servicio del Estado, es considerado Servidor Público, incluyendo al Presidente de la República, sin embargo, no todos son iguales, ya que, las relaciones laborales que tienen con el Estado son diferentes, teniendo características propias cada uno de ellos, así la responsabilidad que tienen y representan son diferentes atendiendo a sus decisiones y determinaciones.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Fraga Gabino. *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa. Edición 41. México 2001. pag. 142

El rasgo propio de todos los Servidores Públicos es que forman parte de la ciudadanía y están al servicio de la ciudadanía. Todos pertenecen al Supremo Poder de la Federación, en las diferentes divisiones que existen en ello. Como lo indica el artículo 49 de la Constitución.

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

Partiendo de esta división tenemos que a los Servidores Públicos que pertenecen al Poder Legislativo tiene la característica de que todos y cada uno son electos por medio de voto popular, y su responsabilidad es de representar a la parte de los individuos ciudadanos que así lo decidieron, mientras tanto los servidores públicos que pertenecen al Poder Ejecutivo solamente el Presidente de la República es electo por medio de voto popular; sin embargo, éste es auxiliado por la Administración Pública Federal, que es el organismo que lleva todos los asuntos administrativos, y que colabora para el desempeño de sus funciones y que forman parte de la Administración Pública Centralizada; también se apoya en las entidades que forman la Administración Pública Paraestatal, como organismos descentralizados, empresas de participación estatal, Instituciones Nacionales de Seguros de Fianzas y de Fideicomisos, sin embargo sus titulares no son electos por voto popular. Sino que son designados por decreto presidencial.

Las Secretarías de Estado cuentan con órganos desconcentrados para la más eficaz atención y despacho de los asuntos que le competen. Son órganos jerárquicamente subordinados y con facultades específicas. Los Titulares de todas estas dependencias son nombrados por el Presidente de la República, encontrando

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

su fundamentación en el artículo 11 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual a la letra dice:

“Artículo 11. Los Titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán sus funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.”

Otra facultad que tiene el Presidente de la República es la contemplada en el artículo 18 del Cuerpo de Leyes aducido, que a la letra refiere:

“Artículo 18. En el Reglamento Interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamento Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los Titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.”

Ahora bien, el Poder Judicial de la Federación, se encuentra conformado por una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. El Consejo de la Judicatura Federal, El Jurado Federal de Ciudadanos y los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, todos y cada uno de sus Titulares así como de los empleados que laboran en referidas instituciones son nombrados de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que conforme a las bases que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

De todo lo anteriormente expuesto, tenemos que los Servidores Públicos propiamente dicho, son aquellos que son electos mediante voto popular, ya que para poder ocupar cualquier otro cargo público, la dinámica es diferente, ya que pueden ser designados por una ley, decreto presidencial o convocatoria, circunstancias en las que deberán reunir otros requisitos establecidos previamente.

2.4 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En el artículo 8 de la Nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el artículo 8, menciona y enumera en veinticuatro fracción específicamente, cuáles son las obligaciones de todo Servidor Público Federal, el cual a la letra dice:

"Artículo 8. Todo Servidor Público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recurso económicos públicos;

III. Utilizar los recursos que tenga asignados las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la Gestión pública Federal, proporcionando

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

V. Cuestionar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII. Comunicar por escrito al Titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el Titular dicte las medidas que en derecho proceden, las cuales deberán ser notificadas al Servidor Público que emitió la orden y al interesado;

VIII. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

IX. Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total del sueldo y otras percepciones;

X. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XI. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el Servidor Público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte. El Servidor Público deberá informar por escrito al Jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el Servidor Público no pueda abstenerse de intervenir en ellos:

XII. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este Artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentran directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el Servidor Público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión. Habrá intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del Servidor Público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión. Una vez

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

concluido el empleo, cargo o comisión, el Servidor Público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el Artículo 9 de la Ley;

XIII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a la que se refiere la fracción XI;

XIV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier Servidor Público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XV. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley.

XVI. Atender con diligencias las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del Contralor Interno o de los Titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVII. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo.

XVIII. Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XIX. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la Institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

XX. Abstenerse en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público;

XXI. Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten:

XXII. Abstenerse de aprovechar la posición de su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro Servidor Público efectúe, retase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIII. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el Servidor Público se haya retirado del empleo, cargo o comisión y;

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el Servicio Público. El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas."

Los derechos de todo servidor público de igual manera que de cualquier otro ciudadano son los consagrados en nuestra Carta Magna, ya que si bien es cierto que la Nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contiene todas y cada una de sus obligaciones no existe un artículo propiamente donde se garanticen sus derechos, es así por exclusión que tenemos que para que a cualquier persona le sea imputado cualquier conducta debe ser oído y vencido en juicio ante los Tribunales previamente establecidos.

2.5 RESPONSABILIDAD CIVIL Y FORMA DE SANCIONARLA

Existen diversos tipos de responsabilidades que les pueden ser exigibles a los Servidores Públicos, entre ellas están la responsabilidad civil, administrativa, y penal.

Pueden ser sujetos de responsabilidad civil todos los servidores públicos, pero particularmente 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. El Código Civil para el Distrito Federal establece la responsabilidad civil del Estado, cuando sus Servidores Públicos en el ejercicio de sus atribuciones, ocasionen un daño o perjuicio a terceros, mismo que a la letra dice:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

“Artículo 1927. 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 solo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el Servidor Público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus Servidores Públicos.”

La responsabilidad civil del funcionario público no se debe entender como la que contrae, como persona, en ocasión de los actos de su vida civil, sino como empleado del Estado circunstancia que no se ve afectada para que se le haga exigible referida responsabilidad ya que el artículo 111 de la Constitución en el párrafo octavo, declara:

“Artículo 111. “...En demandas del Orden Civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.”

La responsabilidad civil a que nos referimos consiste en la que asume todo funcionario público en el 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. Esa responsabilidad puede provenir de hecho ilícito civil o de delito o falta oficiales. En el primer caso, si el funcionario obra ilícitamente o contra las buenas costumbres en el ejercicio de su actividad pública y causa un daño físico o moral, tiene la obligación de repararlo con sus propios bienes, pues sólo en el supuesto de que no los tenga o sean insuficientes para cumplir dicha

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obligación el Estado contrae responsabilidad subsidiaria lo cual se encuentra regulado en los artículos 1910 al 1928 del Código Civil para toda la República en materia Federal. Contenido también en los mismos numerales en el Código Civil para el Distrito Federal.

En el caso de delitos o faltas oficiales, la responsabilidad estaba prevista en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades de febrero de 1940, precepto que disponía; "la imposición de las sanciones a que se refiere esta Ley por delitos o faltas oficiales, debe entenderse sin perjuicio de la reparación del daño, quedando expedito, en su caso, el derecho de la Federación o de los particulares para hacerla efectiva o para exigir ante los Tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado, por daños y perjuicios, al cometer los hechos u omisiones que se le imputen. Esta responsabilidad será exigible siempre que se comprueben los daños y perjuicios ocasionados con dichos actos u omisiones, aun cuando se absuelva al inculpado en el procedimiento penal."

En el actual Código Civil se prevé que el Estado tiene la obligación de responder del pago de los daños y perjuicios obviamente que para poder hacer válido este derecho, es necesario instaurar una demanda ante el Tribunal Superior de Justicia de la entidad que se trate, siguiendo el procedimiento ordinario civil, el cual debe ser desarrollado en todas y cada una de sus fases procesales hasta obtener una sentencia firme, sin embargo en la Nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el artículo 33, mismo que a la letra dice:

"Artículo 33. Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del Servidor Público y éste haya

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

causado daños y perjuicios a los particulares, estos podrán acudir ante la Secretaría o en Contralor Interno respectivo para que elaboren el dictamen correspondiente que comunicarán a la dependencia o entidad en la que el infractor se encuentra adscrito, para que éstas, si así lo determinan, reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación de los daños y perjuicios en cantidad líquida y ordenen su pago, sin necesidad de que acudan a la instancia judicial o a cualquier otra.

Lo anterior, sin perjuicio de que el particular acuda directamente ante la dependencia o entidad en la que el Servidor Público desempeñe su empleo, cargo o comisión para que éstas resuelvan lo conducente.

Si la dependencia o entidad determina que no ha lugar a indemnizar o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, a su elección, las vías Jurisdiccionales correspondientes.

Cuando se haya aceptado una recomendación de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la dependencia o entidad se limitará a su determinación en cantidad líquida y a emitir la orden de pago respectiva.

El Estado podrá repetir de los Servidores Públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares".

Con el presente artículo se deja a criterio del particular exigir la reparación del daño de manera directa ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o bien hacerlo exigible por medio del procedimiento instaurado ante los tribunales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No obstante, el tratamiento legislativo dado en el Código Civil a la responsabilidad civil, es procedente afirmar que la contravención o incumplimiento de cualquier acto generador de obligaciones, obliga al sujeto a reparar el daño que cause por la comisión de una conducta culpable; ya sea intencional o imprudente, en su defecto, no culpable como en el caso del riesgo profesional, independientemente de que la fuente obligacional de que se trate, tenga un carácter contractual o extracontractual, a menos que se demuestre que el daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Por último, cabe agregar que la responsabilidad civil del servidor público y del Estado, al amparo de la legislación civil, debe ser exigida ante los Tribunales del fuero común cuando no se hayan resarcido los daños en la vía administrativa o en la vía penal o en su defecto, puede intentarse preferencialmente a ambas. Tanto el ordenamiento penal como la Nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, respectivamente, dejan a salvo los derechos de la víctima para intentar la vía civil cuando el Juez Penal no haya resuelto sobre la reparación del daño o cuando la autoridad administrativa no hubiese actuado de conformidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.6 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE UN SERVIDOR PÚBLICO Y FORMA DE SANCIONARLA.

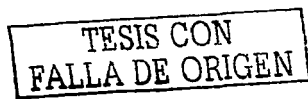
La responsabilidad de los servidores públicos o también llamada responsabilidad disciplinaria es aquella a que están sujetos los funcionarios o empleados públicos por la infracción de las disposiciones administrativas referentes al ejercicio de su actividad, en relación con el servicio que les está encomendando, siempre que los actos realizados no revistan carácter delictivo.

Para el autor Sergio Monserrit Ortiz Soltero, en su libro Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, nos define la responsabilidad administrativa como: "aquella en la que incurren los Servidores Públicos cuando, en el desempeño de su empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativa que previenen las 24 fracciones del artículo 47 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."¹⁶

Sin embargo, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de marzo del año 2002, vino a derogar todas y cada una de las disposiciones contenidas en referido artículo, quedando contempladas en el artículo 8 de la Nueva Ley, en el artículo 7 del mismo Cuerpo de Leyes define la Responsabilidad Administrativa, mismo que a la letra dice:

"Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el Servicio Público."

¹⁶Ortiz Soltero, Op. Cit. pag. 124.



Sin embargo, en el segundo transitorio párrafo segundo, de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, indica que: "Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal."

Es importante destacar que el procedimiento a nivel federal y el local son muy idénticos, pues la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, detalla con exactitud cuales son las conductas infractoras por parte del servidor público, así como contener un procedimiento específico, mientras que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que solo quedó vigente para el Distrito Federal, el procedimiento administrativo que se instaura contra los servidores públicos se encuentra regulado por el Título Tercero, careciendo de disposiciones que resulten eficaces para la aplicación del derecho.

El procedimiento Disciplinario Administrativo para el Distrito Federal, comienza con la recepción de la queja o denuncia presentada ante la Contraloría Interna de la dependencia o entidad, las contralorías Internas son Órganos Administrativos que componen la estructura de los diferentes Órganos Públicos. Desde antes de las reformas del año 1982 ya existían, sólo que al promulgarse la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, les confirió nuevas y más amplias facultades, como las de instaurar el procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa y aplicar sanciones de esta naturaleza.

Para el Maestro Rafael de Pina, define a la Contraloría como; "Oficina por medio de la cual se lleva a cabo la función del Contralor."¹⁹

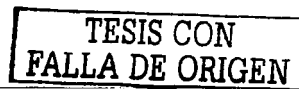
De la definición de Contralor que proporciona el autor de referencia es la siguiente; "Contralor. Función administrativa encaminada a formular reparos, objeciones y observaciones a los actos de esta naturaleza cuando no están de acuerdo con la ley o con el criterio firmemente sentado por los órganos superiores de la administración pública. El Contralor –según Bielsa- se funda en la idea de una eventual o real oposición del acto sometido a él (es decir, al Contralor); es una especie de prevención, no animosa hostil al acto, sino monitora, de consejo de advertencia, de prohibición de que el acto siga adelante o quede con vida. El Contralor –añade Bielsa- no se explica por un acto de curiosidad de saber lo que se hace, sino de oponerse a lo que hace otro órgano, si ese acto no está de acuerdo con la Ley, con la acción administrativa, con la verdad, con la moral gubernativa, financiera, etcétera."²⁰

En las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las Contralorías Internas tienen una mayor gama de facultades que la que tiene la del Poder Judicial de la Federación y las del Poder Legislativo Federal.

Tal como lo establece el artículo 49 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por

¹⁹De Pina Rafael. Op. Cit. Pág. 187.

²⁰Idem.



incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

Para el Abogado Clemente Valdés S. una Contraloría es; "un Órgano designado por el dueño de una organización política o de una empresa, para asegurarse de que aquellos a quienes les ha dado poder para manejar sus intereses y que ha designado como gobernantes, directivos o gerentes se conduzcan adecuada y correctamente. Resulta increíblemente absurdo que los que desempeñan la administración en una institución pública sean los mismos que designen a quienes deban controlarlos."²¹

En el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se establece el procedimiento para imponer una sanción administrativa a un Servidor Público, tenemos así que una vez ya recepcionada la queja, se citará 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, asimismo, se ofrecerán pruebas por el presunto responsable y tendrá derecho a alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

En referida audiencia también asistirá el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

El plazo entre la citación del Servidor Público y la celebración de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

Una vez desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría, resolverá dentro de los siguientes 30 días hábiles, sobre la existencia o inexistencia de

²¹Valdés S. Clemente. Op. Cit. Pág. 55.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, esta resolución debe ser notificada dentro de las 72 horas al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

En el caso de que para resolver no se cuente con los elementos suficientes o se advierta que existen causas suficientes que impliquen nueva responsabilidad administrativa o cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

En cualquier momento, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute al Servidor Público, esta suspensión suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría.

El anterior procedimiento es observable también para las Contralorías Internas de las dependencias.

De resultar responsable el servidor público, le serán aplicadas las sanciones administrativas contempladas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que pueden consistir en: apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, suspensión, destitución del puesto, sanción económica, o bien la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

De acuerdo a las definiciones que da el Profesor Rafael De Pina con respecto a lo que significa amonestación y apercibimiento, tenemos que; los significados son los siguientes: "*amonestación*: advertencia que el Juez dirige al acusado, haciéndole

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincide, pudiendo ser pública o privada. En el derecho canónico la amonestación significa la publicidad que debe darse a la proyectada celebración de un matrimonio, en relación con las circunstancias personales de los futuros contrayentes. *Apercibimiento*. Conminación que el Juez hace a una persona cuando se cree, con fundamento, que está en disposición de cometer un delito, ya sea por su actitud o por amenazas, de que en caso de cometer el que se propone u otro semejante, será considerado como reincidente. Corrección disciplinaria consistente en la amonestación que la autoridad competente dirige a un funcionario intimándole a evitar la repetición de una falta. Prevención a aviso."²⁷

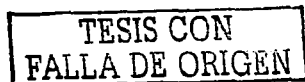
Es observable que ambas se encuentran definidas en el Código Penal para el Distrito Federal en los artículos 42 y 43, pero propiamente en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no delimita en que consiste, sólo de manera enunciativa y amplia en su artículo 56 nos indica las reglas para la aplicación de las mismas, artículo que a la letra dice:

"Artículo 56. Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observarán las siguientes reglas:

I. 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.

II. La destitución del empleo, cargo o comisión de los Servidores Públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los

²⁷ De Pina Rafael. Op. Cit. Pags. 78 y 91.



procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

III. La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el periodo al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;

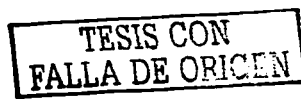
IV. La Secretaría promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del Servidor Público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

V. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

VI. Las sanciones económicas serán aplicadas por la Contraloría Interna de la dependencia o entidad."

El procedimiento para encontrar responsable a un Servidor Público es distinto al que se debe llevar a cabo para ejecutar la sanción impuesta, en el caso de que se imponga la destitución o suspensión.

Lo que no es muy claro, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son los ámbitos de la competencia, ya que para algunos casos faculta a la Secretaría para conocer o imponer sanciones que le corresponderían en su caso a la Contraloría Interna de la dependencia.



Otra carencia en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es que la misma observa tanto el procedimiento administrativo, el procedimiento del juicio político y el procedimiento para declarar la procedencia del procesamiento penal de los Servidores Públicos que gozan de fuero. Ante la necesidad de delimitar cada una de las conductas y observar la exacta aplicación de la ley, nace y se promulga la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, donde objeto de la misma es Reglamento el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de; los sujetos de Responsabilidad Administrativa en el Servicio Público, las obligaciones en el Servicio Público; las Autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones y el Registro Patrimonial, es así como la competencia de la Nueva Ley sólo es observable en cuanto a la responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos Federales.

2.7 RESPONSABILIDAD PENAL DE UN SERVIDOR PÚBLICO Y EL PROCEDIMIENTO PARA EJECUTAR SU SANCIÓN.

Para el autor Sergio M. Ortiz Soltero, la responsabilidad penal, tratándose de los servidores públicos, es aquella en que la incurrir cuando sus actos u omisiones son sancionados por las leyes penales. Estos actos u omisiones pueden darse en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, en cuyo caso es necesario referirse a los distintos tipos penales que contemplan los Títulos Décimo y Undécimo del Código Penal, relativo a los delitos cometidos por los Servidores Públicos en el desempeño de sus funciones. Si por el contrario, el delito es cometido por el Servidor Público, pero no se encuentra en funciones como tal, también es susceptible de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

responsabilizarlo penalmente, cualquiera que sea el tipo penal que se contemple el ordenamiento citado”.²³

En artículo 111 Constitucional, establece los mecanismos que deberán observarse para la aplicación de sanciones de carácter penal a los funcionarios que hace referencia;

“Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte 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 Jefe de Gobierno del Distrito Federal, 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, 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.

²³ Ortiz Soltero Sergio Monserrat. Op. Cit. Pags. 208 y 209.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 Constitucional. 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, 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 o Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar de proceder contra el inculcado será separado de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá resumir 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.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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 delitos por cuya comisión el autos obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios, 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 daños o perjuicios causados."

El anterior artículo es el fundamento principal para proceder penalmente contra los servidores públicos, sin embargo las conductas que aduce el anterior artículo específicamente se encuentran tipificados en los artículos 212 al 226 del Código Penal Federal y 259 a 275 del Código Penal para el Distrito Federal.

En el Código Penal Federal contempla los siguientes delitos: Ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito y delitos cometidos por los servidores públicos.

En el Código Penal para el Distrito Federal, los delitos cometidos por los servidores públicos son ejercicio indebido y abandono del servicio público, abuso de autoridad y uso ilegal de la fuerza pública, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, intimidación, negación del servicio público, tráfico de influencia, cohecho peculado, concusión, enriquecimiento ilícito.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Comete el **delito del ejercicio indebido de servicio público** el servidor público que:

Para el Código Penal Federal en su artículo 214, manifiesta;

“Artículo 214. Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público el servidor público que:

- I. Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales;
- II. Continué ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido;
- III. Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si esta dentro de sus facultades.
- IV. Por sí o por interpósita persona sustraiga, destruya, oculte utilice ilícitamente, información o documentación que se encuentre bajo su custodia, o la cual tenga acceso, o de la que se tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión;

Al que comenta alguno de los delitos que se refieren las fracciones I y II de éste artículo se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- V.** Teniendo por obligación por razones de empleo cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado. Al infractor de las fracciones III, IV, o V, se le impondrán de dos años a siete años de prisión, multa treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos."

En el artículo 256 del Código Penal para el Distrito Federal dispone sobre el **ejercicio indebido y abandono del servicio público**;

"Artículo 259. Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

I. Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima, o quien lo designe sin satisfacer todos los requisitos legales,

II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le hay suspendido o destituido;

III. Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, altere, utilice o inutilice, indebidamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o la cual tenga acceso, o de la que tenga en conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión;

IV. Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se le impondrán de uno a tres años de prisión y de veinticinco a doscientos cincuenta días multa.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones III y IV de este artículo, se le impondrán de dos a siete años de prisión y de cincuenta a quinientos días multa."

Para el Código Penal Federal en el artículo 215, comete el delito de **abuso de autoridad**, los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I. Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto, reglamento, cobro de un impuesto el cumplimiento de una resolución judicial pida auxilio a la fuerza pública o lo emplace con ese objeto;

II. Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona con causa legítima o la vejare o la insultare;

III. Cuando indebidamente retardare o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga la obligación de otorgarles o impida la prestación o el curso de una solicitud;

IV. Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de oscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

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

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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

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

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

IX. Cuando, por cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

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

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

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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

En el artículo 215-A del Código Penal Federal tipifica el delito de desaparición forzada de personas;

"Artículo 215-A. Comete el delito de **desaparición forzada de personas**, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención."

En el Artículo 216 del mismo ordenamiento legal tipifica el **delito de coalición de servidores públicos**;

"Artículo 216. Comete el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución, o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga."

El delito de **uso indebido de atribuciones y facultades** se prevé en el artículo 217 del mismo cuerpo de leyes y lo comete el servidor público que indebidamente;

Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otorgue permisos, licencias, o autorizaciones de contenido económico,

Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal y el Distrito Federal; y

Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que hace referencia la fracción anterior o sea parte de las mismas:

El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos les dé, a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciera un pago ilegal.

Las sanciones al que cometa delito de **uso indebido de atribuciones y facultades** se le impondrá como sanciones y será cuando el monto a que asciendan las operaciones no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario del Distrito Federal en el momento de cometerse el delito se le impondrá, prisión de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos. Cuando el monto a que ascienden las operaciones exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario del Distrito

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrá prisión de dos a doce años multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

El delito de concusión lo contempla el artículo 218 del Código Penal Federal;

"Artículo 218. Comete el delito de concusión el servidor público que con tal carácter y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios, o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en su mayor cantidad que la señalada por la ley."

Las sanciones que se impondrán por la comisión de este delito son que cuando la cantidad o el valor exigido indebidamente no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario del Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrá, prisión de tres meses a dos años, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses ad os años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario del Distrito Federal en el momento de comerse el delito se impondrá; prisión de dos a doce años multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar un empleo, cargo o comisión.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Para el Código Penal Federal en el artículo 219, comete el delito de **intimidación** el servidor público que por sí o por medio de otra persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o de un tercero, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal, o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y el servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que se aduce con antelación realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presente o aporte, o de algún tercero con quien dichas personas, guarden algún vínculo familiar o de negocios o afectivo.

Las sanciones que se impondrán son la de prisión de dos a nueve años, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos. Lo anterior se reglamenta en el artículo 219 del Código Penal Federal.

Comete el delito de **ejercicio abusivo de funciones** de acuerdo con el artículo 220 del Código Penal Federal, el servidor público que en el desempeño de sus empleos, cargo o comisión indebidamente otorgue, por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas, o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público; a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

personas antes referidas tomen parte y el servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona inversiones, enajenaciones o adquisiciones o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a las personas mencionadas en la fracción anterior.

Las sanciones penales previstas por el ejercicio abusivo de funciones, se le impondrá dependiendo de la cuantía, cuando de las operaciones no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito se impondrá; prisión de tres meses a dos años, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que ascienden las operaciones exceda el equivalente a quinientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrá, prisión de dos a doce años, multa de trescientos a quinientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar un empleo, cargo o comisión públicos.

El delito de **tráfico de influencia** de acuerdo con el artículo 221 del Código Penal Federal;

"Artículo 221. Comete el delito de tráfico de influencia:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión;

Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior; y

El servidor público que por sí o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto de materia del empleo cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para así o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este Código."

Al que cometa el delito de tráfico de influencia se le impondrán de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión.

En el artículo 222 del mismo ordenamiento legal citado, comete el delito de **cohecho** el servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y el que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquiera otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al que cometa el delito de cohecho se le impondrán la siguientes sanciones; cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito o destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisiones públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádiva entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.

En el artículo 223 del mismo código comete **el delito peculado** el servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa; así como aquel que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona. Así como solicitar o aceptar realizar las promociones o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

denigraciones con el objeto de promover la imagen política o social de una persona, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos de uso indebido de atribuciones y facultades.

Las sanciones que se impondrán por el delito de peculado serán; cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados, no exceda del equivalente de quinientas veces al salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces al salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Cuando exceda a quinientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito se impondrá de dos años a catorce años, multa de trescientos a quinientas veces del salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito de inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

El delito de **enriquecimiento ilícito** lo aplica el artículo 224 del Código Penal Federal, mismo que ordena que se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito cuando el servidor no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Incurrir en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones: Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal de uno a cuatro años de prisión, multa de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público. Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de cuatro a catorce años de prisión, multa de trescientos a quinientos días de multa y destitución e inhabilitación de diez a veinte años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Sin embargo, para que los servidores públicos puedan ser sujetos al procedimiento penal primeramente deben agotar el juicio de procedencia el cual se encuentra regulado en el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que establece que cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimientos del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente contra algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, deberá ser a través de una comisión de la Cámara de Diputados declarar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la procedencia de referida denuncia misma que seguirá los mismos lineamientos que el juicio político.

TESIS CON
FALLA DE CENSO

CAPITULO TRES

3. EL JUICIO POLITICO Y SU PROCEDIMIENTO

A partir del año de 1982 los legisladores previeron y decidieron definir, regular y sancionar, la conducta de los servidores públicos, esta fue la responsabilidad política.

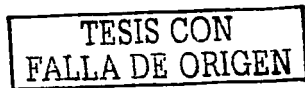
Política es; "la ciencia, actividad, arte o doctrina, referente al gobierno de los estados. Actividad del ciudadano cuando participa en los asuntos públicos con su oposición o su voto. Arte con que se conduce un asunto"²⁴.

Partiendo de esta definición podemos decir que la entidad estatal, es una institución pública organizada en el derecho fundamental o Constitución, es decir está dotada de órganos que, dentro de su respectivo marco competencial, desempeñan las funciones en que se desenvuelve el poder público. Pero esos órganos, sin personificación, no pueden ejercerlas, requiriendo necesariamente de una o varias personas físicas que lo encarnen. Estas personas físicas son sus titulares, llamados funcionarios públicos, y "la responsabilidad política que tienen es aquella que cuando sus conductas violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y también la que tienen los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por manejo indebido de fondos o recursos federales"²⁵.

Con el propósito de renovar los fundamentos legales para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público, bajo el rubro de "Paquete Legislativo", que fue la

²⁴ DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO MASTER, Editorial Grupo editorial Norma S.A. Tercera reimpresión 1997. Tomo 5, pag. 1815

²⁵ Ortiz. Soltero Sergio Monserrat. Op. Cit. pag. 89.



base jurídica del postulado político del programa de "renovación moral" adoptado, por el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado para su campaña de gobierno. El 2 y 3 de diciembre de 1982 se turnaron al Secretario de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión para su revisión y aprobación las iniciativas de reformas y adiciones entre ellas la propuesta de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en ese momento lo que se pretendía con la referida ley era integrar un sistema global de control que precisara y definiera las responsabilidades del servidor público, marcará los criterios de conducta en materia política, administrativa y penal, los sujetará a procedimientos independientes y autónomos que correspondieran a cada una de estas materias y se aplicarán, por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales expresamente señaladas, sanciones que correspondieran a la gravedad de la conducta del servidor público.

3.1. CONCEPTO Y ELEMENTOS DEL JUICIO POLÍTICO

Para el Maestro Ignacio Burgoa el juicio político es el procedimiento que se sigue contra algún 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 culpable²⁶.

Para el autor Sergio Monserrit Ortiz Soltero el juicio político se entiende, el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión en contra de algún funcionario público mencionado en el artículo 110 constitucional, por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos

²⁶ Burgoa Oriuela Ignacio., Op. Cit. pag. 566.



fundamentales y de su buen despacho, para los funcionarios federales, o por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanen o por manejo indebido de recursos y fondos federales, para los funcionarios estatales²⁷.

Otra definición que proporciona el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, es que; "el juicio político implica el ejercicio de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano político para remover o inhabilitar a cierto servidor público de alta jerarquía, que no confiere al órgano la potestad de privarlo de su libertad, de su patrimonio o de su vida, que exige la imparcialidad y aptitud técnica de un Juez."²⁸

Como se observa los elementos que se pueden encontrar de las definiciones vertidas son que lo que se busca es sancionar la conducta de un servidor público cuando incurre en conductas que redundan perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Obviamente el sujeto de juicio político debe ser un servidor público y que por motivo del ejercicio de su empleo incurra en mencionados actos u omisiones, es así como se tienen los primeros elementos que constituyen el juicio político.

La Constitución Política vigente en el artículo 109, fracción III, párrafo cuarto, autoriza que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular la denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Es así que la autoridad que conocerá de referida acusación será la Cámara de Diputados, esta circunstancia la critica el autor Clemente Valdés S. Cuando en su obra El Juicio Político, opinando que; "el juicio

²⁷ Ortiz Soltero. Op. Cit. P.105.

²⁸ Comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. P. 268.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

político no es un juicio de los ciudadanos, que son los titulares del poder político. No se trata de una decisión de los ciudadanos que designan a un señor o a una señora para desempeñar uno de los altos cargos públicos y que, lógicamente, deben poder destituirlo. El juicio político no es un juicio por la población que eligió a esos empleados, sino un juicio que llevan a cabo un grupo de políticos."²⁹

El juicio político sólo podrá instaurarse en contra del servidor público durante el desarrollo de su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después a la conclusión del mismo. Las sanciones respectivas deberán aplicarse en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento, de todo lo anterior lo encontramos fundamentado en el artículo 9 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos el cual a la letra dice;

"Artículo 9. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7º. De esta propia Ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5º. De esta misma Ley, por lo que toca los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales.

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes. Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto. El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo o cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

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

²⁹ Valdés S. Clemente Op. Cit. Pág. 98.



En el aducido artículo proporciona los elementos para instaurar un juicio político en contra de un servidor público, estos elementos son;

- a) quien puede ser el denunciante; cualquier ciudadano,
- b) los elementos que deben acompañar a la denuncia que debe ser por escrito; las pruebas documentales o elementos probatorios en lo que funda su denuncia,
- c) el tiempo para interponer referida denuncia; esto es el tiempo en que el servidor público se encuentre desempeñando su cargo o bien hasta un año después.

3.2 FUNDAMENTACION Y REGLAMENTACIÓN DEL JUICIO POLITICO

En nuestra Carta Magna en el artículo 109 fracción I, prevé el juicio político, en el cual textualmente expresa;

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

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

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

Se observa que el aducido artículo no proporciona una definición de juicio político sin embargo en el artículo 110 del mismo cuerpo de leyes refiere las sanciones que deben aplicarse a los servidores públicos sujetos a referido procedimiento. El procedimiento detallado se establece en la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 12, mismo que a la letra dice;

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

a) El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación;

b) Una vez ratificado el escrito, la Oficialía Mayor de la Cámara de diputados lo turnará a la subcomisión de Examen Previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, para la tramitación correspondiente. La Oficialía Mayor deberá dar cuenta de dicho turno a cada una de las coordinaciones de los grupos partidistas representados en la Cámara de Diputados

c) La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º., de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a la enumeradas en el artículo 7º. de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del plano la denuncia presentada.

En caso de la presentación de pruebas supervenientes, la Subcomisión de Examen Previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de prueba;

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- d) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas comisiones, y
- e) La resolución que dicte la Subcomisión de Exámenes Previos declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección instructora de la Cámara".

Analizando de manera conjunta los artículos 109 Constitucional y 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son los fundamentos primordiales del juicio político, sin embargo es necesario discernir cada una de sus partes para poder comprender el seguimiento que tiene la denuncia interpuesta por el ciudadano ante la Cámara de Diputados y como es que se llega a una sentencia, por tal motivo es necesario analizar la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no toda la Cámara de Diputados conoce del juicio político. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria y 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, la Cámara de Diputados se divide en Comisiones ordinarias que se mantienen de Legislatura a Legislatura divididas en 23 Comisiones, cada una tiene a su cargo un área determinada de conocimiento.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Es así como tenemos delimitado el marco jurídico para el procedimiento de el juicio político, comprendiendo primeramente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de aplicación supletoria las legislaciones; El Código Federal de Procedimientos Penales, Código Penal Federal.

3.3 ALCANCES DEL JUICIO POLÍTICO PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS

Para el autor Clemente Valdés S. "El juicio político, tal y como fue establecido en la Constitución de 1982, se hizo de tal manera que debía parecer un procedimiento al estilo de denuncia pública popular, con un mensaje político que dijera un sólo ciudadano, puede denunciar a los más altos funcionarios e iniciar un juicio político contra cualquiera de ellos."³⁰

Sin embargo los efectos inmediatos de la queja o denuncia política presentada en contra del funcionario público dependen de la gravedad de la conducta infractora, en tanto que si la conducta infractora no es constitutiva de delito a juicio de las Cámaras al Congreso de la Unión, en el ámbito de sus respectivas competencias, instaurarán el Juicio Político para sancionarlo, en el caso de existir elementos, con la destitución del cargo que ocupe y discrecionalmente inhabilitarlo; en su defecto, si ésta reviste elementos de tipo penal, el órgano que conoce de la acusación declarará la procedencia de la denuncia para que el inculpado pueda ser sometido a la competencia de los tribunales competentes.

³⁰ Idem.

Sin embargo como se ha observado en los recientes años se han instaurado solicitudes de juicio político contra diversos gobernadores y es más, contra expresidentes, tal es el caso del exgobernador de Yucatán Víctor Cervera Pacheco, quien por violar la Constitución específicamente el artículo 116 inciso a) y b), ósea por el tiempo que desempeñó su cargo como gobernador, ya que su nombramiento fue como gobernador interino, y éste lo quería hacer valer por el tiempo de seis años, corriendo a partir de su designación, a este hecho se le considero para que se instaurará el juicio político respectivo contra mencionado funcionario. Por lo que hace específicamente a el Lic. Carlos Salinas de Gortari, muchos solicitaban un juicio político en su contra sin embargo hasta ahora no se han encontrado los elementos jurídicos para poder llevar a cabo un juicio político en su contra.

Para el jurisconsulto Víctor Castro y Castro en su criterio "la *tipicidad* de responsabilidades políticas, se refiere a las responsabilidades políticas de los servidores públicos, en desempeño de sus funciones, en conjunto con el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos, específicamente son; *ataque a las instituciones democráticas; a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; violaciones graves y sistemáticas de las garantías individuales o sociales; ataque a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones.* Por lo que hace al Presidente de la República en convicción del autor no existe juicio político ni durante el desempeño de su encargo ni un año después, por que para ello se requeriría disposición constitucional expresa³¹".

³¹ Cfr. Víctor Juvenino Castro y Castro., *Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional*, Volumen 3, Editorial Oxford México 2001.

Basta examinar el primer párrafo del artículo 110 Constitucional para llegar a la conclusión de que no hay un error en el legislador constituyente al eliminar la mención del Presidente de la República. Dicho en otras palabras: no se trata de una negligencia o de un olvido el que no exista una mención de juicio político en contra de quien ejerza la Presidencia de la República. Simple y sencillamente no hay la intención de poner en entre dicho al único titular del Poder ejecutivo Federal, preservándose así a este poder singular de acusaciones justificadas o injustificadas.

Este tipo de disposiciones para el crítico Clemente Valdés S. resulta irrisorio ya que en su obra *La Constitución como Instrumento de Dominio* manifiesta que: "que a primera vista puede pensarse que los organismos y los sistemas de registro patrimonial de los empleados y funcionarios públicos en México simplemente no han logrado el objetivo para el que fueron creados. Pero, desgraciadamente, todo parece indicar que los propósitos de su creación fueron muy distintos de los que oficialmente se manifestaron, pues la realidad de su operación lleva a la conclusión inevitable que la Secretaría de la Contraloría de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que incluye el registro patrimonial de éstos, fueron diseñados para encubrir un sistema perverso y para mantener a través de esas "instituciones" el control político del presidente sobre sus empleados"³²

3.4 EL PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

En el artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos nos indica cual es el procedimiento al que se sujetará el juicio político,

³² Valdés S. Clemente. Op. Cit. pag. 10.

primeramente se deberá presentar el escrito de denuncia ante la "Oficialía Mayor"³³ de la Cámara de Diputados, el mismo debe tener anexas las pruebas documentales en que se base la acusación respectiva, o bien en los elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado, al referirse el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos "o bien en los elementos probatorios suficientes" debe entenderse que se admitirá como prueba todo aquello que se ofrezca como tal, siempre que pueda ser conducente, y no vaya contra el derecho, a juicio del juez o Tribunal. Cuando la autoridad judicial lo estime necesario, podrá por algún otro medio de prueba, establecer su autenticidad, lo anterior se fundamenta en el artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales, por ser de aplicación supletoria a la legislación de responsabilidades tal y como lo determina el artículo 45 del mismo cuerpo de leyes. Sin embargo para incoar la denuncia a un servidor público la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si es muy explícita al indicar que primordialmente deben ser pruebas documentales ya que de una justa interpretación del artículo 9 en su párrafo segundo menciona estrictamente que serán pruebas documentales dando la optativa "o" *elementos probatorios*"; pero estos elementos probatorios deben ser suficientes para establecer la existencia de la infracción pero previamente debe ser ratificada la denuncia dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación, no se habla de días hábiles sino naturales, esto es que si se presenta una denuncia el día jueves de cualquier semana y mes se tendría que ratificar el día Domingo, a este tipo de

³³ Esta unidad administrativa desapareció con la nueva Ley Orgánica del Congreso de la Unión y fue sustituida por la Secretaría de Administración General, sin embargo, la ley de la materia sigue refiriendo a aquella.

sesión se considera como extraordinaria de acuerdo con el artículo 28 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez ratificado el escrito, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turnará a la Subcomisión de Examen Previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, para la tramitación correspondiente. La oficialía Mayor deberá dar cuenta de dicho turno a cada una de las Coordinaciones de los Grupos partidistas representados en la Cámara de Diputados. Todo lo anterior deberá ser dentro de las sesiones celebradas por la Cámara en las cuales se dará cuenta de los negocios que deben atender, teniendo siempre prioridad los asuntos económicos, es por tal motivo que las acusaciones contra altos funcionarios como lo son los miembros de las Cámaras, el Presidente de la República, los Secretarios de despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, se presentarán en sesión secreta lo anterior con fundamento en el artículo 33 del Reglamento para el gobierno Interior del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos.

Para que la Subcomisión de Examen Previo emita si la denuncia presentada es contra alguno de los servidores públicos que menciona en su artículo 2º de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Público debe ser en un plazo no mayor a treinta días hábiles, observándose en este paso procedimental que ya son días hábiles y no naturales como en la ratificación de la denuncia, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las sancionadas dentro de la misma ley, así como si con referidos medios de prueba sean los propios para presumir la existencia de la infracción y la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la iniciación del procedimiento. Es entonces cuando podemos determinar que existe una admisión por parte de la Cámara de Diputados o un desechamiento de la denuncia presentada.

El recurso que contempla el presente procedimiento por un posible desechamiento es el de revisión por parte del Pleno de las Comisiones Unidas, pero esto debe ser a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los Diputados integrantes de ambas comisiones.

Cuando sea procedente la denuncia se turnará al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos constitucionales y de Justicia para que formulen la resolución correspondiente. En este punto no existe término

El siguiente paso que sigue es el de llegar a la Sección Instructora, misma que practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de la denuncia presentada. circunstancia muy importante será establecer las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado

Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección Instructora informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, mismo que será por escrito, para que el servidor público tenga su garantía de defensa y que deberá, a su elección comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

Concluido estos términos la Sección Instructora abrirá un periodo de prueba de treinta días naturales para que las partes ofrezcan pruebas de su parte, con la

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

facultad por parte de la Sección Instructora de poder agregar las que a su propia elección estime necesarias. Este termino puede ampliarse únicamente cuando no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o si es preciso allegarse de otras.

Fenecido el tiempo para la recepción de las pruebas se procederá a poner a vista del denunciante en primer término por tres días naturales para que formule sus alegatos, por igual término al servidor publico y sus defensores, que deben ser presentados por escrito. Ultimado los términos anteriores la Sección Instructora formulara sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento.

Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora terminarán proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento. Sin embargo y cosa contraria se desprende la responsabilidad del servidor publico, las conclusiones terminarán proponiéndola aprobación de que legalmente este comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia, que se acredite fehacientemente la responsabilidad del encausado, que la sanción que deba imponerse se encuadre en los supuestos del artículo 8º. De la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación.

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

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

órgano ante el cual aún no se ha actuado y respetando la garantía de defensa por tal motivo es que se presentan de nueva cuenta alegatos ante la Cámara de Senadores, esto será dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

Con o sin alegatos y agotado el término para ello la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

La sección podrá escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostienen la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma Sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la Sección podrá disponer la practica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones. Emitidas las conclusiones, la Sección las entregará a la Secretaria de la Cámara de Senadores, quien anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaria a citar a la Comisión compuesta por tres diputados que remitió la acusación a la Cámara de Senadores, al acusado y a su defensor.

En la audiencia que se celebre en la Cámara de Senadores erigida en Jurado de Sentencia y que será la única desde iniciado el procedimiento se procederá de la siguiente manera; la Secretaria dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento, acto continuo, se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al Servidor público o a su defensor, o a ambos, retirados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean puntos de acuerdo, que en

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ellas se contengan, el Presidente de la Cámara hará la declaratoria que corresponda, entendiéndose por declaratoria la sentencia que emita.

3.5 FACES PROCESALES DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO.

Un proceso; "es el conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente."³⁴ De acuerdo a la definición anterior el conjunto de actos regulados por la Ley en el presente caso, son los contemplados por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y las facetas o aspectos que presenta el procedimiento del juicio político son; la denuncia, por medio de la cual se iniciará el procedimiento de juicio político, esta denuncia puede ser presentada por los ciudadanos como se ha venido hecho mención o bien por autoridades que en atención a sus atribuciones, facultades y competencia tengan, pudiendo ser cualquiera de las que conocemos como lo son el Ministerio Público, el Auditor superior de la Federación, los órganos competentes de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo administrativo, las Unidades de quejas y denuncias, las contralorías internas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el Presidente de la Cámara de Senadores o Diputados. Es así tenemos que la denuncia que se presente no solo es una prerrogativa de los ciudadanos como particulares pues también se pueden presentar denuncias realizadas por órganos o instituciones publicas, que en el ámbito procesal se les reconoce como personas morales.

³⁴ De Pina Rafael, Op. Cit. pag.420.



Posteriormente tenemos que se debe llevar a cabo la ratificación de la denuncia, siendo un requisito obligatorio e indispensable ya que la falta de este requisito provocaría que, la denuncia fuera desechada de plano; sin perjuicio, que los derechos del denunciante se entienden como reservados para presentarla nuevamente, ya que las conductas infractoras que pudiera contener la denuncia son de interés público.

Cumplido con lo anterior se remitirá a la Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados, donde se debe analizar y confirmar tres circunstancias indispensables para que prospere la denuncia y son; que el inculpado sea servidor público, que sea sujeto de Juicio Político en los términos del artículo 110 constitucional y que continúe en desempeño de sus funciones. Los efectos que tendrá el dictamen de la Subcomisión de Examen Previo, serán determinar si existen o no los requisitos aducidos para declarar procedente la denuncia, de ser declarada procedente se turnará al Pleno de las Comisiones Unidas, la de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Justicia, para formular la resolución correspondiente, hecho que sea, ordenar su turno a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

Es ante la sección Instructora, donde como su nombre lo indica se radica y practican todas y cada una de las diligencias necesarias para la comprobación de los hechos imputables al servidor público, mismas que deben realizarse en un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de la fecha en que se haya turnado la denuncia, una vez que se haya precisado las características y circunstancias del caso y la intervención que haya tenido el servidor público denunciado, se procederá a la notificación al servidor público.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El periodo probatorio se radicará ante la Sección Instructora por treinta días naturales, dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia sección estime necesaria. Posteriormente a esta fase procesal de pasara a la formulación de los alegatos de las partes, termino que será de tres días para las partes, y concluido el plazo la sección Instructora formulara sus Conclusiones, mismas que deben ser entregadas por la Sección a los Secretarios de la Cámara de Diputados y será el Presidente de la Cámara de Diputados quien convocará a los miembros para resolver sobre la imputación. En este momento podemos decir que nos encontramos en la ultima fase del órgano de acusación quien resolverá previa audiencia donde se encuentren las partes y por ultimo aleguen lo que a su derecho convenga.

La segunda parte procesal será ante la Sección de Enjuiciamiento que se integrará por miembros de la Cámara de Senadores, que tendrá que emplazar a la comisión de diputados para que sostengan la acusación ante esta Cámara, como también al servidor publico denunciado y a su defensor.

Se formularán alegatos ante la presente instancia por parte de la Comisión de Diputados, el funcionario publico y su defensor tendrán el mismo derecho, en el término de cinco días naturales siguientes contados a partir de la fecha del emplazamiento.

La Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones con base en las consideraciones hechas en la acusación y propondrá la sanción que deba imponérsele al servidor público responsable y las remitirá a la Cámara de Senadores.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Una vez recibidas las conclusiones la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia y citará, dentro de las veinticuatro horas a partir de la recepción de la acusación para que se lleve a cabo la última diligencia para escuchar a la comisión acusadora de la Cámara de Diputados, al acusado y a su defensor, para emitir la resolución correspondiente.

Es así como se desarrolla las facetas procedimentales del juicio político ante las Cámaras de Diputados y de Senadores en sus respectivos ámbitos.

El fundamento de todo lo anterior se encuentra de los artículos 9 al 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.5.1 DENUNCIA ANTE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

La autoridad competente para conocer del procedimiento del juicio político es la Cámara de Diputados, ya que así lo determina la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos en el artículo que a continuación se transcribe;

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

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

Es así como en una primera instancia la Cámara de Diputados recibirá la acusación contra el servidor público que se denuncie, sin embargo el procedimiento

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

será por conducto de una Subcomisión designada, quien escuchará tanto al denunciante, al servidor público acusado y a su defensor en todos y cada de las facetas procesales que se celebren, sin embargo al formular sus conclusiones finales para entregarlas a la Cámara de Senadores, se integrará una comisión de tres Diputados para que en la segunda etapa sean quienes sostengan la acusación ante la sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores. En la segunda etapa del juicio político será la comisión de tres Diputados que representen la parte acusadora dentro de referido juicio, por tanto la denuncia que conoció en un principio la Cámara de Diputados, ahora en la segunda etapa de sentencia, será quien sostenga y alegue ante el Jurado de Sentencia. En referida instancia la Cámara de Senadores puede complimentar con las diligencias que crea convenientes y allegarse de las pruebas que a su criterio sean pertinentes para comprobar la responsabilidad del servidor público denunciado. Es así como de un justo análisis es observable que la Cámara de Diputados más que tener el carácter de juzgadora es quien conoce, representa y vela por los intereses públicos tutelados por el juicio político.

3.5.2 PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.

"Los altos funcionarios federales, como el Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la Nación, gozan de lo que se llama *fuero constitucional*, cuya finalidad estriba no tanto en proteger a la persona del funcionario, sino en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático."³⁵

El concepto de fuero que encontramos en el Diccionario es la siguiente: "Fuero; En la Edad Media, derechos o privilegios que se otorgaban a un territorio, ciudad o persona. Cada uno de los privilegios y exenciones que se conceden a una persona, entidad o territorio. Jurisdicción o poder. Derecho moral que se reconoce a ciertas actividades o profesiones por su propia naturaleza".³⁶

Antes de las reformas constitucionales de Diciembre 1982, la aplicación del juicio político se limitaba a buscar el desafuero del funcionario y sujetarlo a las leyes comunes. En la actualidad, el juicio político no tiene como finalidad desafuorar al funcionario público para que pueda ser sujeto del procedimiento penal, sino lo que se persigue es aplicar las sanciones que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando su conducta contravenga los intereses públicos fundamentales. El Juicio Político es un procedimiento autónomo, cuyo desahogo no es un requisito legal para someterlo a un procedimiento común, como lo es el de carácter penal; para esto, existe otro procedimiento distinto como lo es la Declaración de Procedencia, que si tiene como objetivo desafuorar al funcionario inculgado.

En este orden de ideas y si partimos de la premisa que la conducta infractora del funcionario con investidura constitucional pudiera ser enmarcada y tipificada, respectivamente, en la ley de la materia y en la legislación penal y, por ende, conocida por dos autoridades competentes como las cámaras que conforman el

³⁵ Burgoa Ignacio, Op. Cit. pag. 558.

³⁶ Diccionario Enciclopédico Master., Op. Cit. pag 982.



Congreso de la Unión y el Juez Penal, y que en el primer caso, las sanciones aplicables son la destitución y la inhabilitación, y que en el segundo caso las sanciones son también éstas, más la prisión y, en su caso, la multa y la reparación del daño o perjuicio causado.

En el artículo 61 Constitucional hace patente el fuero constitucional de que gozan tanto Diputados como los Senadores de la República, el fuero se traduce en la no procedibilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, no equivale a la inmunidad de los funcionarios que con él están investidos y que señala el artículo 108 de la Constitución. En otras palabras la no procedibilidad realmente se traduce en la circunstancia de que, mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el juicio de procedencia que pueden ser los Diputados y Senadores al Congreso de la unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la Republica, en los casos que refiere el primer párrafo del artículo 108 constitucional. no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria. Estos altos funcionarios federales si son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometan durante el desempeño de su encargo, sólo que para que se pueda proceder contra ellos se debe instaurar el juicio de procedencia el cual se regula en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Titulo Segundo, Capitulo III.

Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimientos del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

el procedimiento previsto en el capítulo que refiere al procedimiento en materia del 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 inculpado.

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 continua o desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen.

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 pruebas en el procedimiento referente al juicio político.

Dada cuenta del dictamen correspondiente, el Presidente de la Cámara anunciará a ésta que debe erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndolo saber al inculpado y a que su defensor, así como al denunciante, al querellante o al Ministerio Público, en su caso.

El día designado, previa declaración al Presidente de la Cámara, ésta conocerá en asamblea del dictamen que la Sección le presente y actuará en los mismos términos previstos por el artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por lo que toca a Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y en su caso, ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del Órgano Jurisdiccional respectivo.

Cuando se siga proceso penal a un servidor público de los mencionados en el artículo 111 Constitucional, sin haberse procedido a desahogar la Declaración de Procedencia, la Secretaria de la misma Cámara o de la Comisión Permanente librará oficio al Juez o Tribunal que conozca de la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder.

3.5.3 APLICACIÓN DE SANCIONES.

En el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos alude que si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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

La destitución, consiste en la separación definitiva del empleo, cargo o comisión, en este caso, del funcionario con investidura constitucional. La inhabilitación, consiste en la incapacidad legal que enfrenta, el funcionario para desempeñar temporalmente un empleo, cargo o comisión en el gobierno federal.

Sin embargo el cuerpo de leyes no indica la manera de ejecutar la referida sanción, ya que quien pronuncia la sentencia es la Cámara de Senadores erigida en jurado de sentencia y como la ley lo menciona, referida sentencia tendrá efectos declarativos solo tratándose de Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, por lo que toca a los demás servidores públicos no menciona en ninguna de sus partes de la ley quien ejecutará la sentencia o el procedimiento para hacerla valer. Dejando así en una completa laguna el como ejecutar la sentencia y quien la ejecutará.

3.6 LEGISLACIONES DE APLICACIÓN SUPLETORIA AL PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLÍTICO.

Tal como lo determina el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuanto al juicio de procedencia será aplicable de manera supletoria las legislaciones siguientes; El Código de Procedimientos Penales Federal, y el Código Penal Federal, en la apreciación de las pruebas. Lo anterior tal y como lo determina el artículo 45 de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, precepto legal que se transcribe para una mejor apreciación

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

También es aplicable la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General de Unión, atendiendo que las conclusiones formuladas por las Secciones respectivas, deben ser votadas para su aprobación, así como los dictámenes o los incidentes presentados, estas votaciones se llevarán a cabo en los términos que dicta la Ley Orgánica y Reglamento del Congreso. Hecho que encuentra su fundamentado en el artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

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

Las votaciones nominales se harán de acuerdo al artículo 146 y 147 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 146. Habrá tres clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula. Nunca podrá haber votaciones por aclamación.

"Artículo 147. La votación nominal se hará del modo siguiente: I. Cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del Presidente, se pondrá de pie y dirá en alta voz su apellido, y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión sí o no; II. Un Secretario apuntará los que aprueben y otro los que reprueben;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III. Concluido este acto, uno de los mismos Secretario preguntará dos veces en alta voz si falta algún miembro de la Cámara por votar, y no faltando ninguno, votarán los Secretarios y el Presidente, y
IV. Los secretarios o Prosecretarios harán enseguida la computación de los votos, y leerán desde las tribunas, uno los nombres de los que hubiesen aprobado, y otro de los que reprobaren; después dirán el número total de cada lista y publicarán la votación."

De esta forma es como se llevará a cabo el procedimiento de juicio político dentro de la Cámara de Diputados, con lo anterior se coligue que el procedimiento de un juicio político es propiamente una practica parlamentaria y no un juicio el cual tiene diferente procedimiento y tramite.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPITULO CUATRO

4. DE LAS SANCIONES IMPUESTAS EN EL JUICIO POLITICO A LOS SERVIDORES PUBLICOS

Las sanciones que contempla el juicio político son únicamente dos; la destitución o bien la inhabilitación de uno a veinte años, esto lo establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo anterior es observable en materia federal sin embargo en el resto de la República Mexicana en las diversas Constituciones Políticas existen disposiciones para los servidores públicos tal es el caso para el estado de Morelos, donde el artículo 137 de su Constitución no contempla la procedencia del juicio político contra el Ejecutivo Estatal, sin embargo el Gobernador Jorge Carrillo Olea, tuvo que enfrentar juicio político en aquella entidad, siendo este caso histórico. Con fecha 8 de abril de 1998, el Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos recibió una denuncia de responsabilidad en contra del gobernador con licencia de dicha entidad, la cual se turnó a la Comisión de Documentación de Régimen Interno y Concertación Política para que determinará: si la conducta atribuida al gobernador correspondía a las enunciadas en el artículo 8o. de la Ley de responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado; si el funcionario denunciado estaba comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 6º. de ese mismo ordenamiento; y si como consecuencia de lo anterior, procedía incoar el procedimiento de juicio político.

La Comisión de Documentación de Régimen Interno y Concertación Política del Congreso del Estado, rindió el dictamen respectivo en el que determinó que los elementos legales para iniciar el procedimiento de juicio político estaban acreditados. En sesión plenaria, el Congreso local aprobó por mayoría de votos el dictamen y

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ordenó se turnará a la Comisión de Gobernación y Gran Jurado, que tendría el carácter de Comisión Instructora, con la finalidad de que practicara todas las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad de la conducta denunciada.

Agotado el procedimiento, la Comisión Instructora formuló conclusiones acusatorias y el Congreso del Estado de Morelos, erigido en Jurado de Declaración de Juicio Político, determinó que el gobernador con licencia de la entidad, había incurrido en responsabilidad oficial, por lo que declaró la suspensión de funciones del acusado y lo puso a disposición del Tribunal Superior de Justicia de la Entidad Federativa de referencia, para que se sustanciará el procedimiento de juicio político.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia en sesión celebrada el día 5 de junio de 1999, resolvió que se encontraba impedido para seguir el procedimiento de juicio político, por estimar que el gobernador no era sujeto de responsabilidad oficial. Asimismo, por concluir que era inatendible la solicitud respectiva ordenó regresar el expediente al órgano legislativo del Estado.

Inconforme con la decisión del Tribunal Superior de Justicia, el Congreso del Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en términos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se impugnó la abstención del presidente del Tribunal Superior de Justicia para decretar el arraigo del gobernador con licencia, y se demandó la invalidez de la resolución emitida por el Pleno de ese mismo Tribunal con fecha 5 de junio de 1999, en la que dicho órgano declaró estar impedido para seguir el juicio político en contra del gobernador con licencia.

En la resolución de la controversia constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la inmunidad política establecida en la Constitución

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el Presidente de la República, en atención a su investidura de jefe de Estado Mexicano, no es extensiva a los depositarios de los poderes Ejecutivos de las Entidades Federativas, por no compartir las funciones propias del Primer Mandatario de la Nación. El día 3 de febrero del año 2000 se resolvió la Controversia Constitucional 21/99 que se publicó por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la serie de debates misma que resolvió de la siguiente forma;

"PRIMERO. Es procedente la controversia constitucional planteada por el Congreso del Estado de Morelos.

SEGUNDO. El actor probó su acción.

TERCERO. Se declara la nulidad de los actos impugnados del Tribunal Superior de Justicia del estado de Morelos y de su presidente, consistentes en la emisión de la resolución de 5 de junio de 1999 y la abstención de decretar el arraigo del gobernador con licencia, Jorge Carrillo Olea, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de la presente resolución"³⁷

De acuerdo con el razonamiento de los ministros que resolvieron la controversia constitucional 21/99, promovida por el Congreso del Estado de Morelos en contra del presidente y el pleno del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, se determinó que se debe admitir a trámite el juicio político en contra de Carrillo Olea. Además, es procedente el arraigo, porque la Constitución establece que el juicio político procede contra el mandatario en funciones, y aunque Carrillo Olea pidió licencia a su cargo sigue siendo gobernador.

³⁷Suprema Corte De Justicia, PROCEDENCIA DEL ARRAIGO Y DEL JUICIO POLÍTICO SEGUIDO CONTRA EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MORELOS, Serie de Debates, México 2000, pag. 155.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A los ministros de la Suprema Corte les llamó la atención que el único Estado de la República en el que la Constitución local no contemplaba juicio político contra el gobernador era precisamente Morelos, y curiosamente el artículo 137 de la Constitución local, que exime al gobernador del juicio, fue reformado el 22 de marzo de 1995, cuando Carrillo Olea aún estaba en funciones.

En este sentido, los magistrados morelenses ignoraron el artículo 134 de la Constitución de su Estado éste sí apegado al artículo 110 constitucional, que incluye a los gobernadores como objeto de juicio político, el cual precisa que será sujeto de responsabilidad "todo aquel que desempeñe un cargo, comisión o empleo de cualquier naturaleza en la administración pública estatal (o) paraestatal", incluido por supuesto el gobernador.

Curiosamente, aunque para los ministros quedó claro que el artículo 137 de la Constitución de Morelos es "inconstitucional", por no contemplar la procedencia del juicio político contra el Ejecutivo estatal, el pleno de la Corte a excepción del ministro Jesús Gudiño Pelayo, que no estuvo presente, no podía dictaminar sobre esta incongruencia, porque no era materia de *litis*.

De hecho, los ministros consideraron que los magistrados de Morelos tenían que haberse ceñido al artículo 134, que es congruente con los artículos 109 y 110 de la Constitución General de la República, y que contemplan la procedencia del juicio político contra los gobernadores que afecten y no actúen con la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus cargos, o de su buen despacho, así como por omisión, de la que fue acusado en su momento Carrillo Olea, cuando la sociedad morelense lo responsabilizó de no haber

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

actuado en contra de la inseguridad en la entidad, lo que dio lugar a que pidiera licencia.

Una vez emitida la resolución y que ésta sea notificada oficialmente al presidente del Tribunal Superior de Justicia de Morelos, éste deberá iniciar el procedimiento de juicio político y decretar el arraigo de Carrillo Olea, con lo que iniciará el proceso en su contra.

La sanción dentro del Juicio Político dentro de referido procedimiento deberá decretarla la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya que como quedo establecido en ese Estado el artículo 135 de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Morelos dispone lo siguiente;

"Artículo 135. El gobernador, los diputados al Congreso del estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Estatal son responsables en los términos del título cuarto de la Constitución General de la Republica."

Con lo anterior tenemos que la sanción a que hará acreedor el gobernador del estado de Morelos será la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio publico.

En el estado de Nuevo León las sanciones que contempla para los servidores públicos que resulten responsables se regula en el artículo 26 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, mismo que a la letra dice;

"Artículo 26.- Si la resolución del Tribunal es condenatoria, se sancionará al servidor público si esta en funciones, con inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones públicas por un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

periodo de uno hasta veinte años, atendiendo a la gravedad de la infracción. Si no está en funciones, se decretará su inhabilitación en los términos indicados.

La resolución se notificará personalmente o por oficio al acusado y se comunicará al Congreso del Estado para su publicación en el Periódico Oficial".

La mayoría de las Leyes de Responsabilidades de los Estados contemplan las mismas sanciones para los servidores públicos consistentes en la destitución e inhabilitación de cualquier cargo, comisión en el servicio público.

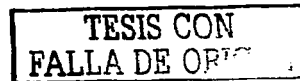
4.1 CONCEPTO DE SANCIÓN

En el Diccionario de Derecho de los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, definen sanción; "como la pena o represión"³⁸, sin embargo el Diccionario Enciclopédico Master, define el mismo concepto como: "Estatuto o Ley. Confirmación solemne de una ley por el Jefe del Estado. Pena que la ley establece para el que la infringe. Castigo procede de una acción mal hecha. Aprobación dada a cualquier acto, uso o costumbre."³⁹

Sin embargo también es importante hacer referencia a que significado tiene la palabra castigo ya que resulta más adecuado de hablar de un castigo que de sanción, ya que para el ámbito jurídico es necesario aplicar las palabras correctas para que se interpreten de forma adecuada; es así que la palabra castigo la define el

³⁸ De Pina Rafael. Op. Cit. Pág. 448.

³⁹ Diccionario Enciclopédico Master. Op. Cit. Pág. 2055.



Diccionario Enciclopédico Master; "CASTIGO. Pena que se impone por una falta o delito. Padecimiento continuado que ocasiona alguna persona o cosa"⁴⁰.

Existe la definición de *castigo ejemplar*; es aquel en el que por su severidad sirve de escarmiento al afectado y a los demás.

Tanto en el juicio político como en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se habla de sanciones y no propiamente de una condena y es que una condena es el contenido de la resolución judicial o civil contraria al demandado y el de la resolución judicial penal que impone al procesado una sanción como autor del delito por el que ha sido juzgado. En ambos casos se habla de sentencia "de condena".⁴¹

Los sinónimos de la palabra *sanción* son; Castigo, Multa, Pena, Punción⁴² sin embargo como se ha analizado dentro del procedimiento de juicio político propiamente solo se aplicará la destitución o bien la inhabilitación del servidor público si se encuentra en funciones, y este tipo de "sanción" solo se podrá aplicar en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento. Por lo que en el Juicio Político no existe castigo o pena para el servidor público propiamente dicho, ya que una sanción sería la pena o castigo impuesta por un Órgano Judicial y el Juicio Político no es un procedimiento Judicial, lo que si sucede es que a través de éste solo se conoce de la responsabilidad política de un servidor. Propiamente la sanción es aplicada por el órgano que en su caso corresponda.

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Idem.

⁴² Gonzalez Vidania Armando M. Y Tavera David. DICCIONARIO DE SINÓNIMOS, ANTÓNIMOS E IDEAS AFINES. Editorial Editores Rezza, León Gto. México. Pag. 571.



Las sanciones contempladas en el juicio político son; la destitución o como pena alternativa la inhabilitación, sin embargo éstas se aplican desde que el Órgano Instructor declara que la responsabilidad del servidor público está legalmente comprobada o el hecho materia de la denuncia, lo anterior esta fundamentado en el artículo 17 de la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

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

Si de las constancias se desprende la responsabilidad del servidor público, las conclusiones terminarán proponiéndola aprobación de lo siguiente:

I Que legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;

II Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;

III La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8º. de esta Ley, y

IV Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

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

A razón de lo anterior el autor Clemente Valdés S. opina al respecto, "Como he dicho anteriormente, en mi opinión, el juicio político es inútil como medio de castigo, por la ridiculez de sus penas, en cambio es muy peligroso como instrumento para acabar con la incipiente separación de poderes en México"⁴³

⁴³ Valdés Clemente, Op. Cit. pag. 192.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2 CONSECUENCIAS EN EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DEL SERVIDOR PÚBLICO

" A partir de diciembre de 1982 el Título Cuarto de la Constitución Política, apartado para precisar las responsabilidades de los funcionarios públicos, sufrió un especial cambio que persiste hasta la fecha. Ya no hace referencia a los funcionarios públicos, sino a los servidores públicos."⁴⁴

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Título Tercero se contemplaba el procedimiento que se incoaba en contra del servidor público que incurría en responsabilidad administrativa, que abarcaba del artículo 46 al 78 de referida Ley, y el Título Cuarto se refería a el Registro Patrimonial de los Servidores Públicos que abarcaba del artículo 79 al 90, las anteriores disposiciones se vieron afectadas y se derogaron por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada el día 13 de marzo del año 2002, misma que entro en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial y que es la vigente.

En la legislación derogada solo abarcaba dos Capítulos que mencionaba los sujetos y obligaciones del servidor público y las sanciones administrativas y procedimiento para aplicarlas. En la vigente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se conforma de Cuatro Títulos, estructurados de la siguiente manera;

⁴⁴ CASTRO Y CASTRO JUVENTINO VICTOR. Biblioteca de Anuario y Derecho Constitucional, Volumen 3. Editorial Oxford. México 2001.

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS**

TITULO PRIMERO

CAPITULO ÚNICO

Disposiciones generales artículos 1 a 6.

TITULO SEGUNDO

CAPITULO I

Principios que rigen la función pública,
sujetos de responsabilidad administrativa y
obligaciones en el servicio publico. artículos 7 a 9.

CAPITULO II

Quejas o denuncias, sanciones administrativas
y procedimiento para aplicarlas. artículos 10 a 34

TITULO TERCERO

CAPITULO ÚNICO

Registro patrimonial de los Servidores Públicos. artículos 35 a 47.

TITULO CUARTO

CAPITULO ÚNICO

De las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio
del público. Artículos 48 a 51.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos tiene por objeto reglamentar el titulo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Federal de los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público; las obligaciones en el servicio público, las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y el registro patrimonial de los servidores públicos. Quienes será sujetos a la ley en comento serán los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales. Las autoridades facultadas para aplicar la ley de federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos son la Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo, los Tribunales de Trabajo y Agrarios, El Instituto Federal Electoral, La Auditoria Superior de la Federación, La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, El Banco de México y los demás órganos jurisdiccionales e institucionales que determinen las leyes.

Los controladores internos y los titulares de área de auditoria y quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República serán los que investiguen, tramiten sustancien y resuelvan los procedimientos y recursos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las obligaciones que tiene todo servidor público, están comprendidas en las veinticuatro fracciones del artículo 8 de la referida ley, que consisten en cumplir el servicio que le sea encomendado, formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos, correspondientes a su competencia, rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, proporcionar en forma veraz, toda la información y datos solicitados por la Institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Una de las obligaciones que marca la presente ley es que todo servidor publico tiene la obligación de denunciar por escrito ante la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables. Existen otro tipo de obligaciones que son de abstenerse de realizar conductas que se tipifiquen como probables delitos, como lo determina la fracción XII del artículo 8 de la misma Ley, en el cual ordena que todo servidor público tiene la obligación de abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar, o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para sus familiares que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión, el servidor publico.

De incumplir el servidor público cualquiera de las conductas que debe observar se presentará queja o denuncia en contra de ellos, la innovación que se agrego a la presente ley es que en cada dependencia y entidades se estableciera unidades específicas, en las que el público tenga fácil acceso, para que se pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Las sanciones que contempla la nueva legislación por responsabilidad administrativa son;

- a) la amonestación privada o pública,
- b) suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año,
- c) destitución del puesto,
- d) sanción económica,
- e) inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Sin embargo cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

De lo anterior es observable que la inhabilitación consiste en que el servidor público no pueda desempeñar nuevamente algún puesto, cargo o comisión dentro de los órganos de gobierno este tipo de sanción solo es temporal, ya que como lo marca la propia ley en el artículo 13 de la misma, cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquello no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho limite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos. Continúa el precepto legal diciendo que en caso de infracciones graves se impondrá, además, las sanción de destitución



Como infracción grave serán las conductas contempladas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XII y XIII, del artículo 8, de la ley en comento, mismas que a continuación se transcriben,

“Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones;

VIII. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión por haber concluido el periodo para el cual se le designo, haber sido cesado o pro cualquier otra causa legal que se lo impida;

X. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XI. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

XII. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

XIII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XIV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier



servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XVI. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XIX. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

XXII. Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventajas para sí o para alguna persona a que se refiere la fracción XI;

XXIII. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieran incrementar su valor, en general que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que hayan autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión,"

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Con la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es más explícita sobre las conductas que representan responsabilidad por parte de un servidor público, así como delimitar de manera más específica el procedimiento al que es sujeto un servidor público para su aplicación, así como la creación de unidades específicas en cada dependencia de gobierno para que el público presente sus quejas o denuncias.

4.3 SANCIONES IMPUESTAS POR LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE CADA ÓRGANO DE GOBIERNO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS COMO CONSECUENCIA DE UN JUICIO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

En los transitorios de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, específicamente en el segundo se determina lo siguiente;

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

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

De lo establecido anteriormente se colige que la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos aún se encuentra vigente en materia de responsabilidades administrativas pero solo para sus órganos ejecutivo, legislativo



y judicial de carácter local del Distrito Federal. Por lo que las sanciones y procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos aún sigue vigente, pero solo en competencia local. Sin embargo en materia federal la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla un procedimiento más claro y que determina quienes son las autoridades para aplicar y conocer del procedimiento para sancionar los actos u omisiones de los servidores públicos.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo esta facultada como autoridad para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por tal motivo se hace referencia a los asuntos que debe despachar.

De la Administración Pública Federal forma parte la Administración Pública Centralizada, ésta ultima integrada por la Presidencia de la Republica, Las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Estas dependencias se encargan del despacho de los negocios administrativos encomendados al Poder Ejecutivo, la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, forma parte de esta estructura, dependencia que tendrá a su despacho las siguientes atribuciones y que se encuentran reguladas en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

"Artículo 37. A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos;

- I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos;
- II. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;
- III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
 - IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;
 - V. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;
 - VI. Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a fin de que los recursos humanos patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización desconcentración y simplificación administrativa. Para ello podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal;
 - VII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
 - VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;
 - IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- X. Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;
- XI. Designar, para el mejor desarrollo de sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal centralizada, y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal;
- XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de dicha Secretaría;
- XIII. Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de las respectivas responsabilidades;
- XIV. Informar periódicamente al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como aquellas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, cuando proceda el resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas;
- XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables;
- XVI. Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;
- XVII.** Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos de la ley, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestandose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;
- XVIII.** Autorizar conjuntamente con la secretaria de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus competencias, las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como registrar dichas estructuras para efectos de desarrollo y modernización de los recursos humanos;
- XIX.** Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamiento, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal;
- XX.** Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos granados al mar o cualquier propósito de aguas marítimas y demás zonas federales;
- XXI.** Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos para tal efecto, la Secretaría podrá coordinarse con Estados y Municipios, o bien con los particulares y otros países
- XXII.** Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;
- XXIII.** Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación, así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes para que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello;
- XXIV.** Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente, y
- XXIV- bis.** Reinvidicar los bienes propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la Republica; y
- XXV** Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que genere y **XXVI** Las demás que le encomiende expresamente las leyes y reglamentos."

En las fracciones XII, XV, XVI, XVII, XXV, se encuentran las facultades para conocer del procedimiento administrativo como autoridad y que se regula mediante el procedimiento contemplado en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual establece lo siguiente;

"ARTICULO 21. La secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

- I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que pueden ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.

En la notificación deberá expresarse el lugar, el día y hora en que tendrá verificativo la audiencia, la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se imputen al servidor público y el derecho de esté a comparecer asistido de su defensor.

Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputen.

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

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

- II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen.

- III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles. La secretaria, el contralor interno o el titular de área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

- IV. Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna. Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y
- V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad. La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaria, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente. En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido. Se requerirá

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al Titular del Poder ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquellas en los términos de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos. En caso de que la secretaria, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia Secretaría."

Las sanciones por falta administrativa consistirán en;

- a) amonestación privada o publica;
- b) suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;
- c) destitución del puesto;
- d) sanción económica, e
- e) inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Estas sanciones serán aplicables a los servidores públicos que son sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sin embargo tratándose de los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoria, de quejas y de responsabilidades cuando se abstengan injustificadamente de investigar y sancionar a los infractores, será la Secretaria de Contraloria y Desarrollo Administrativo quien imponga las sanciones correspondientes, lo anterior con fundamento en el artículo 17 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En el caso de la Contraloría de la Cámara del Congreso General de la Nación, la Contraloría de ese Órgano tiene las facultades que estrictamente determina el artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos;

"Artículo 113. La Contraloría tendrá a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, incluyendo los recursos asignados a los grupos parlamentarios, los que deberán presentar a la Contraloría un informe semestral con la debida justificación del uso y destino de los recursos que la Cámara les otorgue. La Contraloría auditará a los grupos parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara. La Contraloría presentará al pleno, por conducto de la Mesa Directiva, un informe semestral sobre el ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, el cual, una vez aprobado, será remitido por el presidente de la Cámara a la entidad de fiscalización superior de la federación para los efectos legales conducentes. Las resoluciones del Contralor se darán a conocer previamente a la Mesa Directiva."

Es en este caso cuando la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo cuando conoce del procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos que desempeñen un cargo dentro de ese órgano, y que sean denunciados, ya que como se desprende del precepto anteriormente citado la Contraloría del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos, solo tiene a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara.

A criterio del Tribunal Federal de Justicia un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades, y por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones, lo anterior con fundamento en la siguiente Tesis Jurisprudencial;

"RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL.

**TESIS CON
FALLA DE CEN**

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A). La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B). La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C). La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D). La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como a la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

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

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

4.4 IMPOSICIÓN Y ACATAMIENTO DE UNA SANCIÓN PARA UN SERVIDOR PÚBLICO DENTRO DEL JUICIO POLÍTICO.

Ciertamente el juicio político contempla las sanciones previstas en el artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistentes en destitución, pero también podrá imponerse la inhabilitación. Solo y únicamente pueden ser éstas. Como lo determina el artículo 24 de la ley citada en renglones anteriores, la Cámara de Senadores erigida en jurado de sentencia, discutirá y votará las conclusiones que se hayan presentado y aprobará los que sean puntos de acuerdo, acto seguido el Presidente de la misma Cámara de Senadores hará la

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

declaratoria que corresponda, sin embargo solo tendrá efectos declaratorios está resolución que haga la Cámara de Senadores, para poder llevar a ejecución la declaratoria que realice este órgano, nada prevé la legislación aplicable a la materia, en como se debe ejecutar la sentencia, solamente en su ultimo párrafo del artículo 24 de la misma ley, establece que en lo que toca a gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, en este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y las mismas comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

La ejecución de la declaratoria de sentencia en un juicio político representa una laguna jurídica, por que para ejecutar la declaratoria, se debe remitir a las diversas legislaciones que rigen a cada órgano de gobierno e instituciones para poder saber quien tiene las facultades para poder ejecutar las sanciones previstas en el juicio político.

"Se considera que el juicio político es una replica del *impeachment* estadounidense que se menciona en el Artículo Dos, Cuarta Sección, de la Constitución de Estados Unidos de América"⁴⁵

En tal sentido opina el autor Clemente Valdés S. " El principal concepto de invalidez de las reglas que crearon el juicio político, es que son contrarias a los preceptos fundamentales del sistema político mexicano establecidos en la Constitución. Las bases fundamentales de la organización política en México son: que todo poder público dimana de los ciudadanos (artículo 39 de la Constitución), los

⁴⁵ Idem.

cuales por su voluntad se han organizado en una democracia representativa (artículo 40 de la Constitución)."⁴⁶

4.5 EL JUICIO POLÍTICO COMO PRERROGATIVA DEL CIUDADANO MEXICANO

Históricamente, los fines del Estado varían de acuerdo con las condiciones prevaecientes en un momento determinado: a veces es la defensa nacional, la conservación del territorio, la salud de la población; otras pueden ser de índole subjetiva como la defensa religiosa, el ideal democrático, la tradición, etc. En la actualidad se piensa que la economía nacional y la política social son los factores principales de las tareas del Estado.

En esa medida , las políticas del Estado adquieren una determinación objetiva y material: benefician a la sociedad, de ahí que tengan una fuerza y calidad jurídicas: por tanto, es válido el razonamiento de que la tarea política es un actuar orientado para el logro de los fines estatales, basado en los principios de justicia y seguridad para propiciar una vida mejor de la colectividad.

De lo anterior se desprende que no se trata de afectar la esfera jurídica de los particulares, puesto que lo que se busca es el mejoramiento de la sociedad, la conservación de la paz, el orden interno, la salubridad, el estado de derecho y en una acepción más amplia, lograr los fines estatales.

Todo ello muestra la complejidad de la política estatal, pues su valoración es subjetiva, ya que depende de los criterios aplicados por el gobernante en turno y de las circunstancias sociales que se presentan en un momento determinado.

⁴⁶ Valdés Clemente, Op. Cit. Pág 201.

Sin embargo para el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, opina que; "la constitucionalidad es el módulo de validez de toda la actuación gubernativa. Ningún acto de autoridad, independientemente de su naturaleza y del órgano estatal del que provenga, puede escapar a su imperatividad; y tratándose de la leyes, su validez formal depende de su adecuación a la Constitución."⁴⁷

El equilibrio de la justicia social, debe ser la finalidad permanente de todo orden constitucional que estructure la democracia, y justicia social es el equilibrio que existe en los elementos de la democracia, y que no debe existir explotación y servidumbre.

Atendiendo lo anterior es que se crea la figura jurídica del juicio político que como lo determina en el artículo 109 Constitucional ultimo párrafo;

"Artículo 109. ...cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular la denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión."

Con lo anterior es que se pretende lograr ese equilibrio del que se habla en renglones anteriores, sin embargo, una vez ratificada la denuncia de juicio político ante la Cámara de Diputados, por el particular éste deja de tener interés jurídico en referido juicio ya que como lo determina la siguiente tesis jurisprudencial la acción de los denunciantes se agota con la denuncia respectiva.

JUICIO POLÍTICO EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).

⁴⁷ Burgoa O. Ignacio. Op. Cit. Pag. 577.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Los denunciantes del juicio político en contra de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del estado y el juez de Primera Instancia, con motivo de su intervención en un procedimiento penal, carecen de interés jurídico para impugnar a través del juicio de amparo la resolución emitida por el Congreso estatal que declaró improcedente el juicio político denunciado contra los citados funcionarios, por que la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado y Municipios de San Luis Potosí no tutela los interés particulares, sino públicos y no concede a los gobernados ninguna otra facultad, por lo que la acción de los denunciantes se agota con la denuncia respectiva.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Revisión administrativa 8/93. José Antonio Gutiérrez Nolasco y otro. 4 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Baltasar Alvear. Secretario: José Luis Solórzano Zavala.

Y es que como lo determina el procedimiento de juicio político es una comisión integrada por tres Diputados quienes ratificarán la denuncia ante la Cámara de Senadores.

Por lo que la prerrogativa de los ciudadanos solo es denunciar los actos u omisiones que redunden en perjuicio del interés público y serán las respectivas Cámaras quienes substancien el juicio político.

4.6 PROPUESTA PARA DELIMITAR LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LAS SANCIONES DERIVADAS DEL JUICIO POLÍTICO.

Un sistema republicano implica que los empleados del gobierno, todos ellos, son empleados de la población, sin más razón que el servicio a la sociedad.

Como se ha venido esgrimiendo las sanciones que contempla el juicio político y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los servidores públicos, son exactamente las mismas y mayor aún que en el juicio político no se establece quien deberá ejecutar mencionada sanción, por otro lado solo tiene efectos declarativos. Ante las la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

los Servidores Públicos de fecha 13 de marzo del año 2002, la figura jurídica del juicio político solo tiene un carácter de impacto publicitario, como se ha venido observando a través de los diversos juicios instaurados contra servidores públicos, en la actualidad pues solo se trata de una denuncia pública del servidor que se encuentra al servicio del Gobierno y que tendrá que tener un procedimiento ante el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual solo se pronunciará si existe o no responsabilidad política por parte del denunciado.

Resulta mucho más conveniente, interponer en su caso una denuncia penal, solicitar a la Cámara respectiva, que declare la procedencia de la denuncia, que es un procedimiento más expedito, para provocar el desafuero del funcionario de que se trate y sujetarlo al procedimiento penal para obtener la imposición de sanciones de mayor trascendencia, dentro de las cuales también se contempla la destitución y la inhabilitación, que pueden ser aplicadas por el juez penal que conoce de la causa, con independencia de la pena corporal y la sanción económica, en su caso, a que se haga acreedor el funcionario responsable. Esto es cuanto a una posible responsabilidad penal.

En el caso de la responsabilidad administrativa, el servidor público que haya sido sancionado con la inhabilitación por un plazo de diez años, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contempla que una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, puede volver a desempeñar un empleo cargo o comisión en el servicio público, solo menciona que se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, lo anterior con fundamento en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el artículo 13 penúltimo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La destitución así como la inhabilitación del servidor público son contemplados como medidas cautelares dentro de los procedimientos judiciales, por lo que el juicio político resulta ineficaz para garantizar la justicia social. Toda vez que para proceder penalmente contra un servidor público existe un juicio de procedencia, para sancionar una falta de legalidad, honradez lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, existe el procedimiento responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil de un servidor público será cuando con su actuación ilícita cause daños patrimoniales. Por lo que se puede optar por incoar cualquiera de los anteriores procedimientos para sancionar al servidor público de manera más expedita y que en todos y cada uno de los anteriores procedimientos se contempla la destitución o en su caso la inhabilitación del servidor público.

El juicio político tiene una naturaleza diversa a nuestro sistema de Gobierno tal como se ha establecido, por lo que cada día resulta ineficaz para poder garantizar a los ciudadanos que mediante la denuncia de un juicio político se preserve la garantía de seguridad jurídica contemplada en el artículo 17 Constitucional.

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por Tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibida las costas judiciales.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CONCLUSIONES.

PRIMERA. En México la formación del Estado obedece a la integración de sus diferentes elementos, siendo una entidad jurídico política, determinado en su estructura, sus funciones y características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad. La Constitución es la manifestación suprema del Derecho Positivo.

SEGUNDA. Desde la promulgación de la Constitución de 1857, el objetivo fue implantar la igualdad jurídica entre todos los componentes de la población mexicana, y desde ésta legislación se contemplo regular y legislar sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos.

TERCERA. A través de las diversas constituciones se fueron modificando los conceptos sobre funcionario y servidor público, así como las conductas que se consideraban de responsabilidad por parte de éstos, situación que se dio lugar a la creación de la Ley Reglamentaria de la Constitución sobre materia de Responsabilidades de Servidores Públicos

CUARTA. Las diferentes responsabilidades que puede ser sujeto un servidor público son diversas, y son reglamentadas por legislaciones en materia administrativa, civil y penal.

QUINTA. En materia administrativa actualmente la suspensión del servicio de un servidor público se encuentra delimitada en tiempo y forma, y la inhabilitación solo será temporal y no definitiva.

SEXTA. Dentro de las responsabilidades que enfrentan los servidores públicos se encuentra la responsabilidad política, responsabilidad que fue conceptualizada

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

como el acto u omisión de los servidores público que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. La conducta debe ser realizada dentro del periodo de su encargo en desempeño de sus funciones.

SÉPTIMA. La forma de conocer si un servidor público es responsable de las imputaciones que se le formulen es a través de el juicio político, procedimiento que se radicará en la primera instancia ante la Cámara de Diputados y posteriormente de resultar procedente la denuncia conocerá la Cámara de Senadores erigida en Jurado de Sentencia.

OCTAVA. En un juicio político las sanciones para un servidor publico son la destitución y también la inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años. Solamente estas dos sanciones son las que se pueden imponer a un servidor público para sancionar la responsabilidad política.

NOVENA. El juicio político se ha confundido con, el juicio de procedencia, la razón del procedimiento del juicio de procedencia es desaforar a los servidores públicos que gozan de esta garantía, para ser sometidos al procedimiento de un juicio penal.

DECIMA. El juicio político solo es un procedimiento para desacreditar o pretender sancionar a los servidores públicos que se denuncian pues al ser tan escaso en su procedimiento y el mismo solo tiene efectos de declaración no reúne propiamente los requisitos para ser llamado juicio, sino que solo se trata de una serie de actos que tienen efectos declarativos. .

DECIMOPRIMERA. Es necesario crear un medio de defensa para los ciudadanos para hacer valer la garantía se seguridad jurídica, sobre los actos u



omisiones que lleven a cabo los servidores públicos y redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales.

DECIMOSEGUNDA. El procedimiento y las sanciones dentro del juicio político deben ser las que se contemplan dentro de cualquier procedimiento judicial y no solo sean meras declaraciones por parte del órgano concededor, ya que de continuar aplicando el procedimiento del juicio político solo se están contraviniendo los verdaderos principios que rigen un sistema democrático.

TESIS CON
FALLA DE C...

BIBLIOGRAFIA

ARMAGNAGUE JUAN FERNANDO. Juicio Político y Jurado de Enjuiciamiento. En la Nueva Constitución Nacional. Editorial Ediciones de Palma. Buenos Aires 1995.

ARROYO HERRERA JUAN FRANCISCO. Régimen Jurídico del Servidor Público. Editorial Porrúa S.A. México 1995.

ARTEAGA ELISUR. Tratado de Derecho Constitucional. Editorial Oxford. Biblioteca de Derecho Constitucional. México 1999.

BURGOA ORIHUELA IGANACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, Decimocuarta edición. 2001

CARRILLO FLORES ANTONIO. Carrillo Flores Antonio, Estudio de Derecho Administrativo y Constitucional. México UNAM. 1987.

CARTER GWENDOLEN MARGARET. Gobierno y Política en el Siglo XX. Editorial Limusa México. 1964.

DELGADO MOYA RUBEN. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Editorial Sista, Decimosegunda edición. México 2001.

DE TOQUEVILLE ALEXIS. La Democracia en América. Editorial Sarpe. Madrid. 1984. Tomo I.

FRAGA GABINO. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Edición 41. México 2001.

GONGORA PIMENTEL GENARO. La Suspensión en Materia Administrativa. Editorial Porrúa. México 1999.

LOEWENSTEIN. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel. Barcelona. 1983.

ORTIZ SOTELO SERGIO MONSERRIT. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa. México. 1999.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Procedencia del Arraigo y del Juicio Político seguido contra el Gobernador del Estado de Morelos. Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serie Debates Pleno. México 2000.

TENA RAMÍREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Trigésima Primera Edición. Editorial Porrúa. S.A. México 1997.

TENA RAMÍREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México. 1808 – 1999. Vigésimosegunda Edición. Actualizada. Editorial Porrúa, S.A. México 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ULLMAN WALTER. Principios de Gobierno y Política en la Edad Media. Editorial Alianza Universitaria. Madrid. 1985.

VALDÉS S. CLEMENTE. La Constitución como Instrumento de Dominio. Editorial Ediciones Coyoacán. México 2000.

VALDÉS S. CLEMENTE. La Impunidad, los Encubrimientos y otras Formas de Opresión. Editorial Ediciones Coyoacán. México 2000.

VERGOTTINI GIUSEPPE DE. Derecho Constitucional Comparado. Editorial Esparsa Calpe. Madrid. 1985.

OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

LEGISLACIONES

- Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley De Responsabilidades De Los Funcionarios Y Empleados De La Federación Del Distrito Federal Y De Los Altos Funcionarios De Los Estados.
- Ley Federal De Responsabilidades De Los Servidores Públicos .
- Ley Federal De Responsabilidades Administrativas De Los Servidores Públicos.
- Ley Orgánica Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos.
- Reglamento Para el Gobierno Interior Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos. .
- Ley Orgánica De la Administración Pública Federal.
- Código Civil Para el Distrito Federal.
- Código Penal para el Distrito Federal.
- Código Penal Federal.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

DICCIONARIOS

-Diccionario de Derecho, RAFAEL DE PINA Y RAFAEL DE PINA VARA, Editorial Porrúa, Vigésimosegunda Edición, México. 1996.

-Diccionario de Sinónimos y Antónimos e Ideas Afines, ARMANDO M. GONZALEZ VIDAÑA, Editorial, Editores Rezza. México 2001.

-Diccionario Enciclopédico Master, Editorial GRUPO EDITORIAL NORMA S.A. Tercera Reimpresión, México, 1997.

JURISPRUDENCIAS

-RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL. Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril del año en curso, aprobó, con el número LX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencia. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis."

-JUICIO POLÍTICO EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERES JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ). PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Revisión administrativa 8/93. José Antonio Gutiérrez Nolasco y otro. 4 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Baltasar Alvear. Secretario: José Luis Solórzano Zavala.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN