



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**LA RESPONSABILIDAD DEL JEFE DELEGACIONAL
CON MOTIVO DE SUS PROMESAS INCUMPLIDAS,
REALIZADAS EN LA PLATAFORMA ELECTORAL.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LIZETH BARRERA COQUIS**

ASESOR:

LIC. JULIO CÉSAR MORALES ROJAS

SAN JUAN DE ARAGÓN

2005

m. 344538



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Autorizo a la biblioteca de la UNAM a difundir el contenido de esta tesis en su totalidad en su sitio web y en su boletín de noticias.
recepional.

NOMBRE: LIZETH BARRERA

FECHA: 23/05/05

FIRMA: 

DEDICO ESTE TRABAJO Y AGRADEZCO A:

A DIOS POR HABERME PERMITIDO LLEGAR A LA LUZ DE ESTE DÍA, POR LA MARAVILLOSA VIDA QUE HE TENIDO, POR LA SALUD Y POR LA OPORTUNIDAD DE COMPARTIR ESTE TRIUNFO CON MIS SERES QUERIDOS.

AL GRAN MATRIARCADO QUE IMPERA EN MI FAMILIA Y PRINCIPALMENTE A MIS TRES PILARES: MAMA CATA, MAMA CHATA Y MAMA ESTELA, POR DARME LA VIDA, EL AMOR, LOS CUIDADOS E IMPULSARME Y APOYARME PARA LA CULMINACIÓN DE LA LICENCIATURA.

ESPECIAL MENCIÓN MERECE MI MAMA ESTELA, PUES ES MI EJEMPLO A SEGUIR PORQUE ELLA ME ENSEÑO A NO RENDIRME Y A ESFORZARME POR LO QUE QUIERO.

A MI PAPA MARIO POR SU ESFUERZO COTIDIANO, POR LAS GANAS CON LAS QUE TRABAJA Y SOBRE TODO POR EL AFECTO QUE SIEMPRE ME HA MOSTRADO.

A MI HERMANO Y A AQUELLAS AMISTADES
QUE ME MOTIVARON A LA REALIZACIÓN DE
ESTE TRABAJO, DÁNDOME SU APOYO,
MISMOS A LOS QUE CONSIDERO COMO
PARTE DE MI FAMILIA.

A JUAN ANTONIO GUEVARA CASTILLO
(JUANCHO) POR EL ORGULLO QUE SIEMPRE
HA MOSTRADO EN LA OBTENCIÓN DE MIS
LOGROS, POR SUS PALABRAS DE ALIENTO
EN MIS FRACASOS, POR SER PARTICIPE DE
MI CRECIMIENTO, POR SU AMOR
INCONDICIONAL Y PATERNAL QUE NOS HA
BRINDADO Y SOBRE TODO POR AMAR A MI
MAMA.

A MI TÍA ARA PUES DE ELLA APRENDÍ LA
FORTALEZA, EL ÍMPETU, EL AMOR A LA VIDA
Y LAS GANAS DE SER MEJOR CADA DÍA.

A RODRIGO MONTERO CORTÉS POR LA
CONTRIBUCIÓN EN LA ELABORACIÓN DE
ESTE TRABAJO, POR DARME LO BUENO Y
LO MALO QUE HA HABIDO EN SU VIDA, POR
AGUANTAR MIS CAPRICHOS, MI INMADUREZ,
MIS TONTERIAS Y POR EL AMOR QUE DÍA A
DÍA ME REGALA.

A MI MEJOR AMIGA, LAURA, POR ESTAR EN TODO MOMENTO, POR LA FORTUNA DE TENERLA COMO AMIGA, POR COMPARTIR CONMIGO UN SIN FIN DE INSTANTES, POR SU CONSTANTE MOTIVACIÓN Y POR LOS MOMENTOS QUE NOS FALTAN POR COMPARTIR.

AGRADEZCO A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO POR HABERME RECIBIDO EN SUS AULAS EN LA ESCUELA NACIONAL PREPARATORIA NÚMERO 5 "JOSÉ VASCONCELOS" Y CON ESPECIAL AFECTO A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CAMPUS "ARAGÓN", ASÍ COMO A LOS MAESTROS QUE COMPARTIERON SUS CONOCIMIENTOS CONMIGO.

A MI ASESOR EL LICENCIADO JULIO CESAR MORALES ROJAS, AL LICENCIADO NARCISO RAÚL JUÁREZ GARCÍA Y AL LICENCIADO JOSÉ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, POR SU PACIENCIA, SU TIEMPO Y LA CALIDAD HUMANA QUE DE ELLOS APRENDÍ.

GRACIAS.

ÍNDICE.

LA RESPONSABILIDAD DEL JEFE DELEGACIONAL CON MOTIVO DE SUS PROMESAS INCUMPLIDAS REALIZADAS EN LA PLATAFORMA ELECTORAL.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I RESEÑA HISTÓRICA.

1.1.Marco Referencial del Poder Ejecutivo en México.....	1
1.1.2.Época Precolonial.....	2
1.1.3.Antecedentes Coloniales.....	5
1.2.Constitución de Cádiz.....	9
1.3. El Poder Ejecutivo en las diversas Constituciones de México.....	12
1.3.1.Los Servidores Públicos en la Constitución de Apatzingán.....	14
1.3.2. Los Servidores Públicos en las Constitución de 1822 a 1826.....	18
1.4. Los Servidores Públicos en Ordenamientos Secundarios.....	24
1.4.1. Constitución de 1855.....	31
1.4.2.Constitución Política De 1857.....	34
1.4.3.Reformas a la Ley De 1857.....	36
1.5.Título Cuarto de la Constitución de 1917.....	39

CAPÍTULO II LOS REPRESENTANTES DE ELECCIÓN POPULAR EN EL DISTRITO FEDERAL Y SUS REQUISITOS DE VALIDEZ.

2.1 Definición y Concepto de los Representantes de Elección Popular.....	51
2.2. Definición de representación popular.....	55
2.3 Derechos y obligaciones de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal.....	57

2.4 Partidos Políticos.....	61
2.4.1 De su Financiamiento.....	64
2.4.2 Registro de Candidatos.....	67
2.4.2.1 De las Campañas Electorales.....	70
2.4.3 Proceso de Elección.....	71

**CAPÍTULO III
DE LOS REPRESENTANTES DE LA DEMARCACIONES TERRITORIALES O
DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL.**

3.1 Definición de Jefe Delegacional.....	74
3.1.1 De sus facultades.....	76
3.1.2 De sus Responsabilidades.....	83
3.1.3 Sanciones Aplicables.....	94
3.1.4 Procesos de aplicación.....	106
3.2 Naturaleza Jurídica del Servicio a la Sociedad.....	110
3.3 Concepto de Servicio Público.....	113

**CAPÍTULO IV
LA RESPONSABILIDAD DEL JEFE DELEGACIONAL CON MOTIVO DE SUS
PROMESAS INCUMPLIDAS REALIZADAS EN LA PLATAFORMA
ELECTORAL.**

4.1 Las deficiencias por parte de los Jefes Delegacionales por el incumplimiento de las promesas hechas durante sus campañas.....	118
4.2. Consecuencias Jurídicas por la adición al artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.....	123
4.3 Propuesta.....	127
4.4 Sector Beneficiado por la Propuesta.....	130

CONCLUSIONES.....	140
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	144
-------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El Jefe Delegacional según lo define el artículo 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es el titular de la demarcación territorial denominada Delegación, éste será electo libre secreta y directamente cada tres años según lo dictado por dicho artículo, mismo que establece los requisitos que debe cubrir el "candidato" al cargo.

Por su parte el artículo 106 del mencionado reglamento en su párrafo segundo establece que solo los partidos con registro nacional registrarán candidatos para el cargo de Jefe Delegacional.

Por lo que desde que son registrados por su partido para un cargo de elección popular se denominarán "candidatos" y por ende serán considerados representantes de elección popular y a su vez servidores públicos, según lo establecido por el título cuarto artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo primero que define como "Servidores Públicos":

*"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputara como **servidores públicos a los representantes de elección popular**, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder 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, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurra en el desempeño de sus respectivas funciones..."*

De este modo haremos especial realce a los representantes de elección popular, concretamente me refiero a los Jefes Delegacionales, pues ya se les considera servidores públicos desde el momento en que ocupan dicho cargo,

basándonos en esto, sería prudente pensar que debería existir una sanción para "las promesas incumplidas", de modo que los políticos antes aludidos, se hagan acreedores a una sanción por no cumplir las promesas que hagan durante la plataforma electoral conocida coloquialmente como campaña, para obtener su candidatura y que ya obtenido el cargo no cumpla con el plan de trabajo al que se comprometió con el pueblo.

Ya que dicha plataforma electoral es difundida principalmente por los medios de comunicación como son radio y televisión, con presupuesto asignado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la finalidad de difundir sus principios ideológicos, según lo establece el capítulo II artículo 27 del Código Electoral del Distrito Federal, considero que dicho órgano deberá exigir a los candidatos presentar sus ideas por escrito con un análisis de los alcances que podría tener, para que de este modo les sea imperativo cumplir sus promesas.

Generalizando la propuesta, se refiere a las sanciones a las que se harían acreedores los candidatos a cargos de elección popular específicamente a los Jefes Delegacionales por hacer promesas y no cumplirlas, pues en este caso el sector afectado es la población en general y tomando en cuenta que en México los políticos se han caracterizado por decir una cosa y hacer otra, considero que sería prudente implantar sanciones para que los políticos dejen de lucrar con las "promesas incumplidas" de los candidatos anteriores, y que generalmente son las razones por las cuales la gente les otorga su voto.

Algunas de estas sanciones pueden ser administrativas, penales o juicio político y se aplican de manera autónoma según lo dispuesto por el artículo 23 Constitucional que no podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza de lo que antecede que si bien no se puede duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, no hay impedimento alguno que esta origine dos o más tipos de responsabilidad; esto es, se puede dar

el caso de que una misma conducta acarree una sanción política o administrativa como una penal e incluso, civil.

Es necesario establecer el acto u omisión poder establecer el tipo de sanción que va desde la destitución, sanción económica, suspensión, amonestación, inhabilitación, estos son algunos de los conflictos que se desarrollarán a lo largo de este estudio, debido a que los daños que se le han causado a la población se han reflejado en la baja participación que ha habido en las últimas votaciones y esto ha llevado a que la gente desconfíe no sólo de los gobernantes, sino también de los partidos y sus candidatos, esto se puede traducir como un daño moral o psicológico.

Por lo que para poder llegar al objeto de nuestro estudio utilizaremos el método analítico, ya que el análisis es un método de investigación que procede por reducción de un complejo a sus partes más simples a través de una secuencia lógica de proposiciones desde una primera considerada evidente hasta otra que se intenta demostrar verdadera.

Con lo cual demostraremos que de no aplicarse la propuesta los acontecimientos de que hemos sido testigos, como lo son los abusos en el poder, los malos manejos de los fondos asignados, el incumplimiento de las promesas y la práctica reiterativa de los candidatos de prometer lo que sus antecesores no hicieron, pueden seguir ocurriendo, debido al acto consuetudinario del engaño por medio del discurso político, que en muchas ocasiones se piensa dolosamente para lograr encajar en las necesidades de los votantes, buscando de este modo conseguir el sufragio a su favor, y que una vez en el cargo se olvidan de las promesas que hicieron.

De esta manera haremos un desglose del tema iniciando por los antecedentes históricos y marco referencial del Poder Ejecutivo en México, pasando por la época precolonial y colonial, las diversas Constituciones en las que se comienza a tener un antecedente de lo que son los servidores públicos, hasta

llegar a nuestra Constitución actualmente en vigor, específicamente el título cuarto que nos es de relevancia para el objeto de nuestro estudio.

En el capítulo dos podremos encontrar la definición y concepto de representación popular, derechos y obligaciones de los ciudadanos, los partidos políticos y el proceso de elección.

En el tercer capítulo definiremos la figura de Jefe Delegacional, sus facultades, así como sus responsabilidades y el concepto de servicio a la sociedad.

Por último para el capítulo cuarto culminaremos con la propuesta haciendo mención de algunas de las deficiencias en las que incurren los Jefes Delegacionales, así como las consecuencias que acarrearán con sus actos u omisiones.

CAPÍTULO I

RESEÑA HISTÓRICA.

1. 1 MARCO REFERENCIAL DEL PODER EJECUTIVO EN MÉXICO.

Durante el presente capítulo haremos una breve compilación de lo que ha sido la evolución del Poder Judicial en nuestro país, así como los antecedentes del Título Cuarto de nuestra actual Carta Magna, lo que hace necesario nombrar algunas de las etapas más relevantes en nuestro devenir histórico para este caso en específico comenzaremos con la época Precolonial, en la cual nos encontramos con nuestro derecho indígena, su forma de gobierno y en general su organización política.

En los antecedentes coloniales encontraremos el desarrollo del poder Ejecutivo a partir de la conquista y durante la edad media, la influencia extranjera y la organización política de la época. A partir de la Constitución de Cádiz comenzaremos a encontrar algunos antecedentes de la existencia de algunos tribunales de administración de justicia y el acceso a ellos, pues en ésta se plasman algunos de los requisitos para ser Juez o Magistrado.

Al hablar del poder Ejecutivo se hace necesario establecer desde cuando se le denomina de esta manera, por lo que en este capítulo hablaremos del Primer Proyecto Ejecutivo, dentro de este se encuentran inmersos: El Plan de Iguala y Los Tratados de Córdoba. A partir de este momento el Poder Ejecutivo tiene una importante evolución en cuanto el tema que nos ocupa por lo que se hace necesario hacer mención de las diversas constituciones de México, así hablaremos de la constitución de Apatzingán, las constituciones de 1822 a 1917 pasando por los ordenamientos secundarios que fueron relevantes para el Poder Judicial y mencionando algunas de las reformas más relevantes para nuestro estudio como la de la ley de 1857, hasta llegar a las reformas sufridas en el actual

Título Cuarto de la Constitución de 1917, específicamente en los artículos 108 y 109.

Todo lo anterior a modo de introducción de lo que es la reseña histórica, la cual nos servirá para poder tener una mejor comprensión del tema.

1.1.2 EPOCA PRECOLONIAL.

Es muy poco lo que realmente conocemos de nuestro derecho indígena anterior a la conquista. Cuando se trata del derecho mexicano, generalmente se omite la época anterior a la conquista por que se estima que no tiene relación alguna con nuestro actual cuerpo de leyes.

Si se considera al derecho simplemente como un conjunto de reglas, como un cuerpo de códigos, indudablemente que no existe continuidad ideológica alguna entre los preceptos que normaban las relaciones jurídicas de los antiguos pobladores de México y nuestro derecho contemporáneo. Como cuerpo de leyes, la historia de nuestro derecho empieza con la primera cédula real dictada para el gobierno de las indias; pero si tenemos en cuenta que el derecho es un fenómeno social, una resultante de los complejos factores que actúan en el desenvolvimiento de los grupos humanos constituidos, entonces si es indispensable ocuparse del derecho observado entre los indígenas antes de la conquista.

Si vemos al derecho como la expresión cultural de un pueblo determinado éste debería transformarse a la par del pueblo que lo crea, pero en la realidad de las cosas esta relación íntima entre el derecho y el pueblo en que rige, es a menudo estorbada y entonces, en vez de que el derecho obre como fuerza organizadora, impide el progreso del pueblo y lesiona gravemente su vitalidad.

El territorio que actualmente forma uno de los elementos del estado mexicano estuvo ocupado en la época prehispánica por numerosas tribus indígenas; los cronistas e historiadores concedieron principal atención a los reinos de México, Texcoco, y Tacuba, denominados la triple alianza, porque eran los más civilizados y los más fuertes, pues en la época en la que llegaron los conquistadores habían extendido ya sus dominios de tal modo, que la mayor parte de los pueblos que habitaban el territorio de lo que más tarde se llamó la "Nueva España", estaban sometidos a sus armas.

Las leyes que regían en los reinos de la triple alianza fueron prontamente imitadas en su mayoría por todos los pueblos sometidos o les fueron impuestas.

"Los reinos de México, Texcoco y Tacuba, formaban una triple alianza ofensiva y defensiva; pero en cuanto al régimen interior de cada uno, conservaban una absoluta independencia. Por lo que respecta a su gobierno puede decirse que de una oligarquía primitiva, evolucionaron hacia una monarquía absoluta".¹

Los reyes de la triple alianza eran nombrados por elección indirecta. El pueblo de cada una de estas ciudades nombraba, para elegir a sus reyes cuatro electores de entre las personas nobles, y en el voto de ellas "se comprometían todos los votos de la nación". Estos cuatro electores unidos a los ancianos, a los soldados viejos y a la nobleza, designaban al que debía ocupar el trono en sustitución del rey que hubiese muerto. La elección no era completamente libre, el cargo debía recaer en alguna persona de la casa real.

De alguna manera esta figura se repitió durante los setenta años de gobierno priísta, pues la elección no era del todo libre, el presidente en turno designaba por "dedazo" al futuro presidente que regiría al país, la distinción entre la elección de la triple alianza y la priísta fue la existencia de un consejo en el cual con toda claridad se disponía del voto del pueblo, pues en el priísta se nos hacia

¹ MENDIETA Núñez, Lucio. El Derecho Precolonial. Porrúa México 1992. P. 35.

creer que era nuestro voto el que valía y el que era tomado en cuenta como fundamental para la "democracia" o el tipo de democracia que tenía el país.

Incluso podemos creer que la forma de gobierno de la triple alianza era más civilizada o más democrática aunque elitista, pues la persona electa para ocupar el trono del rey muerto, debía ser de la casa real, en otras palabras, gente de buenas costumbres de buena educación, inteligentes, etcétera, es decir se elegía a gente con la capacidad de llevar a la triple alianza a la superación a ser un mejor pueblo y no a su derrota o a la corrupción.

En los reinos de Texcoco y Tacuba la sucesión del trono era de padres a hijos, rigurosamente; pero no era necesario elegir el primogénito. Las cualidades que en sí debería tener la persona propuesta para rey, eran las siguientes: ser noble de la casa real, valiente, justo, temperante y educado en el *Calmecac*.

La elección se llevaba a cabo por medio de una asamblea integrada por las personas a las que ya se ha hecho referencia y tras discutir los méritos de los candidatos viables, llegaban a ponerse de acuerdo el electo debía tener treinta años de edad, y en caso contrario se nombraba un Regente que gobernaba hasta que alcanzaba la edad el electo.

"Al mismo tiempo que el rey, eran electos cuatro consejeros para que le ayudasen en los asuntos del gobierno. Escogían uno de los más nobles de la línea de los señores antepasados, que fuese nombrado valiente y ejercitado en las cosas de guerra, osado, animoso y que no supiese beber vino: que fuese prudente y sabio y que fuese criado en el Calmecac, que supiese bien hablar y que fuese entendido, cuando todas o las más características antes mencionadas concurrían en un individuo le llamaban señor. Elegido el señor luego elegían otros cuatro que eran como senadores, que siempre habrían de estar al lado de él y entender en todos los negocios graves del reino".²

² *Ibidem*. P. 39.

Electo el rey, ni el pueblo ni los otros grupos sociales intervenían en la elección de la mayor parte de los funcionarios públicos, pues era el monarca quien los elegía escogiéndolos de entre los nobles del reino que hubiesen sido educados en el *Calmeacac*, ricos y de buenas costumbres.

Los cargos públicos eran obligatorios y sólo en condiciones excepcionales podían ser relevado de ellos el que los desempeñaba, en una ceremonia especial.

En cada uno de los reinos de la triple alianza había tribunales encargados de administrar la justicia. En México el rey nombraba a un magistrado supremo que además de tener atribuciones administrativas, tenía la facultad de fallar en definitiva las apelaciones en los casos criminales. En las ciudades muy pobladas, lejanas de México y sujetas a él, había un magistrado de esta categoría con idénticas atribuciones. Estos magistrados nombraban en sus respectivos territorios a los tribunales inferiores que eran colegiados, compuestos de tres o cuatro jueces, tribunales que conocían en asuntos civiles y penales. En estos últimos sus fallos eran apelables ante el magistrado supremo de la ciudad de México; pero en los negocios civiles su sentencia no admitía recurso alguno.

1.1.3 ANTECEDENTES COLONIALES.

Estas aparecen en Castilla durante la edad media y particularmente a partir de la conquista la cual es evidentemente muy importante en la historia de las instituciones jurídico-políticas hispanas, ya que en ella se confundieron una serie de elementos romano-germano-canónicos y musulmanes adaptándose a las necesidades de la naciente cultura castellana, lo mismo que aragonesa, catalana, etcétera.

Entendemos por derecho colonial el régimen jurídico que se aplicó en nuestra patria durante los trescientos años que duró la dominación española.

Por lo que se refiere a la administración de la justicia castellana podemos observar un movimiento, que surge en el siglo XII y viene a culminar en el siglo XV, con los Reyes Católicos, tendiente a formar una judicatura regia perfectamente organizada. Esta fue precisamente la que heredamos en la Nueva España. Posteriormente se fue creando un régimen jurídico propio para esas tierras, o sea el derecho indiano, coexistiendo ambos ordenamientos, uno como norma general y el otro como norma especial, de tal manera que el régimen jurídico castellano resulta indispensable para conocer nuestro derecho colonial y su influencia en el derecho de la época independiente.

Se habla de derecho castellano y no español ya que, hasta el momento de la conquista Castilla era una unidad política independiente, con su régimen jurídico propio, diferente de los de más reinos españoles.

"En 1367 se creó el Real Consejo de Castilla para auxiliar al soberano en el gobierno de la monarquía castellano-leonesa. A partir del descubrimiento de América y su incorporación a la corona de Castilla, dicho Real Consejo empezó a conocer de los asuntos del nuevo continente; con el transcurso del tiempo se fue haciendo una especialización de los negocios indianos en el seno del mismo hasta que por 1511 se habla de la Junta de Indias, o más propiamente dicho de "los del Consejo que entienden en las cosas de las Indias". Finalmente en 1524, se erige con la misma categoría el Real y Supremo Consejo de las Indias, el cual empezó a funcionar el 1° de agosto de 1524"³.

El Consejo de Indias era servido por ministros, funcionarios y empleados subalternos. Dentro de los primeros se encontraban: el presidente, quien era sustituido con carácter interino por un gobernador. El gran chanciller, cargo de

³ SOBERANES Fernández, José Luis. El Poder Judicial Federal, México D.F. UNAM 1992. P. 19.

gran preeminencia, lo que hacía que dicho ministro no atendiera personalmente su cargo sino que para ello se valía del teniente del chanciller consistía en custodiar el sello, así como sellar y registrar los documentos emanados del Consejo.

“Dentro de los ministros estaban también los consejeros, los cuales podían ser militares. en esta categoría estaba el fiscal que primero fue uno y luego dos, uno para Nueva España y otro para Perú estos eran auxiliados por los solicitantes fiscales, sus principales funciones eran la defensa de la jurisdicción real, del Regio Patronato, de la Real Hacienda, de los Indios y en general intervenir en todos los asuntos que se veían en el Consejo. Igualmente estaba el secretario, a partir de 1596 hubo dos, uno de Nueva España y otro de Perú. Finalmente existieron dos escribanos, uno de gobernación y otro de justicia”⁴.

Dentro de los funcionarios tenemos primero a los de justicia, entre los que encontramos al escribano de Cámara de Justicia, a los relatores, al abogado y procurador de pobres, al receptor de penas de cámara y a los abogados. También había funcionarios hacendarios como lo fueron el tesorero, el depositario, el cobrador y pagador, así como los contadores.

Los funcionarios del Consejo Real de Indias, eran de cuatro tipos: legislativas, administrativas, judiciales y militares, mismos que podía actuar en pleno, en sala de gobierno, sala de justicia o en alguna de las juntas especiales, permanentes o temporales.

Para el objeto del presente estudio la función relevante es la administrativa, en la cuál haremos énfasis de manera breve. Entre las funciones administrativas se encontraba la propuesta de nombramientos (hubo temporadas en las que se hizo a través de la Cámara de Indias).

⁴ Ibidem. P. 26.

Los virreyes necesitaban personas de absoluta confianza para vigilar, o incluso ejecutar, ciertas funciones administrativas, así como el asesoramiento técnico jurídico en ciertos organismos, para lo cual acudían al apoyo de los magistrados de la Real Audiencia, dado el caudal de conocimientos y experiencia que éstos poseían. Lo que además venía a convenir a ellos pues estas comisiones les significaban un ingreso extra a sus salarios como miembros de ese superior tribunal, que en ocasiones represento un 50% más, independientemente del poder que las mismas representaban.

De acuerdo con lo dispuesto en la Recopilación de Indias la sustitución del virrey se producía en estos términos: el cargo de vicario del rey nadie lo ocupaba, ya que era una representación personalísima; en las funciones gubernativas, como gobernador general, podía ser sustituido por la Audiencia de México; las de presidente de la misma, por el oidor decano; sin embargo, las de militares eclesiásticas no se especificó quien debía encargarse interinamente.

Aunque teóricamente las facultades gubernativas podían ser desempeñadas en toda su plenitud por la audiencia, en la práctica solo se ejercieron las indispensables para resolver los asuntos urgentes y de trámite.

Como ya hemos dicho la Real Audiencia de México estaba integrada hasta 1776, aparte del presidente con sus ministros por ocho oidores, cuatro alcaldes del crimen y tres fiscales, además de los subalternos. Los ministros podían funcionar en Real Acuerdo, salas de justicia o salas del crimen, fundamentalmente.

De esta forma podemos observar que los cargos de elección que se desempeñaban en la época colonial eran muy diversos, pero no existían sanciones de ningún tipo por actos u omisiones que afectaran el buen desempeño de sus empleos.

1.2. CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

En la época Precolonial, ya se exigía que los candidatos a un cargo "público" cumplieran con ciertos requisitos, al decir público entrecorrido es por que solo le eran encomendados a gente educada en el "Calmecac", de este modo se hace necesario plasmar en la Constitución de Cádiz requisitos necesarios para ocupar los cargos de juez y magistrado.

"Se reguló que en la Corte habría un órgano Judicial denominado Supremo Tribunal, que conocía de las controversias sobre competencias de las audiencias entre sí en el territorio español, y de las audiencias con los tribunales especiales; juzgaba a los secretarios de estado y de despacho; conocía de las causas de separación y suspensión de los consejeros de estado y de los Magistrados de las audiencias, de las causas criminales que se promovieran contra los individuos del Supremo Tribunal, de la residencia de todo empleado público sujeto a ella, de los asuntos contenciosos pertenecientes al real patronato, de los recursos de fuerza en contra de los tribunales eclesiásticos; oía las dudas sobre las dudas que tuvieran los tribunales y promovía la declaración en las cortes, además vigilaba la pronta impartición de justicia en el territorio español"⁵.

En el texto original de la Constitución de Cádiz se contenían varios artículos relacionados con la rendición de cuentas de los servidores públicos, pero el artículo 261, facultades segunda y sexta, sienta las bases del sistema de responsabilidades y del juicio político, la última facultad, sobre todo, al hacer referencia expresa al juicio de residencia.

"Artículo 261. toca a este Supremo Tribunal:

⁵ CARRANCO Zúñiga, Joel. El Poder Judicial. Porrúa, México 2000. P. 64.

...segundo. Juzgar a los secretarios de Estado y del Despacho, cuando las cortes decretaren haber lugar a la formación de causa.

...sexto. Conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes."

El Supremo Tribunal es el tribunal de la Corte que, en términos del artículo 259, se llamara Supremo Tribunal de Justicia.

Dentro de las facultades de las Cortes contenidas en el artículo 131, para los propósitos de esta tesis, es conveniente destacar la vigésima quinta, relativa a hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios de despacho y demás empleados públicos, de la que se desprenden los siguientes supuestos jurídicos:

- a) que los secretarios de despacho y los demás empleados públicos pueden incurrir en responsabilidades;
- b) que tales responsabilidades están penalizadas y
- c) que las cortes son la autoridad encargada de hacer efectivas tales responsabilidades.

Entre los funcionarios más mencionados en la Constitución de 1812, en relación con la responsabilidad administrativa y la rendición de cuentas, se encuentran los de la jurisdicción (artículos 245, 246, 253, 254, 269 y 279), lo que se explica, por la importancia que el poder judicial llegó a tener en el orden jurídico de España e Indias, el único funcionario que no está sometido al sistema de responsabilidades es el Rey.

"Artículo 168. La persona del Rey es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad".

Para garantizar el Estado de Derecho la Constitución estableció "El Juramento" que debían realizar los miembros de las Cortes (Art. 117), el Rey (Art.

173), el Príncipe de Asturias, sucesor al trono (Art. 212) y los magistrados y jueces (Art. 279). Por este juramento las autoridades mencionadas reconocían su responsabilidad frente a las leyes y sus obligaciones establecidas por ellas, así como para comprometerse a la rendición de cuentas mediante los procedimientos determinados por la Constitución, básicamente la residencia.

En el artículo 15 del "Plan de Iguala" se disponía que todos los ramos del Estado y empleados públicos subsistirían una vez consumada la Independencia. Por su parte, el artículo 12 del "Tratado de Córdoba" de 24 de agosto de 1821, mandaba que, independizado el país, se gobernase interinamente conforme a las leyes hasta entonces vigentes, en todo lo que no contrariasen a ambos textos y mientras se fuesen expidiendo las leyes nacionales. De esta manera una vez consumada la Independencia, el 27 de septiembre de 1821, asumió el poder una Junta Provisional de Gobierno, la que tomó el título de "Soberana", y dispuso por medio del decreto del 5 de octubre de 1821, que se habilitaba y confirmaba interinamente a todas las autoridades coloniales. Lo que significó que a partir de entonces, continuaron administrando la justicia superior, en la nación naciente, las Audiencias de México y Guadalajara, al tenor de lo dispuesto en el *Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia*, dadas por las Cortes de Cádiz el 9 de octubre de 1812.⁶

Por decreto del 26 de febrero de 1822, el primer Congreso Constituyente, confirmó a todos los tribunales y justicias establecidas, con carácter interino para que continuasen administrando justicia según las leyes vigentes.

⁶ Cfr. TENA Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. Porrúa. México 2000. Pp. 107-119.

1.3.LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LAS DIVERSAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO.

A partir del establecimiento del Estado Mexicano, con el decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, conocida como Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, se estableció la responsabilidad de los servidores públicos que se determinaba mediante el Juicio de Residencia a los titulares de los ministerios, Diputados, Miembros del Supremo Gobierno, Miembros del Supremo Tribunal de Justicia y en general a todo empleado público, según lo disponían los artículos 59, 196 y 224 de dicho decreto.

En el artículo 59 de nuestra primera Carta Fundamental se dispuso que "los Diputados serán inviolables por sus opiniones y en ningún tiempo ni caso podrá hacérseles cargo de ellas; pero se sujetarán al Juicio de Residencia por la parte en que les toca en la administración pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación y en la forma en que prevenía este reglamento, por los delitos de herejía y por los de deserción y por los del Estado, señaladamente por los de falsía, atropello y mal gasto de los caudales públicos".

El artículo 196 establecía que eran facultades del Supremo Tribunal de Justicia "conocer en las causas para cuya formación deba proceder, según lo sancionado, la declaración del Supremo Congreso; en las demás de los generales de división y Secretarios del Supremo Gobierno; en las de los Secretarios Fiscales del mismo Supremo Tribunal.

Por su parte el artículo 224 dispuso que "El Tribunal de Residencia" conocerá privativamente de las causas, de esta especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia."

Este juicio era tramitado ante el tribunal de residencia, como una inspiración y un procedimiento heredado de la colonia para conocer el desempeño de las autoridades, una vez concluidos sus cargos, dando la oportunidad a que los gobernados presentaran sus quejas, a fin de evaluar su actuación.

“La residencia que tiene su origen en el derecho romano, se consagra en las Siete Partidas y en otros cuerpos legales españoles, que al extender su vigencia al nuevo mundo descubierto, terminaran arraigándose en el que hoy es México, en donde se aplicara dicho juicio hasta llegar a la Independencia. Y a partir de esta, en 1824, por citar el texto Constitucional que organiza la vida republicana e independiente de México, se instaure el llamado sistema del Juicio de Responsabilidad”.⁷

Con la promulgación de la Constitución de 1824 se cambió el sistema, estableciendo que las responsabilidades del Presidente y Vicepresidente de la Federación, de los Secretarios de Despacho, Gobernadores de los Estados, Diputados y Senadores, y de los demás empleados públicos, serían juzgadas ante la Corte Suprema de Justicia y cuando el responsable fuera un miembro de ésta, conocería de ellas un tribunal especial.

De igual forma y con procedimiento semejante, las diversas normas que le sucedieron a esta Constitución, como las “Siete Leyes Constitucionales” de 1836 y las “Bases Orgánicas de la República Mexicana” de 1842, establecieron la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, pero la regulación se encausa fundamentalmente a las responsabilidades políticas y penales.

⁷ BARRAGÁN, José. Antecedentes Históricos del Régimen Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos Las Responsabilidades de los servidores públicos. Porrúa México 1994. P. 30.

1.3.1. LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN.

Entre la competencia que se le reconoció al Supremo Tribunal de Justicia se encontraba la de reconocer las causas que establezca el Congreso en la Ley respectiva; conocer de los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos y de las competencias que se suscitaren entre los jueces subalternos; fallar o confirmar las sentencias de deposición de los servidores públicos sujetos a este tribunal competencia para conocer de los asuntos laborales que se suscitaren entre sus empleados que se mantiene hasta nuestra época.

"Este documento en su capítulo XIV, previó la integración de un Supremo Tribunal de Justicia compuesto por cinco miembros nombrados por el Congreso, los cuales duraban en su cargo tres años, y se prohibió su reelección para el período inmediato".⁸

Cabe mencionar que la Constitución de Apatzingán es un tratado de filosofía política, pues sus autores tenían tal formación y más que una ley elaboraron un tratado, mismo que se tornó inaplicable y utópico, pues definía a la soberanía como la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a la sociedad, señalando además, que es imprescriptible, e indivisible. Rechazaba cualquier forma de gobierno absolutista, al señalar que este no se instituye por honra o por intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre o clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad.

En cuanto a los empleados públicos decía: *"Los empleados públicos deben funcionar temporalmente y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada. Por consiguiente la soberanía reside originalmente en el pueblo y su*

⁸ CARRANCO Zúñiga, Joel. Op. Cit., nota 5 P. 65.

*ejercicio en la representación nacional*⁹. Finalmente, esta Constitución apunta que las atribuciones de la soberanía son tres: *“La facultad de dictar leyes, la de hacerlas ejecutar y la de aplicarlas a los casos concretos”*⁹.

Si bien el sistema de responsabilidades se encuentra en lo fundamental recogido por la Constitución de Apatzingán en los capítulos XVIII, del tribunal de residencia (Artículos 212-223) y XIX, de las funciones del tribunal de residencia (Artículos 224-231), conviene destacar también algunas otras disposiciones relacionadas con esta materia. El artículo 27 contiene el fundamento del Estado de Derecho: *“La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: ésta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos”* este precepto encuentra su complemento en el artículo 120, que busca su eficacia, al atribuirle al Congreso la facultad de *“hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones.*

Los secretarios eran responsables por los decretos, ordenes, circulares, títulos, despachos y demás documentos que expedieran en contra de la Constitución y de las leyes, y que debían, para su validez llevar su firma. Correspondía al congreso hacer la declaración de si había lugar o no a formar causa y cuando era positivo suspendía al secretario y turnaba el expediente al Supremo Tribunal de Justicia; los secretarios estaban sujetos también al juicio de residencia (Art.144-149).

En cuanto a la ley la define como la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común, añadiendo que esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional, continua diciendo que la ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exija que se guíen por esta regla común.

⁹ Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., nota 6 Pp. 32-54.

Aunque en un principio apuntamos claramente que la Constitución de Apatzingán es un tanto utópica e idealista, no es irreal pues si este texto fuese el que nos rige, la distinción entre gobernados y gobernadores solo sería por el título con el que se les denomina.

En este texto es posible encontrar pensamientos bastante alentadores tanto para un legislador como para un ciudadano deseoso de igualdad: "la sumisión de un ciudadano a una ley que no aprueba, no es un comportamiento de su razón ni de su libertad, es el sacrificio de la inteligencia particular a la voluntad general" finalmente señala que la ley solo debe decretar penas muy necesarias, proporcionadas a los delitos, y útiles a la sociedad.

En lo cual encontramos nuevamente fundamento para el motivo de nuestro estudio, pues a lo largo de la historia del México independiente hemos visto como los candidatos a cargos de elección popular lucran con las necesidades de los ciudadanos, al plasmar estas en falsas esperanzas, utilizándolas como instrumento hacia el logro de su candidatura, dañando intereses de una población en general que le otorga el voto con la esperanza de que obtendrá lo que se le ha prometido.

En cuanto a los derechos fundamentales del hombre, el texto de Apatzingán dice: *"la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".*¹⁰

Desafortunadamente podemos observar que en nuestra realidad los fines políticos distan mucho de lo dictado por el texto de Apatzingán, ya que como hemos reiterado los intereses de los políticos actuales son egoístas, pues en muchas de estas ocasiones son solo guiados por el interés y bienestar propio,

¹⁰ Vide. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., nota 6 Pp. 32-54.

dejando de lado el interés y bienestar general, lo cual debía ser la prioridad de su cargo.

En cuanto al gobierno, éste era republicano, representativo y popular, integrado con los tres poderes clásicos que se denominaban supremos: congreso mexicano, gobierno y tribunal de justicia. El Congreso se integraría con un diputado por cada provincia; por su parte el Ejecutivo se componía de tres personas, quienes se rotarían la presidencia cada cuatro meses, electos por el Congreso, auxiliados por tres secretarios de despacho (guerra, hacienda y gobierno) y una intendencia general de hacienda; finalmente el Supremo Tribunal de Justicia se compondría de cinco individuos, también electos por el Congreso y el Tribunal de Residencia, para hacer efectivas las responsabilidades de los miembros de los tres poderes, a través de juicios de residencia. Los siete jueces de este Tribunal de Residencia sería electos por los miembros de las juntas provisionales y el mismo tendría un carácter transitorio.

Por último cabe resaltar que esta constitución tenía el carácter de interina ya que la misma preveía que una vez electo el Supremo Congreso tendría que sancionarla. De esta forma nuestros primeros constituyentes redactaron la primera ley de la Suprema Nación Mexicana, misma que nunca se aplico.

Sin embargo, ahí quedó, y como dice Ernesto de la Torre: *“La constitución de Apatzingán obra elaborada como las grandes y auténticas epopeyas, entre el fragor de la batallas, cerca del vibrar de los soldados, entre ásperas montañas y caudalosos ríos de las cálidas tierras michoacanas, es el fruto mejor de un grupo de abogados y sacerdotes henchidos de fe y de entusiasmo por el futuro de México, quienes sacrificando su vida y su bienestar, quisieron dejarnos la base primera de nuestra felicidad y grandeza”*¹¹.

¹¹ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., nota 6 Pp. 32-54.

De esta manera damos cuenta de que nosotros los mexicanos tenemos sobradas razones para enorgullecernos de nuestra nacionalidad, pues somos un pueblo que tiene una historia llena de valores humanos y una cultura ancestral, la cual debería verse reflejada en el actuar de nuestros gobernantes, pues éstos tienen bajo su responsabilidad no solo el desempeño de un cargo político sino el deber de impulsar a la población con menos oportunidades ya que ello implica la proyección de una nación culta y nos lleva al logro de un desarrollo no únicamente económico sino moral e intelectual.

1.3.2. LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LAS CONSTITUCIONES DE 1822 A 1826.

Por decreto de 26 de febrero de 1822, el Congreso Constituyente, confirmó a todos los tribunales de justicia establecidas, con carácter interino para que continuasen administrando justicia según las leyes vigentes.

La Junta Nacional Instituyente en sustitución del Congreso Constituyente, aprobó el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano en febrero de 1823, el cual previno en sus artículos 78 a 80 la creación de un Supremo Tribunal de Justicia ¹².

En el artículo 15 del Plan de Iguala se disponía que todos los ramos del Estado y empleos públicos subsistirían una vez consumada la independencia. Por su parte el artículo 12 de los Tratados de Córdoba de 24 de agosto de 1821, mandaba que, independizado el país, se gobernase interinamente conforme a las leyes hasta entonces vigentes, en todo lo que no contrariasen a ambos textos y mientras no se fueren expidiendo las leyes nacionales. Así pues, consumada la independencia, el 27 de septiembre de 1821, asumió el poder una Junta

¹² Vid. TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit., nota 6 p. 121.

Provisional de Gobierno, la que tomo el título de "Soberana", dispuso en decreto de 5 de octubre de 1821 que se habilitaban y confirmaban interinamente a todas las autoridades coloniales.

Lo propio hizo posteriormente el Congreso Constituyente cuando, por decreto de 26 de febrero de 1822, confirmo a todos los tribunales y justicias establecidas, con carácter interino, para que continuasen administrando justicia según las leyes vigentes.

Cuando en 1821 nuestra patria consumo su independencia, en el seno del Congreso Constituyente (1822-1824) se planteó la primera polémica respecto a la forma política que debería asumir esta nación que en ese momento surgía al concierto internacional.

El Congreso Constituyente mexicano de 1822 tuvo una composición muy plural, ya que prácticamente todas las fuerzas políticas del país estuvieron allí representadas. En julio de ese mismo año el Congreso formó una Comisión para elaborar el proyecto de Constitución, dicho Congreso se disolvió en la madrugada del 31 de octubre y se procedió a nombrar una Junta Nacional Instituyente, dicha junta quedo instalada el 2 de noviembre y fue disuelta el 6 de marzo de 1823. esta junta expidió el Reglamento Político Provisional del Imperio el 18 de diciembre de 1822.

Este reglamento incorporó, como facultades del Supremo Tribunal de Justicia, el artículo 79, que en su párrafo sexto, señalaba que el tribunal "conocerá de la residencia de todos los funcionarios públicos sujetos a ella por las leyes" y en su párrafo segundo, que "juzgara a los secretarios de estado y de despacho, cuando por queja de parte se declare haber lugar a exigir las responsabilidades en la forma que se dirá después", así como el artículo 80 que disponía que, "en caso de acusación o queja criminal contra individuos de este tribunal, se ocurrirá al emperador , que dará orden de que se reúna luego otro tribunal...".

Además, el artículo 62 dispuso acción popular contra magistrados y jueces al señalar que "cualquier mexicano puede acusar el soborno, el cohecho y el prevaricato" que cometan estos funcionarios.

En fecha 16 de mayo de 1823 el diputado guatemalteco José C. Del Valle elaboro ante la Comisión de la Constitución el *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana*. El 21 de mayo de 1823 el Primer Congreso acordó: "La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular, federal". Así fue como se pensó expedir un *Acta constitutiva de la Nación Mexicana*, para lo cual se formo una Comisión de constitución para que elaborara el Proyecto de Acta, el 20 de noviembre, presentaron el proyecto solicitado y el 3 de diciembre comenzó la discusión para concluir el 31 de enero de 1824, día en que fue promulgada con el nombre de *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*, con lo cual los señores diputados constituyentes contaban con mayor tranquilidad para redactar el texto de la Constitución.

En 36 artículos, esta *Acta* establecía los principios políticos fundamentales que regirían la joven nación y que posteriormente tendría que desarrollar el Congreso Constituyente, de tal forma que se aseguró la integración de todas las partes integrantes de esa federación sobre bases sólidas, en la que mayormente todos estuviesen de acuerdo; no era una constitución ni una mera declaración de independencia, eran las bases de unión federal.

En dicha *Acta* podemos descubrir tres partes: una primera integrada por los valores fundamentales de la convivencia social de la nación que emergía a la vida independiente, como por ejemplo las partes que la integraban, los principios de independencia nacional, de soberanía popular, de intolerancia religiosa, de forma de gobierno republicano, representativo, popular y federal, las entidades federativas y el principio de la división de poderes.

La segunda parte hablaba de los órganos de gobierno, los tres poderes federales, su integración, duración, facultades, así como los correspondientes órganos de gobierno de las entidades federativas.

Finalmente, en el capítulo de prevenciones generales, en donde establecía la forma para hacer operativos los principios antes mencionados.

A partir del 1° de abril de 1824 se comenzó a discutir en el propio Congreso Constituyente el Proyecto Constitución, la que se aprobó finalmente el 3 de octubre de ese año, promulgada al día siguiente y publicada el día 5, con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Constitución hizo del Poder Legislativo el núcleo del sistema de responsabilidades al establecer en su artículo 164, que el Congreso proveería, mediante la expedición de leyes y decretos, la eficacia de la responsabilidad de los que quebrantaran la constitución o el acta constitutiva.

En su *"artículo 38 señalaba los sujetos y la materia de responsabilidad:*

- *El presidente de la república: por delitos de traición contra la independencia o la forma de gobierno y por impedir las elecciones federales o la toma de posesión de los elegidos en las fechas constitucionales o el ejercicio de las funciones del Congreso.*
- *Los integrantes de la corte Suprema de Justicia y los Secretarios de Despacho: por cualesquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de sus encargos.*
- *Gobernadores de los estados: por violaciones a la Constitución y a las leyes federales o actos contrarios a ellas, como desobedecer las ordenes constitucionales y legales del presidente de la república y publicar leyes de sus estados que contravinieran lo dispuesto en la constitución y leyes federales."*

Este mismo artículo relacionado con el 40, disponía que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores, ante la cual se haya hecho la acusación, podían constituirse en gran jurado para conocer de estas acusaciones y determinar, por el voto de las dos terceras partes de los presentes, si había o no lugar a la formación de causa; si había lugar se suspendía de sus funciones al acusado y se remitía el expediente al tribunal competente. A esta lista debemos agregarle como sujetos de responsabilidades al vicepresidente, los diputados y los senadores federales, mismos a los que se refieren los artículos 39, 43 y 44.

A esta regla general, se estableció la excepción (Art. 39) de que toca en exclusiva a la Cámara de Diputados, constituirse en gran jurado cuando se trate de acusaciones contra el presidente o sus ministros, por actos en que hayan participado el senado o el consejo de gobierno, en razón de sus facultades.

De lo anterior podemos entender que se hacía de esta manera para eludir conflictos de intereses pues el gobierno estaba integrado (Art. 113) por la mitad de los senadores. Uno por cada estado, y como este cuerpo era presidido por el vicepresidente (Art.115) la excepción lo alcanzaba, por acusaciones contra delitos cometidos durante su encomienda.

“En las causas criminales que se integraban contra senadores y diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo”, la Cámara que se erigía en gran jurado, para declarar por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes si había lugar a la formación de causa, era aquella a la que no pertenecía el acusado. Si había lugar, el diputado o senador era suspendido en sus funciones y se remitía el expediente al tribunal competente (Artículos 43 y 44).

Otra disposición relacionada con la responsabilidad, es la contenida en el artículo 163, que se refiere a la obligación de todo funcionario público a prestar juramento de guardar la constitución y el acta constitutiva, con lo cual aceptaban

estar sometidos a la ley y que sus actos debían estar ceñidos a ella, esto es, reconocían la existencia del Estado de Derecho.

La Constitución de 1824 reconoció como principales atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, entre otras:

- Conocer de algunas de las causas en las que se involucraran servidores públicos.

Lo que se complementa con el artículo 137 constitucional, la Suprema Corte era competente para conocer de:

1. Decidir en última instancia los juicios políticos de responsabilidad en contra del presidente y el vicepresidente de la República, gobernadores y secretarios de Estado.
2. delitos de los senadores y los diputados federales (previo desafuero), así como de los empleados de hacienda y del poder judicial.
3. causas civiles y penales de los agentes diplomáticos y cónsules, e
4. Infracciones de la Constitución y leyes generales.

En específico estos numerales son de relevancia para nuestro estudio, pues aunque esta figura se conserva hasta nuestros días rara vez se lleva a cabo por la cantidad de requisitos que debe cumplir, además de que se debería hacer extensiva a los Jefes Delegacionales o debiese contemplarse como sujetos del juicio político, la figura de Jefes Delegacionales no está contemplada en la actual constitución como si no existiese y queda inmersa en "cualquier persona que desempeñe un cargo de elección popular". La suprema corte debía conocer de dichos asuntos para procurar un mejor gobierno y un buen desempeño de las funciones de los gobernantes, en nuestros días la situación no debería ser diferente pues el buen gobierno y el sano funcionamiento de éste es asunto de los gobernados.

1.4. LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN ORDENAMIENTOS SECUNDARIOS.

La Ley fundamental del 23 de octubre de 1835 se dividió en siete estatutos, razón por la cual a la Constitución Centralista de que se trata se le conoce también como la *Constitución de las siete Leyes*.

En relación con el sistema de responsabilidades, si bien no de manera directa, las Bases Constitucionales introdujeron un mecanismo de control sobre la administración pública, novedoso en la legislación mexicana. Su artículo 14 dispuso que: "Una ley sistematizara la hacienda pública en todos los ramos: establecerá el método, de cuenta y razón, organizará el tribunal de rendición de cuentas y arreglara la jurisdicción económica y contenciosa en este ramo".

Con este precepto la nación adoptaba el sistema que ya no se abandonaría de rendición de cuentas y enfatizaba un renglón particularmente sensible para la comisión de actos irregulares que obligan a responder por ellos. Este artículo de las Bases Constitucionales está íntimamente relacionado con el 52 de la Tercera Ley Constitucional que contemplaba la creación de una "Comisión Inspectorá" para "vigilar el exacto desempeño de la Contaduría mayor y de las oficinas generales de Hacienda... nombrar los jefes y demás empleados de la Contaduría Mayor y confirmar los nombramientos que haga el gobierno para primeros jefes de las oficinas generales de Hacienda..." Este instrumento de control externo a los poderes ejecutivo y judicial y las autoridades departamentales, sobre los presupuestos y gastos, con el tiempo se convertiría en un importante medio del legislativo para fiscalizar e investigar las actividades de la administración pública y la detección de desviaciones e irregularidades constitutivas de responsabilidad. En estos artículos el legislador reconocía la materia hacendaría como de alto riesgo, muy dada a la corrupción.

El sistema de responsabilidades tiene como una de sus principales causas los actos irregulares, casi siempre de carácter patrimonialista y abusivos de la autoridad conferida, fenómeno conocido como corrupción.

De las siete leyes, la tercera es particularmente importante para el sistema de responsabilidades. Sus artículo 47 a 50, 52 y 56, fracciones III, contienen prácticamente toda la normatividad en materia de responsabilidades.

Específicamente, señalan que el presidente, los senadores, los ministros de la alta Corte de Justicia y la Marcial, los secretarios del despacho, los consejeros y los gobernadores no podrán ser acusados contra delitos comunes mas que ante la cámara de diputados, y si el acusado fuera diputado o el congreso estuviera en receso, ante el senado.

No obstante ser la Tercera de las Siete Leyes la fundamental en materia de responsabilidades, las Leyes Cuarta (Artículos 2, 18, 19, 26, 31 y 32) Quinta (Artículos 12 diversas fracciones, 13, 22, 37 y 38) y Sexta (Artículo 15 fracción III) contienen disposiciones aplicables a los poderes ejecutivo y judicial, así como a los departamentos, relacionadas directa o indirectamente de los funcionarios. El artículo 18 de la cuarta de estas leyes citadas, señala las conductas prohibidas al presidente y debido a que las ordenes y demás providencias del presidente solo serán validas con la firma o autorización del secretario correspondiente (artículo 31 , fracciones I y II), los artículos 19 y 32 hacen responsables a los secretarios de estado que los autoricen en violación de estos preceptos.

Por su parte la fracción tercera de la sexta ley establece un reconocimiento explícito del sometimiento a la ley de los actos de los gobernadores y juntas departamentales al señalar que *"no podrán usar de otras facultades que las que les señala esta ley, siendo la contravención... caso de la mas estrecha*

*responsabilidad". Este es uno de los principios fundamentales del Estado de Derecho.*¹³

La séptima ley se refiere al juramento que deberán presentar los funcionarios públicos al tomar posesión de su cargo y será responsable de las violaciones que cometa o no impida, el cual tiene una gran semejanza con el actual artículo 128 de la constitución de 1917.

Uno de los grandes descubrimientos de los políticos en contra de los avances del depotismo y a favor de las garantías de los pueblos, es la división de poderes, no es menos apreciable la garantía de cada uno de estos se sujete a lo que le permiten las leyes fundamentales de su Estado.

En la Constitución federal de 1836 se concedió al ejecutivo la facultad de cuidar de la administración de justicia y también la de suspender a los empleados públicos, sin restringirse a clase alguna. Esas atribuciones podían reducir a nulidad al poder judicial, de aquí resulto que en la Constitución de 1840 se concedió a la Suprema Corte de justicia la facultad de cuidar de su administración y se restringieron las del Gobierno y se les dejo la facultad no de suspender a todo empleado indistintamente, sino solo a los de su nombramiento, con lo que quedaron excluidos todos los del ramo judicial, como que con arreglo a las leyes constitucionales no debe nombrarlos el gobierno.

Las bases fundamentales en que descansa la Constitución de 1842 eran tres:

1°.- La forma de gobierno que es la República Mexicana, es representativa popular.

2°.- La organización política consistía en la distribución y división del poder público.

¹³ BARRAGÁN Barragán, José. Breve comentario sobre las leyes constitucionales de 1836, México D.F. UNAM 1992. P.36.

3°.- Los efectos de la Constitución designados como principales, la condición de los habitantes de la República: garantías individuales: amplitud en los poderes generales y locales: un poder regulador.

*"Esta Constitución en su título XVIII"*¹⁴ contemplaba que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestara juramento de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, y será responsable de las infracciones que cometa o que no impida, pudiendo y debiendo hacerlo. El presidente de la República jurará ante el Congreso.

Todo funcionario público tiene responsabilidad de sus faltas contra la Constitución y queda sujeto a la residencia y visita en los casos y forma que dispongan las leyes.

Santa Anna manifestó sus intenciones de reestablecer la Constitución Federal del 24 mientras se formulaba una nueva, y al efecto expidió el decreto de 22 de agosto. Otro decreto de la misma fecha dispuso que además de sus funciones de constituyente, el congreso que estaba por reunirse vendría "plenamente autorizado para dictar leyes sobre todos los ramos de la administración pública que sean de su competencia y tengan por objeto el interés general. Es necesario recordar que los pueblos se gobiernan por los hábitos y las creencias, por la imaginación y las costumbres. Esta fue la base para el Congreso Constituyente.

El sistema federal fue el último estado de perfección para el país y de la forma que se adoptó no fue por una simple "*sociedad de sociedades*", sino que era considerado el más admirable mecanismo político, se consideraba que eran los ciudadanos de un Estado que entre sí forman una sociedad perfecta para los negocios de su administración interior, reunidos con los de los otros Estados, forman por sí y sin intermedio de sus poderes locales otra Nación no menos

¹⁴ TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. nota 8 P. 339.

perfecta, cuyo gobierno es el general; de donde resulta que la acción del ciudadano sobre el gobierno y la del gobierno sobre el ciudadano, en todo lo relativo a la unión, se ejerce directamente sin ninguna intervención del poder de los Estados. De esta manera se asegura en todos los Estados de la Unión el principio democrático de la manera mas amplia que pudiera desearse.

Una vez fijada esta base se pretendió establecer en la Constitución los derechos inherentes que contrae la ciudadanía: el voto en las elecciones populares, el de ejercer el de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos, todo conforme a las leyes. De estos derechos no se había hecho mención en ninguna de nuestras constituciones a pesar de que son de la mayor importancia.

Por medio del voto se dejaba en manos del pueblo la elección no solo de su forma de gobierno sino sus representantes, de esta manera la acción tranquila y razonada del pueblo sustituye con mil ventajas el embate de las pasiones de la multitud, engañada en el foro por las intrigas de la ambición o por la fascinadora elocuencia de los tribunos.

Si toda la teoría de la democracia representativa se redujera a llamar al pueblo un día para que eligiera a sus mandatarios y les abandonara después la dirección de los negocios, sería cierto como algunos escritores pretenden, que el sistema representativo no había podido remplazar a las antiguas formas; mientras que dejando al pueblo la constante participación y dirección de los negocios públicos por los medios pacíficos de la discusión, se coloca a los representantes bajo el influjo de sus propios comitentes, a los negocios bajo el poder de la opinión pública.

De esta forma la Constitución del 47 pretendió asegurar la democracia, dejando en manos del pueblo la elección de sus representantes, la injerencia en los negocios públicos a modo de garantizar la transparencia, la honestidad y evitar

en lo posible el lucro por diversos intereses con la exposición de las ideas o de la elocuencia mal intencionada de los representantes o pretendientes a representar al pueblo, para no dejarle el dominio total a los representantes del manejo de los intereses del pueblo.

La misma Constitución de 1847 establece, por medio de el principio de democracia, el juicio político y encomienda al Senado, que reúna la justicia al amor a las instituciones, toca fallar sobre el hecho, pues que por su naturaleza misma, los delitos políticos deben ser juzgados de diversas maneras que los delitos comunes: se necesita en ellos menos retraso en las formas y mas prestigio y amplitud de acción en los jueces: la inocencia quedaba garantizada con exigir tres quintos para la condenación, y al poder judicial se dejaba la designación de la pena, o todo el proceso en los delitos comunes.

En el proyecto constituyente se pretendía establecer un juicio político no solo para los delitos designados por la ley, sino en general para deponer y declarar incapaces de otro empleo al Presidente y sus Ministros por ineptitud o mala conducta. Las obstrucciones o las razones que encontró el constituyente fueron:

En primer lugar a estos altos funcionarios no se les debía hacer de una condición inferior a la del último hombre, violando en ellos el principio de justicia natural, conforme al cual a nadie se puede castigar por un hecho, si antes no se ha definido éste con exactitud, y prohibido como un delito.

Con esto el Constituyente pretendió elevar a rango de deidad a los ministros y al presidente al decir que su condición sería inferior a la del último hombre, pero su razonamiento posterior sería muy elocuente al decir que su conducta debe encuadrar en lo que esté tipificado como un delito.

En segundo lugar el constituyente pretendió que esa facultad fuera arbitraria y sería una arma tremenda en manos de los partidos, un obstáculo más, que separaría del poder a los hombres con honradez y sin ambición, y un germen de incesantes convulsiones. "En una Nación donde ha habido tantos crímenes y ningún castigo, felicitémonos si llegamos a conseguir que no queden impunes los que se hallan claramente definidos".

Esta fue la base y la garantía de la Constitución, muy especialmente la del 47 ya que era "democrática" pues hacía emanar de la elección todos los poderes del Estado, porque de ella dependía que todos los funcionarios públicos fueran buenos o malos, que representaren a la Nación entera o solo a un partido más o menos numerosos, vencedor y exclusivo.

Pero como este resultado final no dependía solo de la declaración general que establecía a quien correspondía el derecho de sufragio, sino de todas las disposiciones que arreglaban el modo de ejercerlo, todos los pormenores eran interesantes, y de aquí se sigue que en este particular, como en el de las garantías individuales, no era posible reducirlo todo a los principios fundamentales, únicos propios de la Constitución, y que solo una ley extensa y bien combinada podía realizar la reforma.

Por desgracia en esa materia nuestro derecho constitucional —decía el Congreso Constituyente del 47— se resiente del más lamentable atraso, pues apenas hemos hecho algunos adelantos respecto del sistema vicioso adoptado por las cortes españolas, que fue con el que se dio a conocer entre nosotros el sistema representativo, que en tanto no se corrija esa parte de la Constitución inútiles habrían de ser las mejores reformas sobre las demás, porque a todas ellas iba a faltar la condición indispensable de su realización, el nombramiento de los más dignos ciudadanos para el desempeño de las funciones públicas.

1.4.1.CONSTITUCIÓN DE 1855.

Lo más importante de esta Ley es la promulgación del *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana* el 15 de mayo de 1856 por el Presidente Comonfort, en lo relativo a la Suprema Corte, de este estatuto llama la atención la prohibición que se hace a la Corte de formular reglamento alguno y tomar conocimiento de cualquier cuestión administrativa.

Hasta este momento la responsabilidad no solamente de los altos funcionarios de la federación, sino también de sus agentes inferiores, había sido ineficaz, imposible. De un lado la influencia de los funcionarios fortificada tras formulas dilatadas y embarazosas, y de otro la dificultad nacida de complicar la suspensión o destitución del funcionario acusado, con la pena común o criminal, habían hecho que unas veces el jurado de acusación temiera declarar la formación de causa, y otras el de culpabilidad, o el de sentencia, se resistían a calificar el hecho, o a la aplicación de la pena.

Se hacía mención nuevamente del juicio político, pues éste no se contraía exclusivamente a los delitos de un solo género, sino que comprendía también cualesquiera otros, con tal de que hubiesen sido cometidos en el ejercicio de las funciones oficiales, tenía por lo menos la ventaja de que su sentencia debía limitarse a retirar del poder, o de las funciones de su cargo, al funcionario acusado, reduciéndolo a la condición de individuo particular, y sometiéndolo a los tribunales ordinarios para el castigo de los delitos comunes en que haya incurrido, o bien para la indemnización de los perjuicios que haya causado.

El juicio político era además el juicio de la opinión y de la conciencia pública, pues sucedía frecuentemente en todos los gobiernos, que sin que un magistrado o ministro haya incurrido en delitos palpables y notorios, que se puedan calificar y probar en todas sus formas, por omisiones o descuidos, por

ineptitud o por otras causas negativas, habían perdido la confianza popular, infundía recelos y sospechas, era un estorbo a las mejoras y progresos, o guarda una conducta, o sigue una política incompatible con la tranquilidad, con las instituciones o con el bien del país.

En todos estos eventos el juicio político resolvía las dificultades, porque reducido a un solo objeto, el de quitar el poder al responsable, una vez obtenido este objeto, la sociedad salía del conflicto y el orden se reestablecía. Añádase a todo esto que la sentencia en un estricto juicio político no infamaba, no irrogaba perjuicio, no causaba un daño irreparable, sino que era la destitución o la inhabilitación para ejercer otro cargo, es decir, una infamia, un perjuicio o un daño del orden político.

De esta forma la constitución de 1855 aseguraba el integro desarrollo de las funciones de los servidores públicos que hasta el momento no eran reconocidos como tales sino como funcionarios, pues el voto del pueblo no era infalible sus esperanzas podían frustrarse, venirle a los imprevistos de quien le había prometido crecidos bienes, y es lógico y muy justo que por un medio legal, sin conmociones ni turbulencias, pudiera retirársele el poder a su delegado.

Así el castigo sería si se quiere más leve, pero en todo caso más seguro, pues se aseguraba que los encargados de las funciones públicas fuesen más fieles y más celosos en el cumplimiento de sus deberes.

Las faltas que tienen el propósito de ser castigadas con el juicio político, son de naturaleza política, y era de suponerse que muy frecuentemente serían exageradas por el espíritu de algún partido, que los procedimientos participarían del resentimiento de las pasiones en lugar de ser dictados por el sentimiento del bien público. Se debía temer que en caso de condenación, el castigo fuese desproporcionado a la ofensa, y sin embargo, por la naturaleza misma de tales ofensas era imposible determinar con exactitud la gravedad tanto de la falta como

de la pena, por consiguiente si era necesario pretender guardar los delitos y las penas, también era muy peligroso conceder al tribunal facultades discrecionales y absolutas.

Para evitar este inconveniente se creyó que era mas acertado limitar el poder del Senado al derecho de pronunciar solamente la destitución del acusado, y la pérdida de su capacidad política, quitándole así toda tentación de sacrificar la inocencia a la furia de los oídos políticos o de las exigencia populares.

Así era un acto de prudencia, de sana política, y aun de justicia, separar de esta clase de procesos los que eran de carácter político, de lo que eran puramente civil, consignar lo uno al poder político del gobierno, lo otro al poder judicial ordinario, confiar al Senado el juicio y la condenación política y al tribunal común el juicio y la condenación civil.

La utilidad de esta división se percibe, considerando todos los inconvenientes que resultan de someter a un tribunal las funciones políticas. En la marcha ordinaria de la administración criminal, un tribunal común no puede pronunciar una destitución; si ésta tiene lugar en raras veces, más bien es como efecto de la sentencia y no como parte de ella misma.

El blanco principal del juicio político es por consiguiente retirar el poder al que hace mal uso de él, e impedir que este mismo ciudadano este revestido de él en lo sucesivo.

Así es pues que en la Constitución de 1855 quedo establecido en el Título Quinto lo relativo al juicio político, su contenido era de 5 artículos al tenor de los cuales se definían a los sujetos de juicio político, en su artículo 105 que a la letra dice:

"Artículo. 105 están sujetos a juicio político por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo: los secretarios de despacho, los individuos de la suprema corte de justicia, los jueces de circuito y de distrito, y los demás funcionarios públicos de la federación, cuyo nombramiento sea popular. El presidente de la República esta sujeto al mismo juicio por los propios delitos y por otros graves del orden común."

1.4.2.CONSTITUCIÓN DE 1857.

Estaba conformada por 128 artículos distribuidos en ocho títulos, que incluían una sección especial sobre los derechos del hombre, además de tratar sobre los derechos de los mexicanos, extranjeros y ciudadanos mexicanos; otra sección estaba integrada por lo referente a la soberanía nacional y a la forma de gobierno, así como las partes integrantes de la federación y del territorio nacional. Organizó los poderes federales y estableció capítulos especiales sobre responsabilidad de los servidores públicos y sobre prevenciones generales.

La Constitución Política de la República mexicana aprobada el 5 de febrero de 1857, empezó a regir a partir del 16 de septiembre del mismo año, en que se instalo el primer Congreso Constitucional¹⁵.

Al respecto de este último encontramos el Título IV intitulado *De las responsabilidades de los servidores públicos*. Éste constaba de 6 artículos de los cuales podemos decir que el artículo 103 definía a los funcionarios públicos al tenor de:

"Artículo. 10. 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 que cometan durante el tiempo de su encargo

¹⁵ TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. nota 6 p. 606.

y por los delitos faltas 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 solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución , ataque a la libertad electoral y delitos del orden común."

En los subsecuentes artículos encontramos lo referente al procedimiento según el delito de que se trate, ya sea común u oficial, lo concerniente a la pronunciación de la sentencia y por último, contemplado en el artículo 108 queda establecido que las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

Es así que en el artículo 103 de la Constitución del 57 podemos encontrar ya inmersa la figura de Gobernador de Estado, al mismo tiempo que se especifican los motivos o las razones por las cuales será responsable el Presidente de la República.

El título IV de la Constitución de 1857, aparte de la responsabilidad del presidente de la República, sólo previó las responsabilidades de los altos funcionarios a nivel federal, así como las de los gobernadores a nivel estatal en materia de delitos, faltas y omisiones oficiales, y delitos comunes, por lo que las únicas dos leyes que reglamentaron este título: la "*Ley Juárez*", del 3 de noviembre de 1870 y la "*Ley Porfirio Díaz*", del 6 de junio de 1896, no se ocuparon de las responsabilidades de los demás empleados del Estado.

El texto del artículo 103 Constitucional establecía que: "los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho, 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 encargo. Los gobernadores de los Estados

igualmente lo son por infracción de la constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo solo 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.

Como puede apreciarse la idea que contiene de responsabilidad esta disposición se manifiesta en el mismo sentido que lo establecía la Constitución del 24, encauzada fundamentalmente a los delitos comunes y oficiales, no obstante que en el texto se mencionan las faltas oficiales, las cuales no fueron reguladas en las leyes secundarias, fuera del contexto penal.

Por otra parte debemos tomar en cuenta que conforme al nombre referido Título IV sólo se estableció la responsabilidad de los funcionarios públicos, sin que en su articulado se hiciera alusión alguna a los demás empleados de la federación.

1.4.3.REFORMAS A LA LEY DE 1857.

Las reformas durante el régimen del general D. Porfirio Díaz, incluyendo el periodo del general González, fueron en parte de índole política, como las referidas a la reelección o a la sucesión presidencial. Reformas que hubieran sustraído facultades del patrimonio de los Estados para otorgárselas a la federación, fueron las siguientes:

Bajo la presidencia de D. Francisco I. Madero se llevo a cabo la última reforma a la Constitución del 57, que a través de los artículos 78 y 109 implanto la no reelección, tanto respecto al presidente y al vicepresidente de la república, cuanto a los gobernadores de los Estados.

El decreto del 3 de noviembre de 1870, conocido como "*Ley Juárez*", estableció los delitos las faltas y las omisiones oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y señaló como sujetos a los regulados en el artículo 103 de la Constitución de 1857, es decir, diputados y senadores, individuos de la Suprema Corte, Secretarios de Despacho, Gobernadores de los Estados, tratándose de violaciones a la Constitución y a las leyes federales y al Presidente de la República.

"Señalo como delitos oficiales los siguientes: ataque a las instituciones democráticas, ataque a la forma de gobierno Republicano, Representativo y Federal, ataque a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones, violación de las garantías individuales y cualquier infracción grave a la Constitución o a las leyes federales, y estableció como sanción la destitución del cargo y la inhabilitación del funcionario por un término de cinco a diez años.

La determinación de faltas oficiales de los altos funcionarios a que se ha hecho referencia se basaba en la gravedad de la infracción y establecía como tales las violaciones a la Constitución o a las leyes federales, en materia de poca importancia, y señaló como sanción la suspensión en el cargo y la inhabilitación para desempeñar cargos de uno a cinco años.

Finalmente, reguló otra infracción que se denominaba "omisiones en el desempeño de funciones oficiales", la cual consistía en la inexistencia o en la inexactitud en el desempeño de las funciones anexas a sus cargos, para cuya comisión estableció como sanción la suspensión en el cargo y la inhabilitación de seis meses a un año"¹⁶.

No obstante que la Ley Juárez no desarrollo en forma exhaustiva el procedimiento para la sanción, tratándose de delitos denominados comunes (no oficiales), es conveniente aclarar que en el artículo 104 de la Constitución del 57

¹⁶ DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. El sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuarta edición Porrúa México 2001. Pp. 46, 47.

se consignaba que "...el Congreso erigido en Gran Jurado declarará a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado", situación que a partir de 1875 quedó solo a cargo de la Cámara de Diputados, al volver al sistema bicamarista.

Dentro de la vigencia de la Constitución de 1857, el Presidente Porfirio Díaz expidió la segunda ley de la materia, el 6 de junio de 1896.

Esta ley, denominada "ley reglamentaria se los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal", regulaba en su primer capítulo la responsabilidad y el fuero constitucional de los altos funcionarios federales, que eran los mismos sujetos a que se refirió la "Ley Juárez", ya que ambas se remitían al artículo 103 constitucional.

Reconocía la responsabilidad por delitos, faltas y omisiones oficiales en iguales términos que aquella y la responsabilidad por delitos comunes cometidos durante el tiempo de su encargo, pero además, en forma clara determino la "declaración de procedencia", que debía dictar el Gran Jurado en los casos de los delitos o faltas del orden común cometidas por los altos funcionarios, estableciendo que gozarían de fuero constitucional desde que entraran en funciones.

En un capítulo específico regulaba el procedimiento a seguir en los casos de delitos del orden común, contemplando la posibilidad de que un alto funcionario solicitara da la Cámara de Diputados la "declaración de Inmunidad", para suspender la sustanciación de algún juicio en su contra. Este procedimiento podía culminar en la declaración de procedencia o de que "no ha lugar de proceder", dentro de la propia Cámara de Diputados, denominada Gran Jurado.

Además de las resoluciones a que se hace referencia se previó la existencia de otra, denominada "declaración de incompetencia", que se emitía

cuando el delito o falta se hubiere cometido por el funcionario en época diferente a cuando gozare de fuero, es decir, aunque el funcionario tuviere fuero en la época de acusación, si el delito lo cometió en época anterior, podía procesársele por aquellos hechos, sin necesidad de procedimiento previo ante el Gran Jurado.

Respecto de los delitos, faltas y omisiones oficiales, se establecieron los procedimientos ante el jurado de acusación y el jurado de sentencia, pero no se especificaron los delitos oficiales, para cuya identificación remitía a los Códigos Penales de 1872 y 1929.

1.4.4. TÍTULO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

Como antecedente de la Constitución vigente, partimos del 14 de septiembre de 1916, cuando don Venustiano Carranza, Jefe del ejército Constitucionalista, expidió el decreto por el que se convocó a elecciones para un congreso Constituyente que se encargaría de formular una nueva Constitución que le diera el sustento legal al nuevo país que emergía en esta etapa revolucionaria.

A partir del 1 de mayo de 1917 entró en vigor nuestra Constitución Política vigente hasta la fecha, que en el texto original de su título IV estableció las bases "de las responsabilidades de los funcionarios públicos", sin incluir a los demás empleados de la federación.

El 6 de junio de 1896 se expidió la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal, o sea la relativa a la responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación; anteriormente 13 de noviembre de 1870 se había promulgado la Ley Sobre Delitos Oficiales Sobre los Altos Funcionarios Federales.

Dentro de esta misma línea fue muy importante y de gran trascendencia la Ley General sobre Presupuesto, Rendición de Cuentas y Responsabilidad de Empleados que Manejan Fondos, de 30 de mayo de 1881.

En el texto original de la constitución de 1917, se regulo lo referente a las responsabilidades de los servidores públicos, contenido en 7 artículos de los cuales se desprende que el 108 define a los funcionarios públicos, el 109 las sanciones aplicables si el delito fuera común, el 110 nos habla de quienes gozan de fuero constitucional, el 111 enuncia al órgano facultado para conocer de los delitos oficiales, 112 de la sentencia, 113 de la vigencia del delito y 114 habla de las demandas civiles¹⁷.

Desde entonces a la fecha el artículo 108 ha sufrido 2 reformas la primera del 28 de diciembre de 1982, y la segunda de 31 de diciembre de 1994; el artículo 109 solo ha sido reformado una vez el 28 de diciembre de 1982, siendo éste el que se conserva en nuestra constitución actual.

Rescatemos algunos principios manifestados en su exposición de motivos:

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

La obligación de servir con legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia los intereses del pueblo es la misma para todo servidor

¹⁷ TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit., nota 6 p. 821

público, independientemente de su jerarquía, rango origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.

Las nuevas bases constitucionales que proponemos se inspiran en este principio igualitario, al mismo tiempo que establecen con claridad las responsabilidades políticas penales y administrativas que puedan resultar de las obligaciones comunes de todo servidor público.

La iniciativa recoge la necesidad de contar con procedimientos políticos penales y administrativos adecuados para prevenir y sancionar la corrupción pública, pero evita la confusión entre ellos estableciendo la autonomía de los procedimientos respectivos.”

De los párrafos anteriores se desprende que el propósito del legislador con esta reforma constitucional fue prevenir y sancionar la inmoralidad social, dejar establecido que los funcionarios y empleados, con fuero o sin él, altos y no altos directivos y de servicios, tienen la misma obligación de bien servir los intereses del pueblo, que ni la distinta jerarquía les da diferente obligación; precisar las responsabilidades políticas, penales y administrativas en que pueden incurrir los servidores públicos al incumplir sus obligaciones; contar con procedimientos específicos y autónomos para juzgar y sancionar en su caso.

Con la reforma del título cuarto surgió la necesidad de reformar algunos otros artículos a fin de complementar y actualizarlo, tal es el caso del artículo 22, en relación con el enriquecimiento ilícito; el 74, fracción V, para darle a la cámara de diputados facultades para intervenir en el antejuicio (artículo 111) y como órgano de acusación en el juicio político (artículo 110); 76, fracción VII, para facultar al senado a erigirse en senado a erigirse en jurado de sentencia; 94, párrafo 4°, en relación con la responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; 97, primer párrafo referente a la suspensión de su última parte en que se hacía mención al anterior artículo 111 constitucional, reforma que

se baso a su vez, en la eliminación de los dos últimos párrafos de ese artículo; 127 en que se incluye la denominación genérica de "servidores públicos" y se adecua el resto de su redacción, y 134, en que se amplio su contenido para abarcar a todos los recursos de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal y respecto de las licitaciones considerar no solo los contratos de obras públicas, sino también los relativos a adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza.

El actual artículo 108 se limita únicamente a señalar que todos los servidores públicos son sujetos de responsabilidad por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Establece la denominación única de servidores públicos para:

- a) todos los ya mencionados en el artículo 108 anterior,
- b) los demás funcionarios, empleados que desempeñen un empleo, cargo o comisión de la Administración Pública Federal, Centralizada o Paraestatal o en el Distrito Federal,
- c) los miembros restantes del Poder Federal
- d) los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal.

Mantuvo en los mismo términos al Presidente de la República y, en relación con los funcionarios y empleados locales, agregó a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y a los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y además de las responsabilidades anteriores, les adicionó las del manejo indebido de los fondos y recursos federales. Dejo a las constituciones de los Estados la definición de quienes se consideran sus servidores públicos.

En el artículo 109 se desarrollo y precisó el párrafo quinto del anterior artículo 111, en su parte relativa a la expedición de una "ley de responsabilidades de los servidores públicos", que deberán referirse a la responsabilidad política y

administrativa, puesto que la penal deberá remitirse a su respectivo Código. Los procedimientos, incluido el penal (sigue haciendo ruido), para la determinación de la responsabilidad política (en la que se incurre por actos u omisiones, en el ejercicio del encargo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, que recoge de la ley del 79) se denominará juicio político; se incurrirá en responsabilidad administrativa por los actos u omisiones en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, que afecten la legalidad honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Este mismo artículo hace referencia a la forma de sancionar el enriquecimiento ilícito (llamado inexplicable en las leyes de 39 y 70) y para no entrar en contradicción con lo dispuesto en el artículo 22 constitucional se reformo para quedar, en la parte relativa, en los siguientes términos: "Tampoco se considerará confiscación del decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en el caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109".

Mantiene la acción popular o ciudadana del párrafo cuarto del anterior artículo 111 para que cualquiera "bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de los elementos de prueba", pueda presentar denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso Federal sobre las conductas a que se refiere el artículo. Nos queda la duda si la Cámara puede ocuparse (investigar) de las denuncias por conductas que impliquen responsabilidad penal, en virtud del artículo 121 constitucional, a no ser que se limite a ser la receptora de la denuncia para hacerla del conocimiento de la autoridad competente el Ministerio Público.

En el mismo caso estaría la responsabilidad administrativa, de la que corresponde conocer a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el caso del Poder Ejecutivo Federal, y a los órganos competentes de los otros dos Poderes de la Unión.

Por lo tanto la Cámara solo podría atender las denuncias de responsabilidad política y, cuando se refieran a servidores públicos propios, las de responsabilidad administrativa.

Por lo que respecta a la responsabilidad penal, si el artículo parte del supuesto de que la denuncia se hace para excitar sus facultades contenidas en el artículo 111, atenderla de cualquier ciudadano demostraría falta de prudencia, además de los que se le incrementarían las cargas de trabajo, por lo que, a nuestro juicio, la Cámara podría ejercer estas facultades cuando el ejercicio de la acción penal lo requiriera la autoridad competente.

En los términos del 5° párrafo del artículo 111 de la Constitución federal de 1917, el Congreso de la Unión debía expedir "...a la mayor brevedad, una ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales..." ya que la anterior Ley era reglamentaria de la Constitución de 1857.

Sin embargo fue hasta el 30 de diciembre de 1939, 22 años después, cuando el término se cumplió, con la elaboración de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos Funcionarios de los Estados, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940, con vigencia a partir del día siguiente.

En esta ley se regulo la responsabilidad por delitos y faltas oficiales y se concedió acción popular para denunciarlos, así como la necesidad de declaración de procedencia (desafuero) por la Cámara de Diputados, en el caso de la comisión de delitos comunes cometidos por altos funcionarios.

En su artículo primero dispuso, en términos generales, la existencia de las responsabilidades de los agentes públicos, en los siguientes términos:

“Los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorio Federales son responsables de los delitos y faltas que cometan en el desempeño del cargo que tengan encomendado, en los términos de las leyes especiales a que esta ley se refiere”.

Señalo como sujetos de la ley a los funcionarios y empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales, denominando altos funcionarios a los siguientes:

1. Presidente de la República.
2. Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.
3. Ministros de la Suprema Corte de Justicia.
4. Secretarios de Estado.
5. Jefes de Departamento Autónomo.
6. Procurador General de la República.
7. Gobernadores y Diputados de legislaturas locales.

En ésta ley se hizo la diferenciación entre delitos y faltas oficiales, definiéndolas por exclusión, al establecer que las infracciones a la Constitución y a las Leyes Federales no señaladas como delitos, se conceptúan como faltas oficiales, por las cuales se sancionaría con la suspensión del cargo de uno a seis meses.

Aunque no definía los delitos oficiales hizo un listado de los imputables a los altos funcionarios:

- I. el ataque a las Instituciones democráticas
- II. el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal
- III. el ataque a la libertad de sufragio
- IV. la violación de garantías individuales

- V. cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la federación o 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 del punto anterior.

A los Gobernadores y Diputados de los Estados se les señaló como responsables en su calidad de auxiliares de la Federación. Respecto de los demás empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, en 72 fracciones se enumeraron en forma sucesiva, diversas conductas que se tipificaron como delitos y en dos fracciones se señalaron las sanciones aplicables a cada uno de los casos enunciados, las cuales iban desde destitución e inhabilitación de dos a seis años, hasta penas pecuniarias y privación de la libertad hasta por 12 años.

Con relación a las faltas, también quedaron establecidas por exclusión, es decir, cuando no fueran delitos, se dispuso que las leyes y reglamentos respectivos determinarían las sanciones aplicables.

Esta ley consigno cinco procedimientos diferentes: dos respecto de los altos funcionarios, de acuerdo a la naturaleza de los delitos de que se tratara, ya fueran oficiales o del orden común y tres respecto de los demás funcionarios: uno por delitos y faltas oficiales, para lo cual estableció el jurado popular; uno respecto de los funcionarios del Poder Judicial y otro más por enriquecimiento inexplicable.

Tratándose de los delitos y faltas oficiales de los altos funcionarios estableció el Juicio Político en el que la Cámara de Diputados actuaba como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia. En cuanto a los delitos del orden común, la Cámara de Diputados debía erigirse como Gran Jurado para dictaminar la declaración de procedencia.

Cabe resaltar que en ninguno de los dos artículos se mencionaba a los Jefes Delegacionales como sujetos de la función pública, que aunque se deduce en el momento en que dice *"a los representantes de elección popular... toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública"*. consideramos que es necesario especificar textualmente "los jefes delegacionales o candidatos a jefes delegacionales en el distrito federal", esto debido a que incluso dentro del artículo 109 de nuestra actual Carta Magna, párrafo primero fracción primera párrafo segundo dice: *"no procede el juicio político por la mera expresión de ideas"* cuestión de la cual los políticos se auxilian para hacer promesas sobre cuestiones que ya en su cargo no será posible cumplirlas o simplemente no cumplirán y que en las más de las veces son la razones por las cuales los votantes les otorgan el sufragio.

Lo anterior a sabiendas de que no se les podrá iniciar juicio político o imponer sanción alguna debido a lo establecido en el artículo 109, lo cual se torna contraproducente a lo establecido por el Constituyente de 1855 que aseguraba el integro desarrollo de las funciones de los servidores públicos que hasta el momento no eran reconocidos como tales sino como funcionarios, pues el voto del pueblo no era infalible sus esperanzas podían frustrarse, venirle a los imprevistos de quien le había prometido crecidos bienes, y es lógico y muy justo que por un medio legal, sin conmociones ni turbulencias, pudiera retirársele el poder a su Jefe Delegacional.

Primeramente por medio de la destitución y posteriormente ya establecida la sanción por el lucro de la exposición de las ideas vista esta como el beneficio que se obtiene al ser Jefe Delegacional, esto previamente establecido en el artículo 109, como las sanciones a las que se harán acreedores los candidatos a delegados políticos por la exposición de las ideas en perjuicio de los Votantes.

Con fecha 4 de enero de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la

Cabe resaltar que en ninguno de los dos artículos se mencionaba a los Jefes Delegacionales como sujetos de la función pública, que aunque se deduce en el momento en que dice *"a los representantes de elección popular... toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública"*. consideramos que es necesario especificar textualmente "los jefes delegacionales o candidatos a jefes delegacionales en el distrito federal", esto debido a que incluso dentro del artículo 109 de nuestra actual Carta Magna, párrafo primero fracción primera párrafo segundo dice: *"no procede el juicio político por la mera expresión de ideas"* cuestión de la cual los políticos se auxilian para hacer promesas sobre cuestiones que ya en su cargo no será posible cumplirlas o simplemente no cumplirán y que en las más de las veces son la razones por las cuales los votantes les otorgan el sufragio.

Lo anterior a sabiendas de que no se les podrá iniciar juicio político o imponer sanción alguna debido a lo establecido en el artículo 109, lo cual se toma contraproducente a lo establecido por el Constituyente de 1855 que aseguraba el integro desarrollo de las funciones de los servidores públicos que hasta el momento no eran reconocidos como tales sino como funcionarios, pues el voto del pueblo no era infalible sus esperanzas podían frustrarse, venirle a los imprevistos de quien le había prometido crecidos bienes, y es lógico y muy justo que por un medio legal, sin conmociones ni turbulencias, pudiera retirársele el poder a su Jefe Delegacional.

Primeramente por medio de la destitución y posteriormente ya establecida la sanción por el lucro de la exposición de las ideas vista esta como el beneficio que se obtiene al ser Jefe Delegacional, esto previamente establecido en el artículo 109, como las sanciones a las que se harán acreedores los candidatos a delegados políticos por la exposición de las ideas en perjuicio de los Votantes.

Con fecha 4 de enero de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la

Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de 27 de diciembre de 1979, que en su Artículo SEGUNDO transitorio derogó la "ley Cárdenas"

Las responsabilidades fueron establecidas conforme al artículo 1°, en los siguientes términos:

"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.

Podemos encontrar tres tipos de ilícitos: delitos comunes, delitos oficiales y faltas oficiales, de los cuales los dos primeros tienen eminentemente naturaleza penal, aunque en el caso de los llamados "delitos oficiales" se puede hacer una diferenciación del tipo de sujeto infractor.

En efecto con forme a lo dispuesto en el 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.

Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de ideas.

El procedimiento de los delitos oficiales difiere cuando se trata de "altos funcionarios" ya que en este caso es aplicable el Juicio Político ante el Poder Legislativo, mediante la acusación de la Cámara de Diputados, ante el Senado, erigido en Gran Jurado.

Lo anterior nos pone ante un procedimiento especial, actualmente denominado "juicio por responsabilidad política", diferente en todas sus fases del procedimiento netamente penal.

En el caso de los demás empleados y funcionarios de la Federación, cuya actuación afectara los intereses públicos o su buen despacho se estableció un procedimiento especial, estructurado en dos fases: la primera en la forma ordinaria ante el juez penal, hasta la formulación de conclusiones, y la segunda ante el jurado popular denominado Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación.

Finalmente y a manera de sinopsis diremos que nuestra Constitución aprobada en Querétaro principalmente contuvo:

1. Una gran parte de la Constitución de 1857, liberal especialmente en lo concerniente a derechos humanos, ahora calificados y designados como "garantías individuales"
2. las reformas eminentemente políticas propuestas por Carranza, especialmente para reforzar el poder ejecutivo, establecer la no reelección y suprimir la vicepresidencia, dando mayor autonomía al poder judicial y soberanía a los Estados y creando el municipio libre.
3. las adiciones, señaladamente sociales, de los artículos 3, 27, 123 y 130 propuestas y aprobadas por los constituyentes.

A partir de ese 5 de febrero de 1917 no solo en su concepción institucional sino por su organización social su estructura económica y su vida misma México sería una Nación totalmente a la que había ocurrido a Querétaro, que entraba reforzada por los grandes principios allá aprobados, en plenitud al siglo XX.

*"En resumen se elaboró la primera Constitución liberal Social de nuestro siglo en el mundo."*¹⁸

¹⁸ RABASA O., Emilio. Historia de las Constituciones. México D.F. UNAM 2000. P. 103.

CAPÍTULO II

LOS REPRESENTANTES DE ELECCIÓN POPULAR EN EL DISTRITO FEDERAL Y SUS REQUISITOS DE VALIDEZ.

LOS REPRESENTANTES DE ELECCION POPULAR EN EL DISTRITO FEDERAL Y SUS REQUISITOS DE VALIDEZ.

Como veremos en el desarrollo del presente capítulo los representantes de elección popular son aquellos ciudadanos miembros de un partido político con registro ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, que reúnen los requisitos necesarios para obtener el cargo al que se postulan, y entre estos requisitos de validez podemos encontrar su lugar de nacimiento su edad y los demás determinados de manera específica en la ley, según sea el cargo empleo de que se trate.

Al respecto el Título Segundo, Capítulo II, artículo 6° del Código Electoral del Distrito Federal establece que :

**Artículo 6°. Son requisitos para ocupar un cargo de elección popular, además de los señalados por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los siguientes:*

- a) Estar inscrito en el registro de Electores del Distrito Federal y contar con credencial para votar con fotografía;*
- b) No desempeñarse como Magistrado Electoral, Consejero Electoral u ocupar cargo de dirección o del servicio profesional de carrera en los órganos electorales, en el ámbito federal, estatal o del Distrito Federal, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y*
- c) No ocupar un cargo de elección en los Gobiernos Federal, Estatal o del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las*

d) mismas funciones, salvo que se separe del cargo noventa días antes del día de la elección."

Para la ocupación de cada cargo de elección popular se deberá cumplir con los requisitos específicos; de entre los cargos de elección popular tenemos al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Jefes Delegacionales y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

2.1 DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE LOS REPRESENTANTES DE ELECCIÓN POPULAR.

Es necesario para que podamos definir a los representantes de elección popular, que entendamos primero, la importancia del Derecho Electoral y su relación con el Derecho Constitucional, ya que de esta relación deriva nuestro concepto.

"El análisis del Derecho Electoral implica el conocimiento del derecho general como ciencia y su clasificación, considerando a este como el saber que ha pasado por un proceso metódico de comprobación."¹⁹

El Derecho Electoral es parte del Derecho Político; y el derecho político o público forma parte del Derecho en general que comprende también el derecho entre iguales y derecho entre desiguales. El Derecho Político o público regula y armoniza las relaciones entre gobernantes y gobernados.

Como parte del Derecho, el derecho Electoral se relaciona con las demás ramas del saber jurídico.

¹⁹ PONCE DE LEÓN, Armenta Luis. Derecho Político Electoral. Porrúa, México 2001. P. 5

El derecho electoral se manifiesta mediante un sistema de valores y principio trascendentes en el tiempo y en el espacio. No se limita a las normas jurídicas, se constituye además por valores y principios que perduran en el tiempo.

“Los principios del derecho que se han configurado a través de la experiencia histórica y de valores de justicia, de seguridad jurídica, de lo bueno, etcétera, tienen efecto de fondo en todo el sistema jurídico de elección de gobernantes, representantes sociales y en general de todo el conductor de una vida política de una sociedad en el nivel y la modalidad que corresponda desde la más amplia organización política como es el caso de la organización mundial de la humanidad hasta la más reducida pasando desde luego por la clásica organización política denominada Estado- Nación.

El Derecho Electoral, además es un conjunto de conocimientos jurídicos sistematizados. Esta afirmación implica considerar como Derecho Electoral toda la experiencia acumulada por el ser humano a través de la historia en relación a la elección de los conductores de la organización política; desde los primeros pobladores del mundo y su insipiente régimen de elección hasta los diversos sistemas de elección del presente.”²⁰

Todo el saber sobre la materia electorales contenido del derecho electoral que nos permite buscar los mejores mecanismos para lograr, los mejores hombres en la responsabilidad de conducir la vida socio-política de los pueblos.

El Derecho Electoral entre otra manifestaciones se expresa como un sistema de normas jurídicas que tienen la característica de la exterioridad y la coercibilidad porque se imponen a la persona con independencia a su voluntad e interioridad y porque además en caso necesario su imposición puede darse por la fuerza de la organización política a través de sus órganos, estas características hacen diferente a la norma jurídica de la norma moral, la norma religiosa, la norma

²⁰ *Ibidem.* Ib. Pp. 5, 6.

convencional, que corresponden a la esfera de la ética, la religión el trato social y desde luego estas normas al ser aceptadas espontáneamente por el ser humano no se imponen por la fuerza del Estado.

Es de aclararse que las normas jurídicas no siempre son escritas, en algunas organizaciones políticas se transfieren de generación en generación de manera oral originando el derecho consuetudinario o derecho no escrito que no debe confundirse con la costumbre o la oral ya que sus disposiciones también son coercitivas y externas.

El Derecho Electoral regula y armoniza las relaciones humanas, también busca la armonía de estas relaciones y su complementación con la naturaleza, el tratamiento normativo de las relaciones humanas para evitar la anarquía constituye el objeto fundamental del derecho y en particular del Derecho Electoral.

Entre el gran cúmulo de las relaciones humanas el Derecho Electoral comprende fundamentalmente las relaciones entre gobernantes y gobernados, en cuanto a la elección y designación de los primeros, así como su remoción correspondiente.

Las relaciones humanas jurídicas pueden clasificarse en relaciones humanas entre gobernantes y gobernados, relaciones humanas entre iguales y relaciones humanas entre desiguales; de esta clasificación en el derecho electoral predominan las relaciones entre gobernantes y gobernados y por lo tanto el derecho electoral tiene un origen en el derecho político llamado también como derecho público.

El derecho electoral regula las relaciones humanas con motivo de la elección, designación y remoción de los representantes, mandatarios y servidores públicos.

El derecho político electoral tiene como objetivo regular y armonizar las relaciones humanas con motivo de la elección, la designación y la remoción de los representantes, mandatarios y servidores públicos en general.

La elección de los mejores conductores de la organización política constituye el primer factor para lograr la armonía social, pero no basta la elección es necesario prever todos los efectos de la elección entre los cuales figura la designación de los servidores públicos y la remoción tanto de los conductores o representantes políticos como de los servidores públicos.

Graves daños se han causado al Estado como organización política contemporánea por falta de regulación justa sobre elección, designación y remoción de los servidores públicos en general, las consecuencias se observan en la corrupción el aprovechamiento de los recursos de todos para unos cuantos y la reiterada lesión a la dignidad humana.

Muchos gobernantes y servidores públicos se ostentan como dueños de las instituciones de todos y realizan designaciones y remociones con base a sus propios intereses en perjuicio de la institución política que representan.

En concreto son personas electas por al pueblo y deberían tener los valores y principios que perduran en el tiempo. valores de justicia, de seguridad jurídica, de lo bueno, ya que tienen efecto de fondo en todo el sistema jurídico de elección de gobernantes, representantes sociales y en general de todo el conductor de la vida política de una sociedad, se dice que son personas que cuentan con conocimientos jurídicos sistematizados. Esta afirmación implica considerar toda la experiencia acumulada por el ser humano.

2.2. DEFINICIÓN DE REPRESENTACIÓN POPULAR.

Apegándonos a la teoría de la representación que es también conocida como *teoría del mandato*²¹, parte de la teoría de que las personas morales obran por medio de los órganos que las representan, por lo que siendo el Estado una persona moral, considera que su actuación solo puede darse a través de sus funcionarios, que son sus representantes legales.

Los sustentantes de esta teoría olvidaron que en materia de ejercicio de potestades públicas, los principios e intereses son de naturaleza diferente de los que corresponden al derecho privado, por lo que las normas que regulan el convenio de mandato son completamente diferentes de las que integran el Derecho Constitucional y Administrativo.

Es así que podemos decir que el poder público parte de los fundamentos que expresamente señala la Constitución Política, que determinan el alcance y contenido del poder estatal, a diferencia de la representación y el mandato en materia de derecho privado, que en términos del Código Civil regula intereses particulares y limita sus efectos a lo convenido en el contrato respectivo, además de que para la formación del contrato se requiere de la voluntad de personas diferentes, lo cual no se da en el ejercicio de la función pública, en que, para efectos del ejercicio del poder estatal, el órgano y el funcionario integran una sola entidad.

Así tenemos que en el caso de las sociedades, la actuación de sus representantes, excediéndose de sus facultades, solo obliga a la sociedad en razón del beneficio obtenido si los actos son ratificados por la misma; y en el caso del mandato, los actos que realice el mandatario excediéndose de los límites del contrato, no obligan al mandante si no los ratifica, lo cual no sucede en materia de

²¹ BIELSA Rafael, et. Al. *Derecho Administrativo*, T. I. s.f. EIASA, s.a. . Buenos Aires 1984 P. 310.

Derecho Administrativo, en que toda la actuación oficial del funcionario le es imputada al Estado.

Para explicar la actuación del Estado a través de sus funcionarios, nos apegaremos a la *Teoría del Órgano*²², que por el análisis realizado deja atrás a la *Teoría de la Representación*.

La inaplicabilidad de los principios del Derecho Privado, como la autonomía de la voluntad de las partes y la preservación del interés particular, así como los efectos del convenio del mandato, para regular las acciones entre el Estado y sus empleados, pusieron de manifiesto que las personas que expresan la voluntad del poder público no pueden ser consideradas sus representantes, lo que hizo necesario encontrar una explicación que satisfaga las necesidades del Derecho Público, de acuerdo a principios propios, dando paso a la Teoría del Órgano.

La Teoría del Órgano, planteada por Otto Von Gierke en 1893, parte de la idea de que los empleados y funcionarios públicos, más que representantes del Estado, se incrustan en una organización estatal como una parte integrante o constitutiva de ella, por lo que el órgano, cuya existencia formal se da por la creación jurídica que el derecho impone al disponerlo en la normas y darle una competencia determinada, solo puede manifestarse a través de los individuos que expresan su existencia; por tanto, además del elemento objetivo representado por la competencia, requiere de un elemento subjetivo que manifieste la voluntad.

La actuación del funcionario público es considerada como la expresión de la voluntad del Estado cuando ejerce la competencia atribuida al órgano.

"La persona jurídica se convierte así en un punto de imputación. Todos los actos de una persona jurídica son, en rigor de verdad, actos cumplidos por

²² *La Teoría del Órgano en el Derecho Administrativo*. Civitas, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 40-41, enero-marzo 1984, Madrid P. 58

individuos, pero imputados a un sujeto ficticio que representa la unidad de un orden jurídico parcial o total".²³

"De acuerdo con lo anterior, podemos decir que, en conclusión, el órgano no es ni la persona física que realiza las funciones del ente, ni la esfera de atribuciones que le son asignadas a ella, sino la unidad que resulta de la persona y las atribuciones, más los medios puestos a su disposición para el funcionamiento de cada una de esas unidades en que el ente se descompone"²⁴.

De esta manera tenemos los elementos para definir la representación de elección popular, partiendo desde el concepto de representación: *"es una institución en virtud de la cual una persona puede realizar un acto jurídico por otra, ocupando su lugar"*²⁵; elección *"es la acción o efecto de designar a una persona para algún cargo o comisión mediante el voto de quienes disfrutan el derecho a emitirlo."*²⁶; popular: populum del pueblo o la plebe, que es bien escogido por él.

2.3. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS Y HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Como ya hemos dejado establecido en nuestra definición, para tener acceso a los cargos de Elección Popular se necesita del voto o sufragio de los que tienen derecho a emitirlo, estas personas o individuos serán los habitantes y/o ciudadanos, en este caso, del Distrito Federal.

Para lo cual podemos definir como habitantes según lo que dicta el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 5° *"son habitantes del Distrito*

²³ HANS, Kelsen. *Teoría Pura del Derecho*. Buenos Aires. Eudeba, 1960. P. 130.

²⁴ *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Tecnos, 1982, volumen 1 /2. P. 48.

²⁵ DE PINA Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*, Vigésimo sexta edición. Porrúa, México 1998. P. 441.

²⁶ *Ibidem*. Ib. P. 262.

Federal las personas que residan en su territorio. Son vecinos del Distrito Federal, los habitantes que residan en él por más de seis meses. La calidad de vecino se pierde por dejar de residir en el Distrito Federal por más de seis meses, excepto con motivo del desempeño de cargos públicos de representación popular o comisiones de servicio que les encomiende la Federación o el Distrito Federal, fuera de su territorio."

Los ciudadanos según el ordenamiento antes mencionado en su artículo 6° son: *"Son ciudadanos del Distrito Federal los varones y mujeres que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean, además la calidad de vecinos u originarios de la misma."*

Por su parte el artículo 34 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos al que hace mención el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos dice que: *"se considera ciudadanos de la República a los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido dieciocho años de edad y tengan un modo honesto de vida"* a lo que podemos llamar miembros del Estado políticamente activos.

Es de este punto de donde partiremos para enumerar los derechos y obligaciones de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal, para la elección de sus representantes locales que son:

- I. Los representantes de la Asamblea Legislativa
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal
- III. Así como los Jefes Delegacionales.

Los derechos de los ciudadanos quedan establecidos en el Título Segundo, Capítulo I, artículo 4° del Código Electoral del Distrito Federal que a la letra dice:

"artículo 4°.son derechos de los ciudadanos del Distrito Federal:

- a) *votar en las elecciones y en los procesos de participación ciudadana, de acuerdo con lo dispuesto por este Código.*
- b) *asociarse individual y libremente para participar en forma pacífica en los asuntos políticos del Distrito Federal a través de una asociación política.*
- c) *Participar como observadores en todas las etapas de los procesos electorales y de participación ciudadana, en los términos de este Código.*
- d) *Ser votados para todos los cargos de elección popular en el Distrito Federal.*

La autoridad electoral y los procedimientos electorales garantizan el voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Por tanto, quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores, la autoridad sancionara de acuerdo a lo que dispone este Código cualquier violación a estas disposiciones.”

En cuanto a las obligaciones se encuentra reguladas en el artículo 5° del mismo Código:

“artículo 5°. Son obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal:

- a)votar en las elecciones populares.*
- b)desempeñar las funciones electorales para las que sean designados; y*
- c)inscribirse en el padrón electoral de acuerdo con su domicilio, notificar a la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal los cambios de domicilio que realicen, obtener su credencial para votar con fotografía y notificar de cualquier error que contenga la credencial para votar con fotografía.*
- d)desempeña los cargos de elección popular en el Distrito Federal.*

Es sumamente importante que consideremos los derechos y obligaciones de los ciudadanos habitantes del Distrito Federal, pues de estos mismos saldrán los futuros representantes y funcionarios, por medio de las asociaciones políticas llamadas partidos políticos, ya que este también forma parte de sus derechos, constituirse como partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.

La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y el Código en mención.

Los Partidos Políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio de poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos (artículo 41 fracción I Constitucional).

Por su parte el padrón electoral es aquel que esta integrado con base en el Catálogo de Electores del Distrito Federal, y estará conformado por la siguiente información:

de nacimiento, edad y sexo, domicilio actual y tiempo de residencia, ocupación y en su caso, el número y fecha del certificado de naturalización. Esto en base a lo que dicta el artículo 107 del Código Electoral del Distrito Federal.

Con base en lo anterior la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal procederá a la formación del Padrón Electoral y en su caso a la expedición de las credenciales para votar, lo anterior fundado en lo escrito por el artículo 108 del Código en mención.

2.4. PARTIDOS POLÍTICOS.

Para cumplir con el objeto de nuestro estudio es necesario conocer el proceso de inscripción de un partido y saber incluso que es un Partido Político.

La palabra Partido viene del latín *"pare"* que significa parte o fracción y Político viene de *"polis"* que significa ciudad, por lo cual Partido Político significa parte de la ciudad.

Los Partidos Políticos son organizaciones de personas y grupos que comparten opiniones y puntos de vista similares frente a los principales problemas de sus comunidades y del país, así lo deja establecido el Código Electoral del Distrito Federal en su Libro Segundo, Título Primero, Artículo 19 párrafo primero que a la letra dice:

Artículo 19. la denominación de "Partido Político" se reserva, para los efectos de este Código, a las asociaciones políticas que tengan su registro como tal ante las autoridades electorales federales."

Por lo que podemos decir que al organizar la participación política de los ciudadanos, los partidos políticos buscan alcanzar el poder político y lograr que sus ideas se conviertan en leyes y acciones gubernamentales.

Ya que los individuos por si solos difícilmente pueden influir en la toma de decisiones políticas, se dice que los partidos son grupos de políticos que trabajan en equipo y buscan organizar la acción colectiva para tener mayor impacto e influencia en los problemas nacionales, estos ofrecen la posibilidad de participar de manera organizada en la vida política del país.

Ya sea desde la oposición o desde el Gobierno, los partidos son fuerzas políticas que buscan ejercer influencia para impulsar ciertos temas que consideran importantes para la agenda del país. De igual forma los partidos pueden bloquear o retrasar otras propuestas con las que no están de acuerdo.

Según el Código Electora del Distrito Federal, en su Título Segundo Capitulo I artículo 20 que a la letra dice:

Artículo 20. los ciudadanos que se organicen para constituirse en Agrupación Política local deberá solicitar y obtener su registro ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Para que una asociación pueda ser registrada como agrupación política local, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y*
- b) contar con un mínimo de dos mil afiliados inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal, en por lo menos la mitad de las Delegaciones, debiendo contar en cada una de ellas con un mínimo*

de cien afiliados inscritos en el Padrón Electoral de las Delegaciones que correspondan.”

Los derechos de los que gozan los Partidos Políticos los encontramos definidos en el artículo 24 fracción I del Código Electoral del Distrito Federal.

“artículo 24. son derechos de:

- I. los Partidos Políticos*
 - a) participar conforme a lo dispuesto en la Constitución, en el Estatuto de Gobierno y en este Código, en el proceso electoral;*
 - b) gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;*
 - c) disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, en términos de este Código;*
 - d) formar coaliciones en los términos de este Código;*
 - e) nombrar a sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de este Código; y*
 - f) las demás que otorgue este Código.*

Como para todo aquello para lo que tenemos derechos también tenemos obligaciones, por lo tanto se hace necesario dejar establecidas las obligaciones de los Partidos Políticos, éstas se encuentran contenidas en el artículo 25 inciso m), y párrafo tercero del Código Electoral del Distrito Federal:

“Artículo 25. Son obligaciones de las asociaciones políticas:

- m) abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otras asociaciones políticas o candidatos.*

Los Partidos Políticos deberán cumplir de forma especial lo dispuesto por el inciso m) durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas. Lo dispuesto en el presente artículo será aplicable a los órganos de dichos partidos en el Distrito Federal.”

2.4.1. DE SU FINANCIAMIENTO.

Sobre el tema el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal dicta en su Título sexto, Capítulo II, artículo 121 que:

“En las elecciones locales del Distrito Federal solo podrán participar los partidos políticos con registro nacional. De acuerdo con las posibilidades presupuestales, los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y contarán durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal. La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.”

Lo anterior va completamente ligado a lo dictado por el artículo 122 del mismo ordenamiento.

“Artículo 122. la ley electoral proporcionará condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social. Asimismo, fijara los medios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos de las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos.

Al respecto el Código Electoral del Distrito Federal determina en su Título Tercero, Capítulo III, artículo 30, párrafo primero, fracción II. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará de forma adicional para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades extraordinarias permanentes le corresponda en ese año.

Mismo que se determina en base al número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal multiplicado por el factor del 65% del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de este el 30% de la cantidad total que resulte, se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos con derecho, que son aquellos con representación en la Asamblea Legislativa, el 70% restante se distribuirá según el porcentaje de la votación efectiva emitida.

Este financiamiento será entregado en tres ministraciones, correspondientes al 50%, 25% y 25%, en los meses de febrero, abril y junio respectivamente, del año de la elección.

El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, destinará parte de su presupuesto para la contratación de tiempo en las estaciones de radio y televisión con cobertura en el Distrito Federal.

Lo anterior a modo de que los partidos políticos puedan difundir por medio de la radio y televisión sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, es así que los partidos políticos contarán con tiempo gratuito para dicha difusión, la distribución de este tiempo será mensual y equitativa, mediante sorteos para determinar el orden de presentación de los programas, en cuanto a las campañas electorales se sujetarán a las reglas establecidas por el Título Tercero, Capítulo II, artículo 29 incisos a) y b).

"Artículo 29. Para las campañas electorales se sujetarán a las reglas siguientes:

- a) El tiempo de transmisión y el número de promocionales disponibles se distribuirán entre los partidos, el 4% en forma igualitaria, y el 60% en forma proporcional al número de votos obtenidos en la última elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través del principio de mayoría relativa; y*
- b) La duración de los programas en radio y televisión para cada partido podrá ser de 30 segundos y hasta 15 minutos a petición de los partidos políticos.*

La plataforma electoral a la que hemos hecho mención, es expedida por el partido político con fundamento en sus documentos básicos y contiene una serie de propuestas que se le darán a conocer al electorado, sin adquirir compromiso mayor hasta que se logre la obtención de la candidatura, lo que deja sin garantía al electorado de que sus necesidades serán cubiertas, mismas que son los motivos por los cuales se les otorga el voto a los candidatos, pues se deposita en ellos la confianza para allegarse de los medios necesarios para cubrir las carencia, necesidades o problemáticas que afectan a un sector específico de la sociedad.

Por lo que mi propuesta va más allá de la filosofía que se maneja en los estatutos de un partido, o las ideas utópicas de cambios completamente radicales sobre bases inexistentes, pues en la realidad de nada nos sirve que un partido tenga el espíritu de servicio a la sociedad si lo que hace al estar en el poder es usarlo para el beneficio de unos cuantos, de nada sirve que su intención sea la de resguardar áreas verdes, si éstas serán destinadas a proyectos de urbanización, lo que pretendo con mi propuesta es que el electorado recupere la confianza en sus representantes y en la autenticidad del resultado de los votos, por medio del compromiso que estos realicen con la sociedad, para que de este modo sea gente

realmente preparada la que llegue al poder y que éste beneficie a la generalidad y no solo a quien lo posee por un tiempo determinado.

2.4.2. REGISTRO DE CANDIDATOS.

Para el registro de candidaturas de todo cargo de elección popular, el Partido Político postulante deberá presentar conjuntamente con la solicitud de registro de candidatos que correspondan, la plataforma electoral del Partido que por cada elección sostendrán sus candidatos a lo largo de sus campañas electorales.

Los Partidos Políticos no podrán registrar en el mismo proceso electoral, a un mismo ciudadano para diferentes cargos de elección popular, salvo en el caso de registro de candidaturas a Diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional.

Los plazos y órganos competentes para el registro de candidaturas en el año de la elección son los siguientes:

- a) Para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, del 29 de marzo al 4 de abril inclusive, por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.
- b) Para Diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 29 de abril al 5 de mayo inclusive, por los Consejos Distritales Electorales.
- c) Para Jefes Delegacionales, del 29 de abril al 5 de mayo inclusive, por los Consejos Distritales cabecera de Delegación.

- d) Para Diputados electos por el principio de representación proporcional, del 6 al 12 de mayo inclusive, por el Consejo General.

El Instituto Electoral del Distrito Federal dará amplia apertura del registro de los candidatos y a los plazos a que se refiere el Código Electoral del Distrito Federal.

I. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el Partido Político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

- A) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- B) Lugar y fecha de nacimiento;
- C) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- D) Ocupación;
- E) Clave de la credencial para votar con fotografía;
- F) Cargo para el que se postule.
- G) Denominación, color o combinación de colores y emblema del Partido de coalición que lo postula, y
- H) Las firmas de los funcionarios del partido o coalición postulantes.

II. Además de lo anterior, el partido político o coalición postulante deberá acompañar:

1.-La solicitud de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar con fotografía, en su caso, la constancia de residencia de propietarios y suplentes;

2.- manifestación por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio Partido Político.

3.-En el caso de solicitud de registro de las listas de candidaturas a Diputados por el principio de representación proporcional, deberá acompañarse además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de la totalidad de candidaturas para Diputados por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido o Coalición; y

4.- Manifestación por escrito, en su caso, de la forma de integración de la lista de representación proporcional, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 del Código Electoral del Distrito Federal.

Recibida una solicitud de registro de candidaturas por el Presidente o el Secretario del Consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados anteriormente, en su caso, hará los requerimientos que correspondan.

Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al Partido Político correspondiente, para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura.

Cualquier solicitud presentada fuera de los plazos para el registro de candidaturas será desechada de plano y en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos.

Todos los requisitos antes mencionados los deberán cumplir en su totalidad los Partidos Políticos para el registro de sus candidatos sea cual fuere el cargo para el que se votara.

2.4.2.1 DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.

Las campañas electorales de los Partidos Políticos se iniciarán a partir del día siguiente de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

Para los efectos del Código Electoral del Distrito Federal la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los Partidos Políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas y en general aquellos en los que los candidatos o voceros de los Partidos Políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

La campaña electoral es conocida también como plataforma electoral de los Partidos, pues este es el documento que contiene el diagnóstico, análisis o consideraciones sobre la problemática social, la oferta política y la propuesta de trabajo, que presentan a los ciudadanos los candidatos a los diferentes cargos de elección popular que participan en una elección.

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los Partidos Políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Tanto la propaganda como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los Partidos Políticos en sus documentos básicos y,

particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Los Partidos podrán contratar tiempos en la radio y la televisión para la difusión de mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, en los términos que han quedado establecidos, sin mayor limitación que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, expresiones verbales o alusiones ofensivas a las personas, candidatos de los diversos partidos que contiendan en la elección, no deberán utilizar símbolos, signos o motivos religiosos.

Los gastos que realicen los Partidos Políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y sus actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, previo al inicio de las campañas.

2.4.3. PROCESO DE ELECCIÓN.

Es el conjunto de actos ordenados por la Constitución el Estatuto de Gobierno y el Código Electoral del distrito Federal, para la renovación periódica del Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos.

El Código Electoral del Distrito Federal, establece dos tipos de procesos el ordinario y el extraordinario, cada uno de estos cuenta con sus etapas, por lo que comenzaremos con el proceso electoral ordinario.

El proceso electoral ordinario se inicia en la primera semana del mes de enero del año de la elección y concluye una vez que el Tribunal Electoral del

Distrito Federal haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presento ninguno.

PROCESO ELECTORAL ORDINARIO, ETAPAS.

- A) Preparación de la elección, que se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal celebre durante la primera semana del mes de enero del año en que deban realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral;
- B) Jornada electoral que se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la entrega de los paquetes electorales del Consejo Distrital;
- C) Compuo y resultado de las elecciones, que se inicia con la recepción de los paquetes electorales de las casillas en los Consejos Distritales y concluye con los computos y entrega de las constancias respectivas, o con las resoluciones que, en su caso, emita el Tribunal Electoral del Distrito Federal o con el bando expedido por la asamblea legislativa del Distrito Federal, para dar a conocer en el Distrito Federal, la declaración de Jefe de Gobierno electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Distrito Federal en términos del presente Código.

ELECCIONES EXTRAORDINARIAS.

Al respecto el artículo 138 nos dice:

"Artículo 138. Cuando se declare nula o haya empate en una elección o se declare la nulidad de un proceso de participación ciudadana, la convocatoria para

el proceso extraordinario deberá emitirse de los treinta días siguientes a la conclusión del proceso.

En el caso de vacantes de miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal electos por el principio de mayoría relativa, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal podrá convocar a elecciones extraordinarias, lo cual será comunicado al Instituto Electoral del Distrito Federal para los efectos del párrafo anterior.

En caso de que la elección del Jefe Delegacional no se hubiese realizado, se hubiese anulado, o se hubiese declarado empate, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal nombrará al Jefe Delegacional provisional en términos de lo previsto por el Estatuto de Gobierno. El Instituto Electoral del Distrito Federal convocará a la elección extraordinaria correspondiente.

En cuanto a los proceso a seguir será el mismo que se siguió en la elección ordinaria que fue anulada.

CAPÍTULO III

**LOS REPRESENTANTES DE LAS
DEMARCACIONES TERRITORIALES O
DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL.**

DE LOS REPRESENTANTES DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES O DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1 DEFINICIÓN DE JEFE DELEGACIONAL.

Según el artículo 10 del Código Electoral del Distrito Federal que a la letra dice *"en cada Delegación del Distrito Federal se elegirá un jefe Delegacional a través del voto universal, libre, secreto y directo, cada tres años, en la misma fecha en que sean electos los diputados a la asamblea legislativa."*

Solo los partidos con registro nacional podrán registrar candidatos al cargo de elección popular, dicho cargo durara tres años iniciando el primero de octubre del año de la elección, los Jefes Delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea legislativa del Distrito Federal.

Lo que nos lleva a definir la figura de Jefe Delegacional como el funcionario público o servidor público representante de cada una de las demarcaciones integrantes del Distrito Federal, cargo al que se tiene acceso por medio de la elección popular, es decir por medio del voto y que tiene bajo su responsabilidad el crecimiento y buen desarrollo de la entidad o porción del territorio que preside y que es denominado Delegación.

Tal y como lo deja establecido el estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su Título Quinto, Capítulo Segundo, Artículo 104, párrafo primero que a la letra dice:

"Artículo 104. la Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial. Para los efectos de este estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los órganos político administrativos en cada una de ellas se denominará genéricamente Delegaciones"...

Como para cada cargo de elección popular para ser Jefe Delegacional se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, en pleno goce de sus derechos;
- II. Tener por lo menos veinticinco años el día de la elección;
- III. Ser originario del Distrito Federal con dos años de residencia efectiva inmediatamente anteriores al día de la elección, o vecino de él con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección;
- IV. No haber desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno en el Distrito Federal con cualquier carácter o denominación;
- V. No ser ministro de algún culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley.

Los Jefes Delegacionales electos popularmente no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

3.1.2. DE SUS FACULTADES.

"A partir de la identificación de la persona física como parte integrante de un órgano, se han planteado diferentes cuestiones respecto de la situación del empleado público frente al Estado, toda vez que no obstante que se le identifica como un elemento existencial de dicho ente sigue siendo un individuo con su propia esfera de derechos y obligaciones e intereses particulares, ya que independientemente de que a través de la expresión de su voluntad hace querer y actuar al ente público, como persona física también expresa su voluntad, en ejercicio de sus derechos y obligaciones como tal."²⁷

Estas dos situaciones del empleado público han dado lugar a identificar la existencia de dos tipos de relaciones entre el Estado y sus trabajadores: una orgánica y otra de servicios, considerando que la primera produce en la persona física la facultad de actuar y querer por el ente, y que por lo mismo se funden en un mismo sujeto, en tanto que la relación de servicio es un vínculo en razón del cual se identifica a la persona física como sujeto distinto del ente público y potencialmente enfrentado a él, con sus propios derechos y obligaciones como persona física.

Esta dualidad de relaciones ha sido rechazada en la actualidad, por considerarla carente de significado y contenido jurídicos, ya que la sola enunciación de la teoría implica la incrustación de la persona física como elemento del propio órgano, lo cual hace impropio hablar de una relación consigo mismo, por lo que no puede existir una "relación orgánica" ya que en principio de imputación, cuando la persona física actúa en ejercicio de las facultades atribuidas al órgano, la voluntad que manifiesta es la del Estado.

²⁷ Idem. Nota 22

La realidad es que solo se puede hablar de una relación entre el ente y el empleado público cuando la voluntad de éste se manifiesta, no en ejercicio de las facultades que le han sido atribuidas, sino como persona física, que al haber sido incorporada al órgano adquiere una situación especial frente al Estado, diferente de la situación general que tienen los demás individuos. En todo caso, más que identificar diversos tipos de relaciones entre el ente público y la persona, lo importante es diferenciar su actuación, como elemento subjetivo del órgano, que tiene naturaleza oficial u orgánica, o como particular, en ejercicio de sus personales derechos y obligaciones.

En este sentido se manifiesta Santamaría Pastor cuando se afirma que *"...la distinción entre relación orgánica y de servicios carece de contenido jurídico real: no tiene más valor que el de ser un puro artificio conceptual de la utilidad meramente explicativa, didáctica, para reflejar el doble juego de intereses que actúa en la posición material del servidor del Estado; de una parte, se actúa identificado con el Estado, pero no por ello deja de ser un sujeto con intereses propios, eventualmente contradictorios con el Estado"* para concluir que *"... entre el servidor público (titular o no de un órgano) y la administración no existe más que una única relación, que bien podemos seguir denominando relación de servicios, cuyo contenido es diverso según el origen del reclutamiento del personal y los puestos de trabajo concreto que en cada momento ocupa"*.

Por tanto, la actuación del empleado público en ejercicio de las facultades conferidas al órgano solo puede ser vista como una manifestación del poder del Estado, independientemente de los derechos y obligaciones que como persona física tenga, y que como servidor público pueda oponer al ente público, en ejercicio de su derechos y obligaciones.

Independientemente de que para el ejercicio de la función pública sea indispensable la participación de la persona física, empleado público, su contenido necesariamente será la expresión del poder del Estado, por lo que el estudio de la

función pública debe constreñirse a la manifestación del poder estatal, sin importar las condiciones o características de los sujetos que la realizan.

En este contexto, el primer problema que se plantea es la delimitación de quienes son los trabajadores del Estrado y, en particular cuales son sujetos de las responsabilidades públicas, ya que la doctrina y la legislación utilizan indistintamente los términos de trabajadores, empleados, funcionarios y servidores públicos, además de que en el uso común también se denominan "burócratas" a quienes trabajan para el gobierno.

Al respecto el Dr. Guillermo Haro Belchez nos dice que *"En la legislación positiva mexicana encontramos una selva semántica notablemente confusa. La Constitución General de la República hace referencia tanto a funcionarios y empleados (artículos 89, 118), como servidores públicos (artículo 108, 113 y 114), o bien simplemente al término trabajador (apartado B, artículo 123 Constitucional).*

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE) habla de trabajadores al servicio del estado, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos (LFRSP) alude a esta última acepción, en tanto que en otra de las leyes relativas a la materia como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE) utiliza el concepto de trabajador del estado. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha agregado a los términos anteriores el de servidores de la nación, lo que ha terminado por adentrarnos en un laberinto semántico terriblemente complejo."²⁸

La anterior situación no se presenta en aquellos sistemas jurídicos en que, como Venezuela, diferencian estas figuras en el texto de su legislación. Así tenemos que en el artículo 1° de la Ley de Carrera Administrativa venezolana se establece que "a los efectos de la presente ley las expresiones funcionario público, empleado público y servidor público tendrán un mismo y único significado".

²⁸ HARO Belchez, Guillermo. *La Reforma de la Función Pública en México*. Madrid, Instituto de Administración Pública, 1966, P. 206.

La precisión del párrafo anterior es de suma importancia, toda vez que la calidad del empleado público impone al individuo un vínculo especial de sujeción frente al Estado, independientemente de las demás situaciones jurídicas que presente ya sea en materia laboral o civil.

Al respecto se plantea que el individuo frente al Estado tiene diferentes status, entre los que se identifica el estado general de sujeción, que tiene por el solo hecho de formar parte de la población, y lo sujeta al mandato general de las leyes aplicables a todos los gobernados así como el estado especial de servidor público, que deriva de su vinculación como parte de los órganos que desempeñan la delicada función del ejercicio del poder, la cual lo liga a un vínculo particular. *"La obligación de prestar servicios, sea cual fuere su origen, crea un poder jurídico especial que se ejercerá en nombre del Estado o del cuerpo de administración propia sobre el obligado, para mantener y dirigir a este en el cumplimiento exacto de sus deberes."*²⁹

Toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el sector público, además de su condición general como gobernador, y de su régimen particular como trabajador, sujeto a las normas de naturaleza laboral, tendrá un régimen especial como servidor público.

La calidad de elemento subjetivo del órgano público, que lo coloca en una situación especial respecto del Estado y crea la llamada "relación de servicios", solo puede otorgarse a partir del otorgamiento del cargo mediante un nombramiento, contrato, designación o elección, según sea el caso, y de la asunción de funciones, como un acto de voluntad que implica la aceptación.

En razón del otorgamiento del cargo y su correspondiente toma de posesión, el individuo queda incorporado al órgano público, como parte esencial de él y por lo tanto sujeto a una serie de obligaciones y derechos que integran su

²⁹ OTTO, Mayer. Derecho Administrativo Alemán, Tomo IV Buenos Aires. Depalma. 1982 P. 65.

status, porque su actuación como parte del órgano será la expresión del poder público, independientemente del grado en que participe en su ejercicio.

La situación de los servidores públicos, como parte subjetiva del órgano, ha generado gran número de controversias, en particular de su incorporación y de la naturaleza de la relación con el Estado, ya que el ingreso al ejercicio de las funciones públicas se produce por la designación que se realiza a través de muy diversas formas, y mediante diferentes procedimientos dependiendo del tipo de trabajo, del nivel en que se desempeñe y del órgano al cual se integre.

Al respecto Otto Mayer dice que *"si el empleo tiene como fin hacer cumplir al deudor actos jurídicos de derecho público, es decir, declaraciones obligatorias para los súbditos o como todavía se dice, hacerle ejercer el poder de mando, entonces la función está revestida de carácter de poder público y sirve para constituir una autoridad"*³⁰. En el mismo sentido se manifiesta Rafael Bielsa³¹, apoyado en la antigua diferenciación entre los actos de autoridad y los actos de gestión y con la concepción de la representación, para manifestar que *"si la actividad del funcionario consiste en dictar decisiones en general obligatorias, o sea orden de mandato (no en el orden interno o jerárquico, sino en el externo), la función revestida del poder público es función de autoridad; y el que la realiza es funcionario de autoridad, si el empleo consiste en la realización o gestión de esos negocios-por cuenta y en representación del comitente, es decir, del Estado, pero no usando la potestad de este, la función es simplemente gestión"*.

Con una concepción más amplia, nuestra Constitución determina ese estado especial de sujeción a todo individuo que se incorpora al servicio del Estado, independientemente del título de incorporación, del órgano al que ingrese y del tipo de actividad que realice, por tratarse en todo caso, de una actividad que lleva acabo en razón del interés público.

³⁰ *Ibidem*. P. 73.

³¹ BIELSA, Rafael. *Principios de Derecho Administrativo*. Buenos Aires. Depalma, 1966, Pp. 481, 482.

La designación se manifiesta como un acto de voluntad a través del cual se otorga al sujeto el conjunto de facultades para llevar a cabo la función que corresponde al puesto para el que se le ha designado. Este acto se puede dar por muy distintos medios y procedimientos, que van desde la elección, mediante la cual la voluntad general los escoge para el cargo, hasta el nombramiento que un órgano superior emite a favor de la persona, pasando por el contrato de prestación de servicios, el contrato administrativo, etcétera.

Tratándose de la elección, nos encontramos con el hecho de que se establece un procedimiento mediante el cual los electores, previamente calificados, expresan su voluntad de designación a favor de los individuos que fueron calificados como elegibles.

En concreto para los Jefes Delegacionales las Atribuciones o Facultades son las que deja establecidas el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 117 que son:

"Artículo 117. las delegaciones tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes.

El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales"...

Por lo que respecta a sus responsabilidades el mismo artículo nos hace mención a ellas:

"...Artículo 117. los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones:

- I. *Dirigir las actividades de la administración pública de la Delegación;*
- II. *Prestar los servicios públicos y realizar obras, atribuidos por la ley y demás disposiciones aplicables, dentro del marco de las asignaciones presupuestales;*
- III. *Participar en la prestación de servicios realización de obras con otras delegaciones y con el Gobierno de la Ciudad conforme las disposiciones presupuestales y de carácter administrativo aplicables;*
- IV. *Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los efectos que se suscriban entre el Distrito Federal y los Estados de la Federación o los Estados o municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación;*
- V. *Otorgar y revocar en su caso licencias, permisos, autorizaciones y concesiones , observando las leyes y reglamentos aplicables;*
- VI. *Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos;*
- VII. *Propone al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal;*
- VIII. *Coadyuvar con la dependencia del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación;*
- IX. *Designar a los Servidores Públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional.*
- X. *Establecer la estructura Delegacional conforme alas disposiciones aplicables, y*
- XI. *Las demás que les otorgue este estatuto, las leyes. Los reglamentos y los acuerdos que expida el Jefe de Gobierno"*

3.1.3.DE SUS RESPONSABILIDADES.

La particular situación que presentan los trabajadores del Estado los sujeta a una regulación especial en razón de su participación en el ejercicio de la función pública, de tal forma que cuando en el desempeño de sus funciones incumplen con las obligaciones que la ley les impone, generan responsabilidades a favor de los sujetos lesionados o del Estado, las cuales pueden presentar características diferentes, en razón del régimen legal aplicable, de los órganos que intervienen, de los procedimientos para su aplicación, y de la jurisdicción a cuya competencia corresponde su conocimiento.

Este sentido se manifiesta Gabino Fraga³² cuando señala que *"la falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, penal, o administrativo. Cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que puede originarse, además una responsabilidad civil o penal"*.

De esta manera cuando los servidores públicos lesionan valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en la que incurren es penal y por lo tanto les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esa naturaleza, cuando realizan funciones de gobierno y de dirección y afectan intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos dan lugar a la responsabilidad política; y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumplen con las obligaciones que su estatuto les impone para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.

³² FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Porrúa México 1984. P. 169.

El servidor público debe adecuar su conducta dentro de la competencia legalmente concedida, sin que pretenda anteponer sus intereses particulares a los de la colectividad, sin embargo, el servidor público no siempre se conduce dentro del marco legal por lo que se hace necesario recurrir a los ordenamientos que regulan y sancionan las conductas infractoras. El tipo de conducta determina el procedimiento y las leyes aplicables, sin perjuicio de que una misma conducta pueda ser, a la vez violatoria de distintos ordenamientos jurídicos.

En lo que respecta a los Jefes Delegacionales, el Artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos dice:

"Artículo 108. sin perjuicio por lo dispuesto por la legislación sobre responsabilidades aplicables a los Servidores Públicos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno o de los Diputados, podrá remover a los Jefes Delegacionales por las causas siguientes:

- I. Por violaciones sistemáticas a la Constitución, al presente Estatuto y a las Leyes Federales o del Distrito Federal;*
- II. Por contravenir de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y demás resoluciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;*
- III. Por realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público de la Entidad;*
- IV. Por desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión de la Federación, Estados, Distrito Federal o Municipios, durante el tiempo que dure su encargo, excepto las actividades docentes, académicas y de investigación científica no remuneradas;*

- V. *Por invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal;*
- VI. *Por incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales Federales o del Distrito Federal.*
- VII. *Por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y*
- VIII. *Por realizar actos que afecten de manera grave las relaciones del Jefe de Gobierno con los Poderes de la Unión.*

La Asamblea Legislativa calificará la gravedad de la falta y resolverá en definitiva sobre la remoción, por el voto de las dos terceras partes de los miembros integrantes de la Legislatura, siempre y cuando el Jefe Delegacional haya tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan. La resolución de la Asamblea será definitiva e inatacable y surtirá sus efectos de inmediato.

En caso de remoción del Jefe Delegacional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará, a propuesta del Jefe de Gobierno, por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura, al sustituto para que termine el encargo.

Las sanciones distintas a la remoción serán aplicadas conforme a las disposiciones conducentes de la ley de la materia.

Los Jefes Delegacionales deberán observar y hacer cumplir las resoluciones que emita el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia, y las demás autoridades Jurisdiccionales..."

Por lo que se refiere a las demás responsabilidades de los Jefes Delegacionales y en general cualquier servidor público nuestro sistema legal mexicano, cuenta con cuatro tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Éstas

son la responsabilidad política, la responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil y la responsabilidad penal.

LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

La responsabilidad política es aquella que tienen los funcionarios federales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y también la que tienen los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violaciones a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales.

En los términos de la fracción I del artículo 109 constitucional, "se impondrán mediante juicio político las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho. No procederá juicio político por la mera expresión de las ideas".

Según el artículo 110 se trata de servidores públicos que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que por lo tanto su actuación puede ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales. Por consiguiente no todos los servidores públicos podrían incurrir en este tipo de responsabilidad.

Se consideran como conductas irregulares las que dan lugar a la responsabilidad política, aquellas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, las violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas, presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos.

Los candidatos al hacer sus propuestas de campaña, lo hacen con la plena convicción de ganarse la confianza de los votantes, por medio de promesas con las que dicen, "cubrirán las necesidades de la zona territorial y los habitantes de ella, a la que pretenden representar" Si se considera que la confianza de los votantes es de interés público fundamental, los candidatos que obtengan el cargo de Jefe Delegacional y no cumplan con las promesas hechas en campaña, estarán incurriendo en una conducta irregular que se apega perfectamente a la definición de responsabilidad política e incluso se estarán haciendo acreedores a las sanciones previstas para dichas responsabilidades.

Cabe precisar desde ahora que el juicio político y el procedimiento para la declaración de procedencia son dos procedimientos distintos: a través del primero se busca imponer a los funcionarios federales, que violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, sanciones políticas como la destitución de sus funciones y la inhabilitación, hasta por veinte años, dependiendo de la gravedad para desempeñar un empleo, cargo o comisión en algún órgano.

CONDUCTAS QUE DAN ORIGEN A LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

***Ataque a las instituciones democráticas**

***El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;**

***La violación grave y sistemática a las garantías individuales y sociales;**

***El ataque a la libertad del sufragio;**

***La usurpación de funciones. Este es un delito contemplado ya por las leyes penales;**

***Por infracción y violación a la Constitución y a las leyes federales cuando causen perjuicios graves a la federación;**

***Por infracción y violación a la Constitución y a las leyes federales cuando causen perjuicios graves a uno o varios Estados de la misma a la sociedad;**

***Motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;**

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

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

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Si bien en responsabilidad política solo pueden incurrir los servidores públicos que tienen una alta jerarquía, desempeñan funciones trascendentes o integran un poder público, esto no significa que no puedan incurrir también en responsabilidad administrativa.

La responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene a las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativa .

Por tanto los servidores públicos sujetos de responsabilidad administrativa son todos los referidos en el artículo 108 de la Constitución y 2° de la Ley, que incluyen a todos los que desempeñan un empleo, cargo o comisión y a "todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales".

En este sentido, son sujetos de responsabilidad administrativa todos los servidores públicos de los tres Poderes Federales y en el Distrito Federal, ya hicimos la observación de que el artículo 108 constitucional no menciona expresamente a los Jefes Delegacionales, sino que los deja inmersos en los cargos de elección popular, por lo que se deberían incluir no solo en el mencionado artículo, también sería necesario incluirlos en la Ley en el artículo 2°, para que así de manera más explícita se puedan sancionar las propuestas hechas en campaña y no cumplidas durante su cargo.

Las obligaciones contenidas en este dispositivo tienen como propósito salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, economía y eficiencia que se tutelan en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

RESPONSABILIDAD PENAL.

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

Los delitos de referencia son:

1. ejercicio indebido de servicio público
2. abuso de autoridad
3. coalición de servidores públicos
4. uso indebido de atribuciones y facultades
5. concusión
6. intimidación
7. ejercicio abusivo de funciones
8. tráfico de influencias
9. cohecho
10. peculado
11. enriquecimiento ilícito

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

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

Esta protección es un privilegio procesal en materia penal, que se otorga con el propósito de proteger no a las personas, sino al ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se puede proceder penalmente contra el funcionario, sin la autorización previa de la cámara de diputados; autorización denominada declaración de procedencia.

Al no encontrar enumerados a los Jefes Delegacionales en ninguno de los dos párrafos del artículo 111 constitucional, antes mencionados, se deduce que éstos no gozan de "fuero" y que por lo tanto pueden ser juzgados como cualquier ciudadano sin necesidad de la declaración de procedencia, pero como si se encuentran inmersos en los cargos de elección popular se les puede igualar con los cargos enumerados en dicho artículo, de aquí que la laguna que deja entrever el legislador es abismal, pues mientras protege a unos cargos de elección popular a otros los omite dejándolos así desprotegidos y de la interpretación de este artículo se desprende que al ser omitidos en mención los Jefes Delegacionales no gozan de fuero por lo que son susceptibles de juzgarseles como a cualquier ciudadano.

La regulación de la responsabilidad penal de los servidores públicos, a partir de su incorporación en el texto constitucional y en el Código Penal, ha venido a aclarar las imprecisiones que habían existido en la materia, sobre todo a la diferenciación entre los ilícitos oficiales y los delitos comunes que dan lugar a la responsabilidad penal, quedando claramente delimitadas las responsabilidades políticas y administrativas, al grado de poder afirmar que *"Actualmente, con claridad que no admita desvíos, se distingue entre cuatro tipos de infracciones : la falta política, la administrativa la civil y el delito, que característicamente se refieren al ilícito penal"*³³.

RESPONSABILIDAD CIVIL

La responsabilidad civil aplicada al servicio público, proviene de la conducta del servidor público que obtiene un lucro indebido u ocasiona, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, un daño o perjuicio a la Hacienda pública Federal, a la del Distrito Federal, a la de los Estados, los Municipios o a un particular, en tal caso, está obligado a responder por el acto u omisión que cometió con bienes de su propiedad, o de terceros, suficientes para cubrir estos conceptos.

La responsabilidad civil del servidor público no se restringe a sus actos como particular, sino también a aquellos que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión o con motivo de ellos, dolosa o culposamente, causen algún daño a la Hacienda Pública o a los particulares, con la obligación de repararlos o indemnizarlos y de sufrir la sanción económica o pecuniaria que proceda conforme a la ley.

Dentro del título cuarto de la constitución, en particular en el artículo 109, que establece los diferentes tipos de responsabilidad de los servidores públicos, no se define la responsabilidad civil, a pesar de que en la exposición de motivos

³³ GONZALEZ DE LA VEGA, René. *Responsabilidad Penal*, revista Praxis, núm. 60, INAP, México, 1984, p.104.

de las reformas de este Título Constitucional, al hacer mención de los cuatro tipos que integran el Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se hace referencia a ella.

Solamente en el párrafo octavo del artículo 111 constitucional se menciona esta responsabilidad, la cual, según el texto, puede generarse a cargo de cualquier servidor público, y deberá exigirse mediante demanda. El párrafo de referencia literalmente dispone que *"En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia"*.

La justificación de la existencia de esta responsabilidad parte del principio de que "nadie tiene derecho a dañar a otro", y encuentra su base constitucional en los artículos 1º, 12, 13 y 27, que establecen la igualdad ante la ley y la inviolabilidad de la propiedad, al disponer que todos los individuos gozaran de las garantías que otorga la constitución y que ningún individuo tendrá prerrogativas o ventajas especiales, y garantiza el derecho de propiedad privada, limitada solo en los casos previstos en ella y con la modalidades que dicte el interés público.

De acuerdo con lo anterior, si nadie está obligado a soportar un daño en detrimento de su persona o de su patrimonio, sin justa causa, cuando un servidor público cause un daño o perjuicio en ejercicio de sus funciones, incurre en responsabilidad en los términos que señala el artículo 1910 del Código Civil Federal.

En sentido estricto esta responsabilidad debería ser imputada directamente al Estado ya que, como hemos dejado establecido, el servidor público en ejercicio de sus funciones actúan por el órgano, es decir, manifiestan la voluntad del Estado, no la propia como individuos, por lo que los daños que ocasionen deberían ser imputados al ente público, para que este responda por ellos. *"El funcionamiento del estado de derecho exige que se establezca en a legislación ordinaria la regulación específica de la responsabilidad a cargo del Estado, cuando*

*al actuar en razón de los intereses de la colectividad causa una lesión legítima, ya que los particulares no tienen porque soportarla*³⁴.

Sin embargo, conforme al texto del artículo 1927 del Código Civil, en vigor a partir del 1° de febrero de 1994, el Estado solo es responsable de manera "solidaria", del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo de las funciones que les estén encomendadas, cuando la actuación de dichos servidores constituya ilícitos dolosos y su responsabilidad se subsidiará en los demás casos, de lo que se desprende que en principio la responsabilidad directa es a cargo del servidor público como persona física, no como órgano del Estado.

De acuerdo con lo anterior no podemos dejar de manifestar que si vivimos en un estado de derecho debería haberse superado el dogma de que "El Estado no puede causar daño" y por lo tanto, ante los particulares afectados debería responder el ente público, aunque internamente le exigiera al empleado causante del daño, que cubra las cantidades que el erario público pagó.

En el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal dispone que: *"El Estado tiene la obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las acciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos y subsidiara 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 sea suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos"*. Por su parte el texto actual del artículo 1928 de este Código dispone que: *"El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado"*.

³⁴ DELGADILLO, Gutiérrez Humberto y Manuel Lucero Espinoza. *Elementos de Derecho Administrativo, 2° curso*. Limusa, México, 1989, P. 167.

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

De acuerdo con lo expuesto, la responsabilidad civil de los servidores públicos se produce por hechos o actos realizados en el ejercicio de sus funciones, que causen daños a los particulares.

3.1.4 SANCIONES APLICABLES.

Si consideramos, con García Máynes, que la sanción es: *"...la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado a efecto de mantener la observancia de las normas, responde al orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal"*³⁵, podemos afirmar que el fin perseguido con la imposición de sanciones es:

a) Mantener la observancia de las normas, en cuyo caso se obliga al infractor a cumplir con el mandato legal en contra de su voluntad, lo que constituye el cumplimiento forzoso.

b) Cuando no es posible lograr de manera coactiva la conducta que ordena la norma, la sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación económicamente equivalente a la obligación incumplida, en cuyo caso estaremos ante la reparación del daño o indemnización.

³⁵ GARCÍA Máynes. *Introducción al Estudio del Derecho*, México, Porrúa, 1974, P. 294.

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

La doctrina clasifica las sanciones con diversos criterios, como pueden ser los de naturaleza del órgano competente para su aplicación, que distingue entre las sanciones judiciales y administrativas; el de naturaleza de su contenido, que las agrupa en pecuniarias, privativas de la libertad y restrictivas de otros derechos; y el de la naturaleza de la obligación infringida, que las identifica como sanciones civiles, penales, administrativas, etcétera.

DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA

En el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ordena que cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el artículo 111 de la Constitución General de la República se actuara en lo pertinente. 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 de proceder penalmente contra el inculpaado.

Es claro que la declaración de procedencia se refiere a ilícitos diferentes a los que han quedado enumerados pues de ser los mismos procedería el juicio político y no el juicio penal. El fuero del que gozan los funcionarios constituye el impedimento para proceder penalmente en contra de éstos, por lo tanto el medio para remover ese obstáculo constitucional, es precisamente la declaración de procedencia que ha quedado descrita.

Felipe Tena Ramírez sostiene que: *"tratándose de los delitos comunes, la Cámara de diputados no absuelve ni condena, no prejuzga respecto a la responsabilidad penal del funcionario, sino que solo lleva a cabo o no el acto indispensable para que el acusado quede a merced de la potestad judicial común, el acto consiste en separarlo de su cargo, único medio de suspender el fuero. El acto de la Cámara si esta resuelve en sentido afirmativo, no es por tanto acto jurisdiccional, sino de índole administrativa, el simple acto administrativo de separar de su encargo a un funcionario"*³⁶.

EL JUICIO POLÍTICO.

El juicio político solamente podrá iniciarse en el periodo en el que el servidor público desempeñe su encargo y dentro del año siguiente al que lo haya concluido.

Se contemplan como sanciones políticas la destitución y la inhabilitación, que pueden ser impuestas por la Cámara de Senadores.

Las sanciones correspondientes deberán aplicarse en un periodo no mayor a un año contando a partir de la fecha en que se inicio el procedimiento del juicio político.

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, en este caso el funcionario, para desempeñar temporalmente un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal. El artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que la inhabilitación será de uno a veinte años.

³⁶ TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. México Porrúa, 1983. P.39.

El artículo 110 de la Constitución Federal dispone que las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación, lo que en primera instancia podría entenderse que ambas sanciones se aplicaran conjuntamente; sin embargo el artículo 8° de la Ley en comento al referirse a las mismas sanciones para los enjuiciados políticos, les da un tratamiento alternativo; sin perjuicio que la sanción de destitución siempre deberá ser impuesta por la Cámara de Senadores siendo opcional para este órgano la imposición de la sanción de inhabilitación.

Pérdida de inmunidad procesal.- aún cuando no se contempla este tipo de sanción para los enjuiciados políticos, ésta puede ser considerada como una sanción o pena que es causa directa de la destitución del cargo. Esta referencia se hace sobre los funcionarios públicos sujetos al juicio político que gozan de inmunidad procesal y no a aquellos que, siendo sujetos a él, carecen de esta prerrogativa constitucional.

La sanción pecuniaria en materia penal comprende:

- la multa, y
- la reparación del daño.

La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado que se fija por días multa, los cuales no podrán exceder de quinientos, salvo lo que disponga la propia ley. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumir el delito tomando en cuenta todos sus ingresos. Si el sentenciado se negare sin causa justificada a cubrir el importe de la multa, el Estado la exigirá mediante el procedimiento económico coactivo.

La reparación del daño comprende:

- la restitución de la cosa obtenida por el delito y si no fuere posible, el pago del precio de la misma;
- la indemnización del daño material y moral causado incluyendo el pago de los tratamientos curativos que como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima; y
- el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.

La **amonestación**, consiste en la advertencia que el juez hace al acusado haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincide.

El **apercibimiento**, consiste en la conminación que el juez hace a una persona cuando ha delinquido y se teme con fundamento que esté en disposición de cometer otro delito ya sea por su actitud o por amenazas, de que en caso de cometer éste será considerado como reincidente.

El juez penal que conoce del ilícito está facultado para imponer al servidor público culpable las sanciones consistentes en la suspensión, destitución e inhabilitación del empleo, cargo o comisión que desempeñe, cuando la conducta delictiva haya sido cometida por motivo de sus funciones laborales.

La Constitución Federal no considera como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, como en el caso del enriquecimiento ilícito, ni el decomiso de los bienes respecto de los cuales el sentenciado se conduzca como dueño, sino acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Con base en los criterios expuestos, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos las sanciones solo pueden tener como fin la reparación del daño y la restricción de la esfera de derechos del infractor, puesto que el incumplimiento que constituye la infracción es un hecho consumado y aunque se obligara al servidor público a realizar una conducta equivalente, la lesión a los valores fundamentales de la función pública ya estaría producida, por lo que el cumplimiento forzoso no puede ser impuesto como sanción.

El artículo 113 de la Constitución establece que las sanciones para las responsabilidades administrativas, además de las que señalan las leyes, consistirán en: suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrá ejercer de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Con este fundamento constitucional, la Ley en su artículo 53, determino que las sanciones por falta administrativa consistirán en:

1. **Apercibimiento privado o público;**
2. **Amonestación privada o pública;**
3. **Suspensión;**
4. **Destitución del puesto;**
5. **Sanción económica, e**
6. **Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.**

Lo anterior es de gran relevancia y nos sirve de sustento al motivo de nuestro estudio, pues se entiende que si algún funcionario público en el desempeño de sus funciones comete un acto u omisión en perjuicio de la colectividad a la que representa, se la podrá sancionar económicamente de acuerdo a los beneficios obtenidos, y en el caso de los delegados las sanciones a las que me refiero serían impuestas principalmente por las omisiones que cometan en perjuicio del patrimonio de los votantes, que otorgaron su confianza y desde este punto, entonces sería factible no solo sancionar las omisiones las cuales hemos dejado como primordiales, sino también los actos que lleven a dichas omisiones, pues partimos de que para que haya una omisión debió existir una promesa y un hecho que la genere o una necesidad que dé motivo a las propuestas que deben cumplirse durante el tiempo de su encargo y que de no hacerlo se harán acreedores a sanciones que en este caso son de tipo económico, la destitución o inhabilitación o suspensión temporal para desempeñar cargos empleos o comisiones.

Para Otto Mayer las sanciones disciplinarias se explican en virtud de que: *"la relación de servicios de derecho público implica necesariamente una fidelidad y una devoción especiales. cualquier contravención no representa, pues, solamente un desorden que se ha de reprimir, sino que ese hecho aislado tiene una importancia mucho mayor porque de él pueden inferirse conclusiones acerca de la existencia de sentimientos que no están de acuerdo con aquella exigencia fundamental. No le conviene pues al poder público tener tales servidores, por lo tanto reacciona contra la persona en falta mediante penas"*³⁷.

La ley no establece orden de grado en las sanciones. Pero se considera que el apercibimiento es la más leve de las sanciones y la inhabilitación la más grave, es decir, se ha considerado que el artículo 53 las presenta en orden ascendente de gravedad, pero no existe una base lógica o jurídica explícita que justifique este proceder.

³⁷ MAYER, Otto. *Derecho Administrativo Alemán*. Tomo IV, Buenos Aires. Depalma, 1982, P. 75.

Es evidente, por sus efectos, que el apercibimiento y la amonestación son más ligeras que la destitución y la inhabilitación, o que ésta, también por sus efectos, es la sanción más fuerte de todas; pero habrá quienes la prefieran a una sanción económica, sobre todo si es cuantiosa, ésta generalmente va acompañada con cualquiera de las otras sanciones.

Amonestación según Manuel Ossorio, "*Hacer presente una cosa para que se considere, procure o evite; advertir, prevenir; a veces por vía de corrección disciplinaria. Es pues una sanción benévola de aplicación en el derecho civil..., en el penal, en el laboral... y en el profesional...*", y **Apercibimiento**: "*corrección disciplinaria. Advertencia conminatoria hecha por autoridad competente, respecto de una sanción especial*"³⁸.

Por su parte Rafael de Pina Vara las define como: **Amonestación**: "*advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere*", y **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 o aviso*"³⁹.

La Real Academia Española define ambos conceptos de la siguiente manera. **Amonestación**: "*hacer presente una cosa para que se considere, procure o evite. Advertir, prevenir, reprender...*" y **Apercibir**: "*prevenir, disponer, preparar lo necesario para una cosa. Amonestar, advertir. Hacer saber a la*

³⁸ OSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Hellasts, Buenos Aires, 1995, Pp. 83, 92.

³⁹ DE PINA Vara, Rafael, Op. Cit. nota 25 Pp. 78, 91.

persona citada, emplazada o requerida, las consecuencias que se seguirán de determinados actos u omisiones suyas”.

Las definiciones anteriores no entregan elementos para diferenciar los dos conceptos, ambos son advertencias, prevenciones. Por tanto resulta difícil establecer cuando debe aplicarse una y cuando la otra, esto es, no se diferencia entre ellas el grado de severidad. No cabe duda de que las dos son medidas correctivas diferentes y que se ha considerado mayor a la amonestación.

Inhabilitación es una sanción más grave que destitución y ésta que suspensión. Sin embargo, respecto de la última se contempla en la ley, además de como sanción, como medida cautelar, precautoria o procedimental con carácter temporal, a la que se recurre cuando es necesario realizar investigaciones y no se desea que el servidor público denunciado quede en posibilidades de interferir en las indagaciones.

La inhabilitación cesará cuando así lo resuelva la secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento, en cambio, la suspensión puede ser de tres días a un mes.

La ley dice que la destitución es del puesto en el que se cometió la infracción, si el servidor público ya no se encuentra en dicho puesto, únicamente se registrará en el padrón de servidores públicos sancionados para que se deje constancia de que ese servidor público fue sancionado.

La duración de la inhabilitación esta precisada en la Ley: cuando es consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, por un monto de que no exceda de doscientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la inhabilitación será de un año hasta diez años, si excede de ese límite, de diez a veinte años. Cuando es consecuencia de conductas graves, este mismo último plazo.

Pero, ¿que podemos entender como conductas graves, quien las califica?. Suponiendo que las sanciones sea claras y estén perfectamente diferenciadas, en función de los incumplimientos de las obligaciones, la falta de una tipificación precisa de las infracciones administrativas deja mucha discrecionalidad en las autoridades competentes para substanciar los procedimientos administrativos disciplinarios y en su caso para la imposición de las sanciones.

En diversos artículos de la Ley Federal de los Servidores Públicos se hace referencia a la suspensión como sanción por la comisión de infracciones, a la suspensión temporal, como medida procedimental para facilitar el desarrollo de los procedimientos sancionatorios, por lo que podemos diferenciar entre estas dos figuras, ya que la finalidad y los efectos de cada una de ellas es diferente.

La suspensión es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña.

La destitución, es la sanción administrativa que se impone al servidor público responsable y que deja sin efectos el nombramiento que formaliza la relación jurídico laboral con el Estado.

SANCIONES CIVILES.

Las sanciones por responsabilidad civil pueden ser, indistinta o conjuntamente:

- De carácter político;
- De carácter administrativo; y
- De carácter penal.

Es decir el servidor público infractor podrá ser sancionado en un extremo, al mismo tiempo, y a través de procedimientos de distinta naturaleza, primeramente con la sanción económica y además con la destitución y/o inhabilitación y pena corporal. Las sanciones y penas que amerite el servidor público responsable son las que contempla la Ley Federal de Responsabilidades y el Código Penal.

Se podrá aplicar multa tanto al servidor público como al particular que en forma dolosa participe en los actos que originen la responsabilidad civil del servidor público; en la inteligencia que estas correcciones disciplinarias se aplicaran con independencia de que se haga efectiva la responsabilidad en que se hubiese incurrido.

A manera de conclusión podemos decir que en cierto sentido la sanción política y la sanción administrativa son también una privación de ciertos bienes jurídicos: la confianza del pueblo, el empleo, el cargo, la comisión, la honra, el buen nombre. En la sanción política se retira la confianza al funcionario; la sanción administrativa es una medida disciplinaria para reestablecer el orden de la administración o evitar que sea roto. Los bienes jurídicos protegidos por el derecho penal son de mayor jerarquía que los protegidos por la ley de responsabilidades, de su preservación depende la de todo el orden social; la que castiga es la sociedad a través del Estado.

Sus normas son generales, en su más amplia acepción, rigen para todos los que habitan un determinado espacio y en una determinada época, las normas que controlan la conducta de los servidores públicos, solo se refieren a éstos, ningún otro ciudadano que no sea servidor público esta sometido a ellas, son también generales, pero el genero es una especie de un genero mayor.

En la responsabilidad administrativa la que disciplina es la Administración Pública, a través de los órganos competentes para ello.

Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos son graves, intensos en su desviación rebasan el ámbito de la administración pública, y entran al de la sociedad, sobrepasan lo administrativo y se adentran en lo penal; entonces ya no solo es la administración pública la que habrá de pedirles cuenta, sino también y principalmente, la sociedad. Ambas son las ofendidas, las dos van a someter al infractor a su propio procedimiento.

Aquí no rige el principio *non bis in idem*⁴⁰: si bien el acto u omisión es el mismo, por su intensidad causa doble ofensa, hay dos deudores y cada una tiene principios, métodos, procedimientos y formas de sancionar diferentes, que responden a su propia naturaleza y a sus propios fines.

De este modo, parece que no hay una perfecta identidad entre el poder penal y el poder disciplinario, pues este supone una relación de dependencia especial que solo existe mientras dura el servicio, la cual no es necesaria para el ejercicio del poder penal... la responsabilidad disciplinaria puede coexistir con la responsabilidad penal, lo cual no podría concebirse si fueren idénticos ambos poderes, en virtud del principio *non bis in idem*. Una falta no agrava la otra, un procedimiento no considera al otro; cada uno es autónomo.

⁴⁰ FRAGA, Gabino. Op. Cit., nota 32 P. 170.

3.1.5 DE LOS PROCESOS DE APLICACIÓN.

JUICIO POLÍTICO.

Por la naturaleza de la responsabilidad de los servidores públicos que desempeñan funciones políticas, el juicio político se atribuye a un cuerpo político, conforme al procedimiento que se detalla en los capítulos II y II del Título Segundo de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el que se desarrollan las bases establecidas por el artículo 110 de la Constitución Federal, y que puede ser iniciado dentro del tiempo en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y durante el año posterior a la conclusión de sus funciones.

El juicio se desahoga ante el Congreso de la Unión, cuya Cámara de Diputados, a través de su Sección Instructora, practica las diligencias necesarias para la comprobación del ilícito, dando audiencia al inculpado y formula sus conclusiones determinando la inocencia del encausado o su probable responsabilidad, en cuyo caso se propondrá la sanción correspondiente. Este procedimiento deberá efectuarse dentro del plazo de 60 días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia.

La Cámara de Diputados, erigida en órgano de acusación examinará el expediente y escuchará los alegatos orales del denunciante y del acusado, o de su defensor, para resolver lo que proceda, por mayoría absoluta de votos. En caso de que la resolución sea acusatoria se designara una comisión para que la sostenga ante la Cámara de Senadores.

La sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores estudiara el expediente y dará intervención al acusado, a su defensor y a la comisión acusadora, y formulara sus conclusiones que serán presentadas ante la Cámara

de Senadores erigida en jurado de sentencia, para que se de lectura a las conclusiones que le presenten y además se escuche a las partes, para que después se proceda a la votación, que determinará el resultado con la votación de cuando menos las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión en que se dicte la sentencia, la cual deberá emitirse dentro del año siguiente a la fecha en que se inició la instrucción.

PROCESOS ADMINISTRATIVOS.

Conforme a la fracción III del artículo 53 y fracción I del 56 de la ley, la **suspensión** es una sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por el superior jerárquico del infractor, por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, en tanto que la suspensión temporal se menciona como una medida dentro del procedimiento sancionador, cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones, pero si de ésta resulta la inocencia del servidor público, se le deberá restituir en el goce de sus derechos y se le cubrirán las cantidades que dejó de percibir por la medida impuesta.

Conforme a la fracción IV del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que regula el procedimiento sancionador en materia disciplinaria. En cualquier momento previo o posteriormente al citatorio a que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

Por tanto aunque ambas suspensiones son temporales, solo podremos considerar como sanción a la suspensión lisa y llana, de tres días a tres meses

que se imponga en una resolución administrativa, con carácter definitivo, ya que la suspensión temporal solo es una medida procedimental para facilitar las actuaciones en el procedimiento.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contemplan dos tipos de suspensión:

- La primera es de naturaleza correctiva y sancionadora y se dicta al final del procedimiento disciplinario y específicamente en los puntos resolutorios del documento emitido por el órgano competente. Está enmarcada en su artículo 58 fracción III.
- La segunda es aquella que estipula su artículo 64 fracción IV al facultar a la secretaría de Contraloría y a las Contralorías internas para proceder a la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conclusión o continuación de las investigaciones. Esta suspensión suspende temporalmente los efectos del acto que hayan dado origen al empleo, cargo o comisión, y rige desde el momento en que el servidor público presunto responsable sea notificado. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento. En este caso la suspensión impuesta debe considerarse como medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del servidor público suspendido.

Destitución.- es la resolución administrativa por la que se impone como sanción al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión surte efectos desde el momento que le es notificada oficialmente. La autoridad competente debe remitir una copia de la resolución al área de recursos humanos correspondiente para los efectos legales a que haya lugar. Si esta autoridad es

una Contraloría Interna debe remitir, también copia de la resolución a la Secretaría de la Contraloría para que se asiente en el registro de sanciones.

Es decir que el acto administrativo que se traduce en la resolución dictada por el titular de la Contraloría, surte sus efectos a partir de su notificación al servidor público.

La sanción económica.- consiste en la obligación a cargo del servidor público responsable de pagar a la Hacienda Pública una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios o por la obtención indebida de beneficios económicos.

La sanción económica está íntimamente relacionada con la responsabilidad civil del servidor público, en tanto que como producto de su conducta infractora, está obligado a reparar el daño, satisfacer los perjuicios y pagar la sanción económica con los bienes de su propiedad que alcancen a cubrir estos conceptos.

Procede destacar que es operante aplicar, en el mismo acto procesal como lo es la resolución, una sanción esencialmente administrativa como lo es la destitución y otra de tipo económica, ya que la naturaleza de las mismas es diferente, en tanto que está es de carácter patrimonial y busca la reparación de los daños y perjuicios y/o un castigo económico al infractor por la obtención de un lucro indebido, mientras que mediante la imposición de aquella se impide la determinación de los efectos de un nombramiento, sin responsabilidad para el Estado.

La inhabilitación.- la última sanción administrativa que contempla la ley de la materia es la inhabilitación, que consiste en la privación temporal que se impone al servidor público para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno.

La imposición de esta sanción implica sanciones sumamente graves que pueden tipificarse en la legislación penal. Cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro indebido o cause daños y perjuicios, será de uno a diez años, si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de diez a veinte años si excede dicho límite.

3.2 NATURALEZA JURÍDICA DEL SERVICIO A LA SOCIEDAD.

El control de los servidores públicos permite regular y encruzar el ejercicio de las funciones y atribuciones públicas que corresponden, por mandato legal, a cada uno de los órganos de gobierno, o en su defecto, a sus titulares, cualquiera que sea su rango, nivel o jerarquía.

El control legal de los servidores públicos es uno de los elementos más importantes de los regímenes democráticos. Para el maestro Ignacio Burgoa, *"la ciudadanía debe estar en contacto permanente con los gobernados, ejerciendo sobre éstos una especie de control político sobre su conducta, su participación en la buena marcha del gobierno no debe contraerse a la mera elección periódica de los titulares de los órganos estatales primarios y dejar que éstos se comporten su arbitrio, desplegando muchas veces una conducta contraria al orden jurídico y al bienestar general, postergando el cumplimiento de su deber como funcionarios públicos a la satisfacción de sus intereses personales o a su ambición y codicia"*⁴¹.

Este control legal de los gobernantes se ejerce a través de distintos medios jurídicos, ya sea que se trate de impugnar el acto administrativo o de gobierno que causen una lesión a los intereses colectivos o particulares, en cuyo caso se aplicaran y emplearan las leyes, recursos y juicios existentes en el derecho

⁴¹ BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México Porrúa. 2003. décimo sexta edición, P. 527

vigente, o en su defecto, de responsabilizar al servidor público que no se conduzca dentro de los preceptos constitucionales y las leyes que regulan su actividad y su actuación. De esta dualidad surgen los dos principios jurídicos que son la base fundamental de la democracia: el principio de legalidad y el principio de responsabilidad.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

El principio de legalidad circunscribe la actividad del gobernante al marco constitucional y a sus leyes y reglamentarias, lo que significa que los actos de gobierno, los actos de autoridad y los actos de administración deben estar previstos en una ley previamente expedida para poder ser ejecutados; es decir, por una parte las atribuciones que pretenda ejercer el servidor público deben estar contenidas en una ley vigente, y por otra, si el ejercicio de las mismas excede, en cualquier forma, su legalidad al afectado podrá recurrir o impugnar el acto en sí mismo, en los términos que contemplan las mismas leyes.

El maestro Gabino Fraga señala que *"el principio de que ningún órgano del estado puede realizar actos individuales que no estén previstos o autorizados por disposición general anterior, tiene en todos los estados modernos un carácter casi absoluto; pues salvo el caso de la facultad discrecional, en ningún otro y por ningún motivo es posible hacer exposiciones a este principio fundamental"*⁴².

En el supuesto de que cualquier órgano del estado viole con su actuación este principio, existen dentro del derecho positivo mexicano procedimientos y recursos legales para impugnar tales actos.

El maestro Ignacio Burgoa lo considera como un principio *intuitu actu*, y opina que *"la sumisión de la administración pública al derecho, no solamente compromete su eficiencia sino que la condiciona, pues sobre todo en el estado*

⁴² FRAGA, Gabino, Op. Cit., nota 32 P. 98

*moderno, un orden no sería posible si no contara con reglas para la convergencia de las iniciativas, la delimitación de convergencias, la cohesión de la acción y la armonía de los numerosos ejércitos de funcionarios, de otro modo expuestos a la anarquía, sea cual fuere la condición del individuo*⁴³.

PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.

Por otra parte, el principio de responsabilidad se refiere a la posibilidad legal de imputar a la conducta infractora al servicio público que la produjo y en su caso imponerle una sanción previamente establecida en las leyes aplicables. A éste el maestro Ignacio Burgoa, lo considera como un principio *intuitu personae*, y agrega que *"ambos principios, aunque tengan distintas orbitas de operatividad, se complementan puntualmente como piedras angulares sobre las que descansa la democracia"*⁴⁴.

Al violarse el de legalidad, los actos de autoridad de que la violación se cometa son susceptibles de impugnarse jurídicamente por los medios, juicios, proceso y recursos que en cada Estado democrático existan, y al quebrantarse el de responsabilidad el funcionario público que lo infrinja se hace acreedor a la imposición de las sanciones que constitucional o legalmente estén previstas. Por último señala que ambos principios son signos distintos de la democracia por cuanto que el primero somete al órgano del Estado en sí mismo, como ente despersonalizado y el segundo al individuo que lo personifica o encarna.

El principio de legalidad tiene su fundamento constitucional en el artículo 14, lo que obliga a los servidores públicos a sujetar su actuación a las leyes y reglamentos que la rigen y regulan, y a responder ante ellos mismos, en caso de inobservancia, dando de esta forma lugar al principio de responsabilidad.

⁴³ BURGOA, Ignacio. Op. Cit., nota 41 P. 552

⁴⁴ Idem. Nota 43

El servidor público debe adecuar su conducta dentro de la competencia legalmente concedida, sin que pretenda anteponer sus intereses particulares a los de la colectividad; sin embargo, el servidor público no siempre se conducen dentro del marco legal por lo que se hace necesario recurrir a los ordenamientos que regulan y sancionan las conductas infractoras.

El tipo de conducta determina el procedimiento y las leyes aplicables; sin perjuicio de que una misma conducta pueda ser, a la vez, violatoria de distintos ordenamientos jurídicos.

El título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anteriormente se denominaba "de las responsabilidades de los funcionarios públicos" y ahora "responsabilidades de los servidores públicos", Rodolfo Cartas Sosa, Jesús González Schamal y Arturo Vieyra Reyes, se remiten a la exposición de motivos de las reformas al ordenamiento en las que se argumentan como propósito de modificación el acentuar de carácter de servicio a la sociedad, que debe observar el trabajador público en su empleo, cargo o comisión⁴⁵.

Se dice que la característica del régimen jurídico de los agentes públicos debe inspirarse en la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público ésta es la base de todas las reglas del régimen jurídico que se llama régimen del dominio público y del de los dineros o fondos públicos.

3.3 CONCEPTUALIZACIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO.

El derecho mexicano dio un gran paso con la reforma de 1982 realizada al título cuarto de la Constitución, al fijar las bases legales para la regulación de la "relación de servicios" entre el Estado y sus trabajadores, con un enfoque diferente

⁴⁵ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Trillas México, 1983.

al de Derecho Laboral y Laboral Burocrático, atribuyendo la calidad de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado, y sujetándolo a un código de conducta establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y a las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones, que afecten los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública.

Del análisis del texto constitucional se desprende que el término más genérico que utiliza es el de "servidor público", con el cual se identifica a una persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule, toda vez que las relaciones y las responsabilidades a que se refiere son ajenas a las de derecho laboral. Así tenemos que, en los términos del artículo 108 constitucional:

"...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..."

Por tanto, el solo hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del Estado da la calidad de servidor público, ya sea que lo desempeñe como resultado de una elección, un nombramiento de carácter administrativo, un contrato laboral, un contrato civil de prestación de servicios, o una designación de cualquier otra naturaleza.

A partir de la idea de servidor público y su delimitación en materia de sus obligaciones y responsabilidades, se establecieron las bases para la diferenciación de su calidad laboral, que implica una serie de obligaciones y responsabilidades distintas de las que impone el ejercicio de la función pública, cuyo contenido regula el derecho administrativo.

"La doctrina francesa vino a colocar la noción de "servicio público" .Los sostenedores de la llamada "escuela del servicio público" fueron sin duda alguna los eminentes juristas Deguit, Jeze y Bonnard.

Deguit al adoptar el criterio del servicio público lo hace porque como él mismo lo indica, con ello expresa su idea fundamental de negar los supuestos derechos de soberanía y de poder público y de afirmar que lo único que existe en el Estado son individuos gobernantes con deberes de servir la causa de la solidaridad social.

Para él el servicio público, se define como toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes ya que estos son responsables de la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental.

Jeze, que considera al servicio público como la piedra angular del derecho administrativo, sostiene que asentar en una hipótesis determinada hay servicio público equivale a decir que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar los procedimientos de derecho público, o sea, un régimen jurídico especial, y que la organización del servicio público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes o reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse.

Finalmente, Bonnard afirma que los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado y agrega que para emplear una comparación organicista se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componentes del cuerpo que es el Estado y que considerado desde el punto de vista realista, el Estado se presenta como constituido por el conjunto de los servicios públicos.

Examinando las definiciones anteriores se puede comprobar que ni aun entre los brillantes sostenedores de la teoría existe un mismo concepto del servicio público, pues mientras para Deguit es la actividad ejercitada por el Estado, para Jeze la característica se encuentra en el régimen jurídico aplicable a esa actividad y para Bonnard, es el medio, o sea la organización que realiza esa actividad⁴⁶.

Es claro que el concepto de servicio público no abarca toda la actividad del Estado como sus mismos sostenedores lo llegaron a reconocer, se pueden distinguir dos maneras de realizarla: una dando ordenes, otra prestando servicios. Estas dos actividades no son fácilmente confundibles ni pueden ser comprendidas con una misma denominación.

No puede dejar de pensarse que, mientras la actividad de dar ordenes provoca principalmente problemas de carácter legal, la prestación de servicios suscita fundamentalmente problemas de economía y de eficiencia, y que en tanto que la primera puede ser discontinua, la segunda debe ser esencialmente regular y continua y que por lo tanto, cada una de ellas requiere un régimen jurídico especial diferente.

De esta manera podemos decir que el servidor público es el representante de la actividad administrativa del estado en sus diversas funciones y acepciones, se compagina con la noción de poder ya que la ley otorga la atribución al Estado de que pueda proceder en forma distinta de cómo proceden los particulares en sus mutuas relaciones y por otra parte porque solo el Estado puede prestar servicios que, o bien exceden de las posibilidades de la iniciativa privada, o bien no tienen un carácter remunerativo pero que de todos modos son indispensables para satisfacer las necesidades públicas.

También podemos decir que el servidor público es una persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante el

⁴⁶ FRAGA Gabino, Op. Cit., nota 32 Pp. 21, 22.

nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los gobiernos Estatales o en los gobiernos Municipales.

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 esferas del gobierno, para así poder demandar, dentro del marco legal fijado, el cumplimiento de las obligaciones que les son inherentes.

CAPÍTULO IV

**LA RESPONSABILIDAD DEL JEFE
DELEGACIONAL CON MOTIVO DE SUS
PROMESAS INCUMPLIDAS REALIZADAS EN
LA PLATAFORMA ELECTORAL.**

LA RESPONSABILIDAD DEL JEFE DELEGACIONAL CON MOTIVO DE SUS PROMESAS INCUMPLIDAS REALIZADAS EN LA PLATAFORMA ELECTORAL.

4.1 LAS DEFICIENCIAS POR PARTE DE LOS JEFES DELEGACIONALES POR EL INCUMPLIMIENTO DE LAS PROMESAS REALIZADAS DURANTE LA PLATAFORMA ELECTORAL.

Son innumerables las deficiencias por parte de los Jefes Delegacionales, las cuales son en perjuicio de la sociedad, por lo que la misma se encuentra estancada por el pésimo desempeño de nuestros representantes, quienes realizan sus actividades de manera mediocre, interesada y con completa apatía para la obtención de un beneficio real para la sociedad.

Lo anterior sin contar con la desconfianza que con el tiempo se ha creado en el votante, la pérdida de la fe en sus representantes o en los candidatos a los cargos de elección popular se refleja en una baja asistencia a las casillas de votación lo que se traduce en apatía y poca participación por parte del electorado, lo que debe preocupar no solo a los candidatos o representantes de Elección Popular, sino a la población en general pues de nosotros depende de quien o quienes serán nuestros representantes, haciendo uso de la "Democracia", palabra que parece conocimos en este sexenio y la cual podría ser considerada una falacia cuando no asistimos a votar y por lo tanto creemos que se nos impone al representante que la minoría eligió, problema del que se desprenden cantidad de inconformidades, pues ya no se vota y si lo hacen no es por un partido sino en contra de éste.

Durante el desarrollo del presente estudio hemos enumerado las sanciones a las que se hacen acreedores los Servidores Públicos investidos de poder de Gobierno específicamente denominados Jefes Delegacionales, por las causas graves en que incurran y es precisamente aquí en donde encuadra la propuesta, como ya hemos dicho el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 108 enumera las causas que son consideradas graves y que motivan la destitución del Jefe Delegacional, por lo que propongo que se agregue un inciso en el que se haga mención a las promesas incumplidas debiendo quedar de la siguiente forma:

Artículo 108... IX. Por incurrir en omisiones o incumplir con las promesas realizadas en la plataforma electoral y presentadas por escrito ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, con el nombre de Plan de Trabajo, mismo que al obtener el cargo forman parte de sus obligaciones...

Si bien es cierto a nadie se le puede condenar por la mera expresión de las ideas como lo marca el artículo 109 constitucional en su párrafo primero, fracción primera párrafo segundo que a la letra dice: *"no procederá el juicio político por la mera expresión de las ideas"*, en este caso sería prudente poner un candado a la expresión desmesurada de las ideas y mas que de las ideas de las promesas que los candidatos a delegados específicamente, hacen en sus campañas y que al obtener el cargo se olvidan que hicieron o simplemente se excusan diciendo que los recursos no fueron suficientes o que el tiempo no les alcanzó.

La libertad de expresión del pensamiento es el derecho que tiene toda persona para exponer públicamente su pensamiento; exteriorizándolo es como se ejerce esta libertad, pues de lo contrario, estaremos en presencia de la libertad de pensamiento o de ideas, la cual no esta regulada constitucional ni legalmente por no ser dable hacer esa reglamentación, ya que en el interior de cada individuo nada ni nadie puede imperar.

Pero en el caso de los Jefes Delegacionales, son sujetos que tendrán en sus manos la representación de un grupo de individuos pertenecientes a una demarcación territorial o Delegación del Distrito Federal, por lo que no es dable que para la obtención del mismo solo se considere como expresión de las ideas las promesas que hacen para obtener no solo el voto sino la confianza de los votantes, pues es de este modo como se obtiene el voto, por medio de la confianza, pues se cree que el candidato por el que se esta votando es el que ofrece cubrir mis necesidades o las necesidades de la comunidad en que vivo, como votante.

La libre manifestación del pensamiento se puede ejercer a través de la expresión oral de las ideas, ya sea en una reunión informal, en un café, en una cátedra universitaria, mediante el dictado de conferencias, la exposición de una obra artístico-teatral, por medio de la radio, la televisión, el cine, etcétera. Al mismo tiempo puede darse la libertad que se analiza mediante la exposición de las ideas a través de la escritura, la que podrá constar en un simple panfleto, en un libro o en publicaciones periódicas. Todas esas son las formas en que se puede expresar el pensamiento de un individuo, reuniéndose en dos clases de presentarse esta exposición del pensamiento, a saber: en forma oral y mediante la escritura.

Y es precisamente mediante esta última por la que se podría garantizar el cumplimiento de las promesas hechas en campaña, por lo que no solo se propone la adición como causa grave de remoción sino que los candidatos desde que se registran como tales ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal que es el órgano encargado de recibir las solicitudes de registro de los candidatos por parte de los partidos políticos, esto según lo dispuesto por el artículo 60 fracciones XVI a XVIII de el Código Electoral del Distrito Federal, deberán entregar un "plan de trabajo" ante este órgano, al que se apegaran los candidatos en caso de ganar las elecciones al cargo.

Este informe, complementa la propuesta al agregarlo entre los requisitos con los que deberá cumplir el candidato al ser registrado como tal, requisitos que se mencionan en el Artículo 144 del Código Electoral del Distrito Federal y a los cuales ya hemos hecho mención, la adición que propongo específicamente quedará en dicho artículo párrafo primero, fracción II inciso e) debiendo quedar de la siguiente manera:

Artículo 144... Fracción II... Inciso e) Entregar por escrito el Plan de Trabajo al que se compromete apearse una vez obtenido el cargo por el que se contienda, con el siguiente formato:

- *Exposición de motivos por los cuales se siente apto para ocupar un cargo de elección popular*
- *Las propuestas más viables para el sector que se pretende representar,*
- *Los alcances de las mismas en base al presupuesto asignado en administraciones pasadas,*
- *Plazos aproximados en los que se pretende cumplir con las propuestas*
- *En caso de resultar electos y en base a los informes presentados por los demás contendientes, llevar a cabo en la medida de lo posible las propuestas realizadas por estos,*
- *El compromiso de terminar con los trabajos iniciados por los candidatos que los presidieron.*

Dicho informe deberá ser entregado junto con el registro del candidato, acompañado de la firma de aceptación y de compromiso del candidato, para que desde este punto partamos con un compromiso por escrito, con carácter de obligatorio, mismo que beneficiara al sector electoral.

La diferencia básica entre la campaña electoral conocida también como plataforma electoral y el informe que se propone será que este último tendrá el carácter de obligatoria una vez obtenido el cargo, ya que la plataforma electoral es

el documento que contiene el diagnóstico, análisis o consideraciones sobre la problemática social, la oferta política y la propuesta de trabajo, que presentan a los ciudadanos los candidatos a los diferentes cargos de elección popular que participan en una elección, pero sin ninguna obligación real de que una vez en el cargo cumplirán con lo que se prometió, advirtiendo además que en caso de incumplimiento de su "Plan de Trabajo" denominado para efectos de el estudio que nos ocupa promesas incumplidas se harán acreedores a la destitución y demás sanciones conforme a las disposiciones conducentes de la ley de la materia.

Las deficiencias de los Jefes Delegacionales son por demás relevantes pues estos individuos tienen a su cargo la representación de la comunidad que aunque no dejan de ser sujetos comunes tienen un cargo que los inviste de reconocimiento y de facultades de gobierno lo cual los hace distintos.

Los problemas de inseguridad, pobreza, desempleo, así como la falta de viviendas son las promesas con las que más se lucra, estas solo por mencionar algunas, pues administraciones van y administraciones vienen y las carencias y dolencias persisten

La falta de valores éticos y morales por parte de los Jefes Delegacionales son las razones por las cuales se ha perdido confianza en los gobernantes, ya que sin fundamentos o con pretexto de sus funciones abusan de el poder de gobierno que el pueblo les otorgo, abusando en demasía de los dineros otorgados a la demarcación territorial en beneficio propio, de un partido o de terceros con la finalidad de obtener favores a cambio, cuestión que ha quedado plasmada en los videos que han salido a la luz pública por medio de los medios de difusión masiva específicamente la televisión.

4.2. CONSECUENCIAS JURÍDICAS POR LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 108 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Las consecuencias que podemos enumerar son diversas, que van desde la desconfianza del electorado en sus representantes hasta el deterioro de la demarcación por el descuido o incumplimiento de las propuestas e incluso por el desapego a las comunidades integrantes de la Delegación, éstas solo por mencionar algunas como las más relevantes.

Que sin duda alguna causan daños tanto en el patrimonio de los habitantes de la Delegación como en la confianza y respeto que se debe tener a los representantes como autoridades investidas de facultades de gobierno.

Quizá, la desconfianza en el electorado es la más sobresaliente, pues como ha quedado establecido, se ha creado todo un procedimiento para que las elecciones sean de lo más confiables, que en muchos años no lo han sido, pero eso es tema de otro estudio, aunque no dejan de ir de la mano pues a raíz de la oscuridad en los procesos electorales es que se llega a la desconfianza y a la falta de credibilidad de los votantes en los procesos electorales lo que ha llevado a que los electores no voten por un partido sino en contra de éste o éstos.

Ya que se cree que al obtener el cargo los beneficios que se obtendrán solo son para el candidato a Jefe Delegacional junto con su familia, amigos y allegados, que solo están para robarse el presupuesto asignado a la Delegación, para hacer uso de sus influencias de mala manera o para imponer sus caprichos, estas son algunas de las cosas que la gente comenta.

Los Jefes Delegacionales y en general los servidores públicos se han caracterizado por su mal funcionamiento, por ser malos gobernantes, ladrones, mentirosos y demás calificativos por el estilo.

Al hacerse una pequeña encuesta en la comunidad de Tlalpan específicamente, nos encontramos con la desconfianza de la gente, que si recordamos en esta demarcación se le otorgo el voto de confianza al candidato a Jefe Delegacional y Delegado por tres años al señor Carlos Imáz, mismo al que se le siguió un proceso por malos manejos en su campaña.

Es precisamente en este lugar donde la gente dijo sentirse desconfiada de los gobernantes, incrédula de las promesas que hacen los partidos políticos y de las promesas que hacen los candidatos a Jefes Delegacionales.

De cien personas encuestadas 86 dijeron sentirse desconfiadas en sus gobernantes y en las promesas que éstos hacen, aclarando que no saben por quien votar, que incluso de ser posible no le otorgaran el voto a ningún partido, los 14 restantes solo expresaron desinterés, la mayoría de los encuestados fueron jóvenes que oscilan entre los 19 y 39 años.

La encuesta también fue dirigida a personas de 40 a 70 años, éstas por su parte comparan el gobierno priista con el actual, teniendo como punto de referencia el aumento en la delincuencia, en el desempleo, haciendo hincapié en que la diferencia es que ahora ya no les dicen por quien votar aunque el resultado es el mismo.

De entre las preguntas realizadas se encuentran:

- ¿Votaste el 6 de julio del 2000?. De los 22 años en adelante dijo si, con un nivel de abstencionismo del 6% básicamente por apatía, el 94% restante voto por la emoción del "cambio", esto fue aclarado por los mismos encuestados.
- ¿Crees en el proceso electoral?. El 78% contesto que no, y el 22% dijo que si este se siguiera al pie de la letra sería más confiable.

- ¿Tienes partido de elección para el 2006?. El 95% de los votantes dijo no estar interesado en los comicios del 2006, pues solo son una farsa, cabe señalar que los adultos mayores encuestados le otorgarían el voto al actual jefe de gobierno, pues en el desempeño de su actual cargo ha otorgado diversos beneficios sobre todo para este sector, el 5% restante dijo esperar al destape de los candidatos.
- ¿Confías en tu Jefe Delegacional?. El 86% dijo no, en general no confío en ninguno de los representantes de ese país, el 14 % dijo tener esperanzas de cambio.
- ¿Razón por la cual otorgas tu voto a un candidato de elección popular, por ejemplo un Jefe Delegacional?. El 23% por sus antecedentes de trabajo y su desempeño en funciones anteriores, el 66% porque cree que es el idóneo para el cumplimiento de las necesidades de su comunidad, el 5% lo hace al azar y el 6% restante prefiere abstenerse.
- En tu opinión ¿Cómo definirías el desempeño de tus gobernantes? Las opciones a elegir fueron: excelente con un 0%, bueno con un 9%, regular 16%, malo 30%, pésimo con un 55%.
- ¿Realmente haz percibido un cambio en el gobierno de tu delegación?. Por mucho el 94% dijo no, el 6% restante fueron nuevamente los adultos mayores que dijeron si refiriéndose específicamente a Andrés Manuel López Obrador.
- ¿Cuál es tu opinión sobre tu Jefe Delegacional?. Esta pregunta se hizo de manera abierta, entre las respuestas podemos encontrar diversos calificativos y expresiones como: "como todo mal político mentirosos y

ladrones" corruptos, convenencieros, interesados, estafadores, cínicos, parásitos que viven de nuestros impuestos, etcétera, etcétera.

- ¿Te parece que se les sancione por hacer promesas durante sus campañas y no cumplirlas ya estando en el cargo?. El 9% opino que si el órgano sancionador es igual de corrupto que ellos no servirá de nada, el 18% dijo no creer ni tener confianza en las sanciones ni en los procedimientos, además de que serían muy largos y costosos y el 73% restante manifestó estar de acuerdo.
- Al pedirles sugerencias para garantizar el buen cumplimiento de las promesas hechas por los candidatos a Jefe Delegacional los encuestados dijeron: "papelito habla, que se comprometan por escrito, que se les sancione, cursos de ética y moral, que se les disminuya el sueldo y que ganen lo mismo que un maestro para que igual que estos hagan sus labores de buena fe y por vocación de servicio no de ladrón".
- Por último pero no menos relevante ¿qué se necesita para un buen desempeño en las funciones de nuestros Jefes Delegacionales? Las respuestas fueron específicas: sanciones de tipo económico 53%, destitución 27%, inhabilitación temporal con un 20% y la sugerencia hecha por el 87% de los encuestados fue que se les sancionara con las tres, es decir se le destituya se le inhabilite y se le sancione económicamente.

Los comentarios hechos a las diversas preguntas manifestaban mucha apatía en la participación de los procesos electorales e incredulidad con respecto a la posibilidad de que se les pudiera sancionar a los malos funcionarios investidos de poder de gobierno, esto, porque a pesar de que las preguntas realizadas fueron especificando la figura de Jefe Delegacional, las inquietudes y sugerencias se referían a los cargos de elección popular en general.

Por lo que el electorado ha optado por abstenerse en las elecciones, reservarse su voto pues consideran que nadie se lo merece y dicen los votantes "PURAS PROMESAS", esta es una de las consecuencias de mayor preocupación pues se ha perdido la confianza en los partidos políticos, en los gobernantes y en los procesos de elección, esto como hemos dejado apuntado por el carente compromiso social que muestran los Jefes Delegacionales y en general los burócratas que gozan de poder de gobierno.

Con la pérdida de la confianza en los representantes también se perdió el respeto a éstos, creando con ello una grave apatía en la sociedad para participar en los procesos electorales y en general para participar en los asuntos de su comunidad, aun cuando saben que de esto depende la mejoría de la misma, que en la mayoría de los casos no se ha dado, pues generalmente los beneficios no son para la población mas necesitada sino para la que ya de por sí es afortunada económicamente.

4.3.PROPUESTA.

Por lo que la propuesta es la adición de la fracción IX al artículo 108 del Estatuto De Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 108... IX. Por incurrir en omisiones o incumplir con las promesas realizadas en la plataforma electoral y presentadas por escrito ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, con el nombre de Plan de Trabajo, mismo que al obtener el cargo forman parte de sus obligaciones...

Para evitar que se confunda la expresión de las ideas con las promesas hechas en campaña, éstas deberán ser presentadas por escrito ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, con el nombre de "PLAN DE

TRABAJO" al que se apegaran los candidatos en caso de ganar las elecciones al cargo.

Este informe, complementa la propuesta al agregarlo entre los requisitos con los que deberá cumplir el candidato al ser registrado como tal, requisitos que se mencionan en el Artículo 144 del Código Electoral del Distrito Federal y a los cuales ya hemos hecho mención, la adición que propongo específicamente quedará en dicho artículo párrafo primero, fracción II inciso e) debiendo quedar de la siguiente manera:

Artículo 144... Fracción II... Inciso e) Entregar por escrito el Plan de Trabajo al que se compromete apegarse una vez obtenido el cargo por el que se contienda, con el siguiente formato:

- *Exposición de motivos por los cuales se siente apto para ocupar un cargo de elección popular;*
- *Las propuestas más viables para el sector que se pretende representar,*
- *Los alcances de las mismas en base al presupuesto asignado en administraciones pasadas;*
- *Plazos aproximados en los que se pretende cumplir con las propuestas;*
- *En caso de resultar electos y en base a los informes presentados por los demás contendientes, llevar a cabo en la medida de lo posible las propuestas realizadas por estos;*
- *El compromiso de terminar con los trabajos iniciados por los candidatos que los presidieron.*

Dicho informe deberá ser entregado junto con el registro del candidato, acompañado de la firma de aceptación y de compromiso del candidato, para que desde este punto partamos con un compromiso por escrito, con carácter de obligatorio, mismo que beneficiara al sector electoral.

Lo anterior basándome en que los Jefes Delegacionales tienen a su cargo como ya lo hemos dicho, la representación de una comunidad y la responsabilidad de que esta prospere bajo las mejores condiciones, así como garantizar el buen desarrollo de la misma, pues no puede ser que los gobernantes lucren con las necesidades de los votantes, que depositan en ellos su confianza por medio del sufragio y que aunque digo no puede ser, es y ha sido así, pero la necesidad de tener confianza en los que nos representan es imperante.

La expresión de las ideas en forma oral tiene un sin número de alcances en cierta medida mayores de los que se presentan por virtud de la libre manifestación de las ideas en forma escrita, ya que a aquella pueden aspirar aún los analfabetas quienes no están posibilitados a externar su pensamiento en forma diversa a la oral y que es de quienes más se abusa pues éstos no saben leer y son quienes más confían en los representantes y de quienes es más fácil obtener el voto por medio de engaños y promesas que luego no se cumplirán.

A través de la expresión oral de las ideas, la cultura y el progreso social se han dado y manifestado y lo que nosotros podemos encontrar es un estancamiento en nuestro devenir histórico, pues durante setenta años se nos impuso el gobierno y cuando la "democracia" dio sus frutos el tipo de gobierno del que podemos hacer alarde los mexicanos es demagogo, mediocre, carente de valores éticos y morales, falto de compromiso social y ausente en la procuración del bien comunitario.

Por lo tanto, la libertad de expresión de las ideas, por su alcance es amplísima, y su resguardo, protección y salvaguarda por parte del Derecho y de nuestra Carta Magna, es necesaria y una exigencia lógica por parte del individuo ante las autoridades públicas en general, para evitar con ello el lucro indebido con la expresión de las ideas y más si se trata de promesas hechas en campaña.

4.4 SECTOR BENEFICIADO POR LA PROPUESTA.

Durante el desarrollo del presente trabajo hemos enumerado las sanciones, los procesos y las conductas ya sea por acción u omisión que conducen a los servidores públicos como sujetos de responsabilidad, en concreto nos hemos referido a los cargos investidos con poder de gobierno, como lo hemos dejado establecido la responsabilidad puede ser de cuatro tipos: política, administrativa, civil y penal y el hecho de que se aplique una no quiere decir que quede exento de la o las otras, por lo que queda establecido que cada proceso es independiente.

La responsabilidad política es aquella que tienen los funcionarios federales y estatales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho cuando incurran en violaciones a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales.

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

Según el artículo 110 se trata de servidores públicos que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que por lo tanto su actuación puede ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales. Por consiguiente los servidores públicos a los que nos hemos referido en este estudio, encuadran en el artículo 110 Constitucional, pues aunque este no los enumere de manera explícita se encuentran inmersos pues gozan de facultades de gobierno y de administración por lo que pueden incurrir en las responsabilidades enumeradas en dicho artículo.

Se consideran como conductas irregulares las que dan lugar a la responsabilidad política, aquellas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, las violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas, presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos.

Con la adición de la fracción IX al artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se estaría en el entendido de que cumplir con su "Plan de Trabajo" es uno de los planes y programas que forman parte de sus responsabilidades, por lo que al incumplir con ello vuelve a encuadrar en la omisión a la que se refiere el artículo 110 Constitucional y que origina la responsabilidad política

Si bien en responsabilidad política solo pueden incurrir los servidores públicos que tienen una alta jerarquía, desempeñan funciones trascendentes o integran un poder público, esto no significa que no puedan incurrir también en responsabilidad administrativa.

La responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene a las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativa .

Por tanto los servidores públicos sujetos de responsabilidad administrativa son todos los referidos en el artículo 108 de la Constitución párrafo primero que a la letra dice:

"Artículo 108.-Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que

desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones."

Y 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que a la letra dice:

"Artículo 2. Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos Federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos Federales.

Ambos ordenamientos incluyen a todos los que desempeñan un empleo, cargo o comisión y a "todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales".

En este sentido, son sujetos de responsabilidad administrativa todos los servidores públicos de los tres Poderes Federales y en el Distrito Federal, ya hicimos la observación de que el artículo 108 constitucional no menciona expresamente a los Jefes Delegacionales, sino que los deja inmersos en los cargos de elección popular.

Las obligaciones contenidas en este dispositivo tienen como propósito salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, economía y eficiencia que se tutelan en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conductas a la que los Jefes Delegacionales deben apegarse, pues tiene la obligación y el deber de ser eficientes, honrados y leales con quienes les otorgaron el voto, pues es para ellos para quienes su trabajo debiera rendir sus

frutos, por lo que al incumplir con sus promesas, dejan de ser honrados y leales y con ello incurren en la responsabilidad administrativa.

Incurre en responsabilidad penal el Servidor Público que cometa los siguientes delitos: ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

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

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

Esta protección es un privilegio procesal en materia penal, que se otorga con el propósito de proteger no a las personas, sino al ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se puede proceder penalmente contra el funcionario, sin la autorización previa de la cámara de diputados; autorización denominada declaración de procedencia.

Al no encontrar enumerados a los Jefes Delegacionales en ninguno de los dos párrafos del artículo 111 Constitucional, antes mencionados, se deduce que éstos no gozan de "fuero" y que por lo tanto pueden ser juzgados como cualquier ciudadano sin necesidad de la declaración de procedencia, pero como si se

encuentran inmersos en los cargos de elección popular si se les puede igualar con los cargos enumerados en dicho artículo, de aquí que la laguna que deja entrever el legislador es abismal, pues mientras protege a unos cargos de elección popular a otros los omite dejándolos así desprotegidos y de la interpretación de este artículo se desprende que al ser omitidos en mención los Jefes Delegacionales no gozan de fuero por lo que son susceptibles de juzgárseles como a cualquier ciudadano.

La responsabilidad civil aplicada al servicio público, proviene de la conducta del servidor público que obtiene un lucro indebido u ocasiona, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, un daño o perjuicio a la Hacienda pública Federal, a la del Distrito Federal, a la de los Estados, los Municipios o a un particular, en tal caso, esta obligado a responder por el acto u omisión que cometió con bienes de su propiedad, o de terceros, suficientes para cubrir estos conceptos.

La responsabilidad civil del servidor público no se restringe a sus actos como particular, sino también a aquellos que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión o con motivo de ellos, dolosa o culposamente, causen algún daño a la Hacienda Pública o a los particulares, con la obligación de repararlos o indemnizarlos y de sufrir la sanción económica o pecuniaria que proceda conforme a la ley.

Dentro del título cuarto de la Constitución, en particular en el artículo 109, que establece los diferentes tipos de responsabilidad de los servidores públicos, no se define la responsabilidad civil, a pesar de que en la exposición de motivos de las reformas de este Título Constitucional, al hacer mención de los cuatro tipos que integran el Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se hace referencia a ella.

Solamente en el párrafo octavo del artículo 111 constitucional se menciona esta responsabilidad, la cual, según el texto, puede generarse a cargo de

cualquier servidor público, y deberá exigirse mediante demanda. El párrafo de referencia literalmente dispone que *"En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia"*.

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

De acuerdo con lo expuesto, la responsabilidad civil de los servidores públicos se produce por hechos o actos realizados en el ejercicio de sus funciones, que causen daños a los particulares.

El juicio político solamente podrá iniciarse en el periodo en el que el servidor público desempeñe su encargo y dentro del año siguiente al que lo haya concluido.

Se contemplan como sanciones políticas la destitución y la inhabilitación, que pueden ser impuestas por la Cámara de Senadores.

Las sanciones correspondientes deberán aplicarse en un periodo no mayor a un año contando a partir de la fecha en que se inicio el procedimiento del juicio político.

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, en este caso el funcionario, para desempeñar temporalmente un empleo, cargo o comisión en el

Gobierno Federal. El artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que la inhabilitación será de uno a veinte años.

La sanción pecuniaria en materia penal comprende: la multa, y la reparación del daño.

La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado que se fija por días multa, los cuales no podrán exceder de quinientos, salvo lo que disponga la propia ley. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumar el delito tomando en cuenta todos sus ingresos. Si el sentenciado se negare sin causa justificada a cubrir el importe de la multa, el Estado la exigirá mediante el procedimiento económico coactivo.

La reparación del daño comprende: la restitución de la cosa obtenida por el delito y si no fuere posible, el pago del precio de la misma; la indemnización del daño material y moral causado incluyendo el pago de los tratamientos curativos que como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima; y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.

La amonestación, consiste en la advertencia que el juez hace al acusado haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincide.

El apercibimiento, consiste en la conminación que el juez hace a una persona cuando ha delinuido y se teme con fundamento que esté en disposición de cometer otro delito ya sea por su actitud o por amenazas, de que en caso de cometer esta será considerado como reincidente.

Con base en los criterios expuestos, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos las sanciones solo pueden tener como

fin la reparación del daño y la restricción de la esfera de derechos del infractor, puesto que el incumplimiento que constituye la infracción es un hecho consumado y aunque se obligara al servidor público a realizar una conducta equivalente, la lesión a los valores fundamentales de la función pública ya estaría producida, por lo que el cumplimiento forzoso no puede ser impuesto como sanción.

El artículo 113 de la Constitución establece que las sanciones para las responsabilidades administrativas, además de las que señalan las leyes, consistirán en: suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrá ejercer de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Con este fundamento constitucional, la Ley en su artículo 53, determino que las sanciones por falta administrativa consistirán en: Apercibimiento privado o público; Amonestación privada o pública; Suspensión; Destitución del puesto; Sanción económica, e Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Las sanciones por responsabilidad civil pueden ser, indistinta o conjuntamente: de carácter político; de carácter administrativo; y de carácter penal.

Es decir el servidor público infractor podrá ser sancionado en un extremo, al mismo tiempo, y a través de procedimientos de distinta naturaleza, primeramente con la sanción económica y además con la destitución y/o inhabilitación y pena corporal.

Indudablemente el sector beneficiado por mi propuesta es la población en general unos como votantes y otros como votados, pues al aplicarse sanciones

por el lucro indebido de la exposición de las ideas la confianza de que cumplirán lo que dicen los futuros gobernantes tendrá un margen más amplio de credibilidad.

Los beneficios obtenidos serán a largo plazo, pues para infundir respeto en los gobernantes por el cargo que representan es necesario que se castigue a uno para colocarlo como ejemplo de lo que no se debe hacer pues se obtienen sanciones por ello, desafortunadamente la mayoría de nuestros actuales gobernantes son un ejemplo claro de lo que no se debe hacer.

Las responsabilidades de los Jefes Delegacionales, será imputables a ellos mismos en el incumplimiento de su trabajo, pues no se buscarán más acusados si la responsabilidad es únicamente de dichos funcionario, ya sea que hayan incurrido en el incumplimiento por malos manejos de los dineros públicos, por intereses personales o simplemente por la vaga exposición del desarrollo de su "Plan de Trabajo".

La sociedad como participe de este proceso y como sector beneficiado, también se reeducara, recuperando la credibilidad y la confianza no solo en sus gobernantes sino en los procesos electorales y los procesos sancionadores de los que infrinjan lo dispuesto por las leyes de la materia.

Las sanciones a las que se hacen acreedores los Jefes Delegacionales por sus omisiones o incumplimientos, han quedado establecidas por el legislador con anterioridad a la existencia de esta figura en especial, por lo que al hacerlos participes de las sanciones e incluso merecedores de ellas por el mal desempeño de sus responsabilidades, tendrán en consideración: prometer solo lo que pueden cumplir y cumplir lo que prometieron, para no hacerse acreedores a las sanciones que correspondan.

Con todas estas condiciones aquel o aquellos que aspiren a un cargo de elección popular investido de poder de gobierno, deberán tener la vocación de

representación, mirando el cargo no como una plataforma a una vida política llena de lujos, sino como un vínculo con la sociedad y sus intereses. Con la convicción de ser reconocido como un buen representante y no como un corrupto burócrata que brinca de cargo en cargo viendo haber que se roba.

Por lo que quizá en algún momento los cargos de elección popular serán ocupados por gente joven, libre de vicios políticos y con ganas de servir a la sociedad y hacer de esta una mejor nación.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- En la Época Precolonial los Cargos Públicos eran obligatorios, estos se encomendaban a personas educadas especialmente para el cargo, lo cual era conveniente pues desde muy temprana edad se tenía conciencia de la responsabilidad que ello implicaba, incluso podemos decir que con esto se garantizaba el buen desempeño de sus funciones, educación de la que adolecen nuestros actuales funcionarios, pues por la falta de ética profesional, de vocación de servicio y la excesiva corrupción con la que se conducen, se puede concluir que solo buscan ascender al cargo para obtener beneficios para sí mismos.

SEGUNDA.- En la Constitución de Cádiz se instituyeron ya los requisitos para ser Funcionario Público, de la misma forma se establecieron las bases para el Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, creando el Juicio Político por medio del Juicio de Residencia, que no es otra cosa más que el que conocemos como "Juicio de Desafuero", es en esta época cuando se agregan las responsabilidades penales y políticas, y aunque la evolución fue lenta, poco a poco se fue dando pues era necesario sancionar a los servidores en caso de no realizar debidamente sus funciones, por abusar o por no cumplir con ellas.

TERCERA.- Los Jefes Delegacionales son los representantes de las diversas demarcaciones territoriales que conforman el Distrito Federal, y son quienes deben procurar el buen desarrollo de su delegación para que así conjuntamente se obtenga el mejoramiento social. Estos en la actualidad se han caracterizado por ser malos funcionarios, corruptos, incapaces para desempeñar el cargo para el que fueron electos, por lo que la sociedad ha perdido credibilidad en ellos, esto es consecuencia de la falta de preparación y principios ya que no cuentan con los valores que todo ser humano debe tener para ser servidor público.

CUARTA.- Hemos dicho que los motivos principales que llevan a los votantes a otorgar el sufragio a un candidato, son las promesas que éste realizó durante su campaña para lo que hemos hecho la propuesta por medio de la cual se sancionaran las promesas hechas en la plataforma electoral y no cumplidas una vez que se halla obtenido el cargo, haciéndose de este modo acreedores a sanciones que van desde la suspensión hasta la inhabilitación pasando por las sanciones económicas, de tipo civil e incluso penal, de ésta manera las promesas hechas en campaña, diferirían de la expresión de las ideas al momento de ser expuestas como "plan de trabajo" y al ser difundidas en los medios masivos de comunicación.

QUINTA.- Con la finalidad de encontrar la manera más viable para que los votantes recuperen la confianza en los procesos electorales y en sus representantes, a sabiendas de que de no beneficiar a la sociedad, estos se harán acreedores a sanciones y al mismo tiempo para que los Jefes Delegacionales respeten el cargo que representan y que estén concientes de que sus actos afectan a la colectividad, al pueblo que los ha designado para dicho desempeño pues no podrán por ningún motivo deslindarse de responsabilidades por el incumplimiento de sus promesas o decir que estas no existieron, ya que constarían por escrito y de ser necesario los videos y audios con sus promesas difundidas en los medios masivos de comunicación, servirán como pruebas para acreditar la existencia de estas.

SEXTA.- De este modo podemos decir que incumplen con sus responsabilidades y sus obligaciones si faltan o se desapegan de su plan de trabajo. La aplicación de las sanciones deberá ser severa a modo de que éstas sirvan de ejemplo a los demás funcionarios investidos de poder de gobierno, para así demostrar tanto a la sociedad como a sus representantes, que de verdad se desea el mejoramiento y progreso en nuestra nación.

SEPTIMA.- Los cargos de elección popular han sido gravemente dañados en su credibilidad con la actual exposición de algunos funcionarios públicos corruptos, por lo que se hace necesario tener gente capaz y con verdadera vocación como representantes de una sociedad que hasta el momento no refleja lo que en verdad lograría ser y los alcances que puede tener, así como el crecimiento al que llegaría con la buena dirección desinteresada de sus representantes. La sociedad de la actualidad esta ávida de progreso de mejoras, de plasmar un verdadero cambio en la historia de nuestro país, el siglo es joven y por lo mismo es necesario dejar bien establecidas las bases sobre las que quiere empezar a regirse nuestro devenir histórico, por lo que se hace necesario buscar individuos capaces de cumplir con estas expectativas y que aporte ideas de desarrollo.

OCTAVA.- El Gobierno, debe ser el reflejo de la sociedad para que a su vez ésta tenga la confianza plena de que el individuo que los representa es absolutamente capaz de llevarlos a un adelanto y aumento en sus expectativas así como en sus beneficios, pues no es posible estancarse otros setenta años para poder evolucionar nuevamente. No podemos esperar que el gobierno funcione por si sólo como si se programara una máquina, a éste le corresponde ser el depositario de la confianza de los gobernados y es a quien acudirán para solicitar las mejoras de la comunidad, trabajando en conjunto como en un equipo porque la comunión entre ellos es lo que llevará a un verdadero progreso.

NOVENA.- El verdadero Gobierno es aquel que está comprometido con sus representados, con la labor que desempeña, con su país, que busca el desarrollo, la prosperidad por medio de la honestidad y del buen ejercicio de sus funciones. En el momento en que se apliquen las sanciones y se obtenga el compromiso entre representantes y representados, los ideales a las que puede aspirar el país son de grandes expectativas, pues no se puede concebir al Gobierno sin gobernados, por lo que para que exista un buen Gobierno se necesita del trabajo

de la sociedad para así poder proyectar lo que los mexicanos somos capaces de hacer.

DÉCIMA.- En concreto lo que se propone es la adición de la fracción IX del Artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por medio de la cual se pretende que los candidatos a jefes Delegacionales cumplan con las promesas realizadas en la plataforma electoral pues de no ser así se harán acreedores a las sanciones ya descritas.

BIBLIOGRAFÍA.

ARROYO HERRERA Juan Francisco, "Régimen Jurídico de los Servidores Tercera Edición Públicos". Editorial Porrúa Méx. 2000.

BARRAGÁN José, "Antecedentes Históricos del Régimen Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Las Responsabilidades de los Servidores Públicos)". Editorial Manuel Porrúa Méx. 1984.

BARRAGÁN BARRAGÁN José, "Breve Comentario Sobre las Leyes Constitucionales de 1836" Editorial Galeana.

BARRASA O. Emilio, "Historia de las Constituciones". Editorial UNAM 2000.

BIELSA Rafael, et al, "Derecho Administrativo". Editorial EIASA, Tomo I, Buenos Aires 1984.

BUNSTER Álvaro, "La Responsabilidad Penal del Servidor Público". "las Responsabilidades de los Servidores Públicos". México Manuel-Porrúa UNAM 1984.

CÁRDENAS Raúl F, "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos" México Porrúa 1982.

CAMARENA PATIÑO Javier, "Derecho Electoral Mexicano". Editorial Constitucionalista 1996.

CARRANCO ZÚÑIGA Joel, "El Poder Judicial." Editorial Porrúa, México UNAM 2000.

CARRILLO FLORE, Antonio, "La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación".

CLEMENTE VALDÉS S, "El Juicio Político, la Impunidad los Encubrimientos y otras Formas de opresión". Ediciones Coyoacán, México 2000.

DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto, "La Libertad de Expresar Ideas en México". Editorial Duero S.A de C.V 1995.

DELGADILLO GUTIÉRREZ Luis Humberto, "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos". Editorial Porrúa Méx. 1996.

FRAGA Gabino, "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa Méx. 1988.

GARCÍA FERNÁNDEZ Dora, "Manual para la elaboración de Tesis y otros trabajos de Investigación" normas básicas de estilo y redacción para investigadores de derecho. Editorial Porrúa Méx. 2002.

HANS Kelsen, "Teoría Pura del Derecho" Buenos Aires, Editorial AUDEBA 1960.

HERNÁNDEZ ESTÉVEZ Sandra Luz, Rosalía López Duran, "Técnicas de la Investigación Jurídica". Segunda edición, Oxford 2003.

HERNÁNDEZ SAMPIERI Roberto, Carlos Fernández Collado, Pilar Baptista Lucio, "Metodología de la investigación" tercera edición Mc Graw Hill 2003.

Jacinto, "El poder Judicial México" imprenta del comercio de Navor Chávez 1985.

JUÁREZ MEJÍA Gordolfo Humberto, "La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales" Editorial Porrúa Méx. 2002.

MAYER Otto, "Derecho Administrativo Alemán". Buenos Aires Editorial Depalam 1982 Tomo IV.

MENDIETA Y NÚÑEZ Lucio, "Derecho Precolonial" Editorial Porrúa 1992.

MOLINA PIÑEIRO Luis J, "El Derecho Político en México en la Segunda Mitad del Siglo XX" México UNAM-Porrúa 2001.

OROZCO HENRÍQUEZ José de Jesús, "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos" México UNAM-Porrúa 1984.

_____, "Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos". México UNAM Manuel-Porrúa 1984.

ORTIZ SOLTERO Monserrit Sergio, "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos". Editorial Porrúa Méx. 1999.

PORRÚA Manuel, "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos" México UNAM 1984.

SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis, "El Poder Judicial federal en el siglo XX". UNAM 1992 Segunda Edición.

_____, "Historia del Derecho Mexicano", Editorial Porrúa, Méx. 2001, Octava Edición.

_____, "La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos" México UNAM- Porrúa 1984.

SOSA ÁLVAREZ Ignacio, "Ensayo Sobre el Discurso Político Mexicano". Editorial Porrúa Méx. 1994.

TENA RAMÍREZ Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano" México Porrúa 1981.

-----, "Leyes Fundamentales de México 1808-1999". México Porrúa 2000.

LEGISLACIONES.

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ediciones fiscales ISEF. MÉXICO 2004.
2. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. Eduardo Andrade Sánchez, Editorial Harla 1991.
3. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Ediciones fiscales ISEF 2004.
- 4.- CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. Instituto Electoral del Distrito Federal. 2000.
5. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA 2004.
6. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA 2004.
7. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ediciones fiscales ISEF. MÉXICO 2004.

8. NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Ediciones fiscales ISEF. MÉXICO 2004.

9. CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Ediciones fiscales ISEF MÉXICO 2004.

REVISTAS.

"Evolución de la organización política-constitucional en América latina tomo I",
México UNAM 1978.

"La Teoría del Órgano en el Derecho Administrativo", núm. 40-41 enero-marzo
1984. Madrid.