

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Derecho Constitucional y Amparo

“Una Propuesta Normativa para la Eficacia del Juicio Político en México”

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JORGE JIMÉNEZ VAZQUEZ

ASESORA: LIC. ROSA MARIA GUTIERREZ ROSAS

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“Una propuesta Normativa para la Eficacia del Juicio Político en México”

Introducción.

CAPITULO I Antecedentes del juicio político en México.

1.1 Constitución de Cádiz de 1812	1
1.2 Constitución de Apatzingán de 1814	3
1.3 Constitución de 1824	9
1.4 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836	13
1.5 Bases Constitucionales de 1843	16
1.6 Constitución de 1857	18
1.6.1 Decreto de 3 de noviembre de 1870	21
1.6.2 Ley reglamentaria de los artículos. 104-105 de 1857 Constitución Federal.....	22
1.7 Constitución de 1917	23
1.7.1 Reforma constitucional de 20 de agosto de 1928	27
1.7.1.1. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Departamento y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1940	33
1.7.2 Reforma constitucional de 21 de septiembre de 1944	28
1.7.3 Reforma constitucional de 8 de octubre de 1974	28
1.7.3.1. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1980	28
1.7.4 Reforma constitucional de 28 de diciembre de 1982	29
1.7.4.1. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1983	31
1.7.5 Reforma constitucional de 10 de agosto de 1987	32
1.7.6 Reforma constitucional de 31 de diciembre de 1994	32
1.7.7 Reforma constitucional de 22 de agosto de 1996	33
1.7.7.1. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 13 de marzo de 2002	33
1.8 Reforma constitucional de 14 de junio de 2002	33

CAPITULO II Marco conceptual.

2.1 Definición de servidor público	35
2.2 Tipos de responsabilidades de los servidores públicos	36
2.2.1 Responsabilidad Administrativa	36
2.2.2 Responsabilidad Civil	42
2.2.3 Responsabilidad Penal	44
2.2.4 Responsabilidad Política	49
2.3 La función jurisdiccional como mecanismo de control constitucional	51
2.4 La función jurisdiccional que desarrolla el órgano Legislativo en México	52

CAPITULO III El juicio político y su diferencia con la declaración de procedencia.

3.1 Naturaleza jurídica de juicio político	58
3.2 Definición del juicio político	60
3.3 Características del juicio político	61
3.4 Su procedimiento	64
3.5 Diferencia entre juicio político y la declaración de procedencia	72

CAPITULO IV Casos contemporáneos de juicio político.

4.1 Personajes con antecedentes de juicio político en México	76
4.2 Casos contemporáneos de juicio político (4).....	76
Roberto Madrazo Pintado	80
Víctor M. Cervera Pacheco	81
Jorge Carrillo Olea	82
Sergio Estrada Cajigal	83

CAPITULO V Derecho comparado en México y el Mundo.

5.1 En México	
5.1.1. Morelos	86
5.1.2. Quintana Roo	88
5.1.3. Tabasco	91
5.1.4. Veracruz	95
5.2 En América	
5.2.1. Argentina	98
5.2.2. Colombia	101
5.2.3. Estados Unidos de Norteamérica	133
5.2.4. Venezuela	105
5.3 En Europa	
5.3.1. Gran Bretaña	106
5.3.2. Francia	107
5.3.3. España	110
Conclusiones	115
Propuestas	122
Bibliografía	125

Tesista: Jorge Jiménez Vázquez

Número de Cuenta: 9759486-0

Asesora; Lic. Rosa María Gutiérrez Rosas.

Vo. Bo. Lic. Edmundo Elías Musi.

Director del Seminario de Derecho Constitucional y Amparo.

INTRODUCCIÓN

El tema que se desarrolla en esta tesis es sobre el juicio político en México, siendo un procedimiento formalmente legislativo, pero materialmente jurisdiccional que busca hacer efectiva la responsabilidad de los gobernantes en el sistema republicano, representativo y federal de gobierno.

Este juicio constitucional de naturaleza política es un mecanismo que debido a diferentes circunstancias histórico-jurídicas, no ha sido aplicado correctamente y ha permanecido de manera estática durante muchos años, lo cual provoca el desconocimiento de esta figura constitucional por parte de los ciudadanos, así como por los propios servidores públicos que pueden ser sujetos a dicho juicio, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

En el capítulo primero, se analizan los antecedentes constitucionales y legales del juicio político, este procedimiento tuvo su origen en el juicio de residencia instituido en 1812 en la Constitución de Cádiz, y las diversas constituciones y leyes de responsabilidades de los servidores públicos que han regido a México y sus respectivas reformas en relación con la responsabilidad de tipo político, hasta la última reforma significativa de 1982.

En el capítulo segundo se describe de acuerdo con el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la definición de servidor público, los diversos tipos de responsabilidad en los que pueden incurrir los servidores públicos en su cargo, empleo o comisión en la administración pública derivándose principalmente la penal, civil, administrativa patrimonial y política, esta última es el tema a desarrollar en la presente tesis, ya que el juicio político constituye un mecanismo de control entre los poderes de la nación.

En el capítulo tercero se estudia y precisa la naturaleza jurídica del juicio político como figura constitucional en la legislación mexicana, su definición, sus características, las diferentes etapas del procedimiento que se instruye, su implementación, sanciones y su diferencia con la declaración de procedencia (responsabilidad penal), se analiza la problemática actual para su aplicación mostrando un panorama general su justificación constitucional y aplicación conforme a las leyes respectivas.

En el capítulo cuarto se estudian los antecedentes del juicio político en México y se presentan algunos de los casos históricos y contemporáneos más relevantes.

En el capítulo quinto el juicio político se analiza a la luz del derecho comparado tanto en el plano nacional (se estudia la legislación de diversas entidades federativas tipo), como en el internacional (se examinan las legislaciones de algunos países de América y Europa), a fin de poder comparar la regulación y grado de eficacia de la responsabilidad política mexicana.

CAPÍTULO I Antecedentes del juicio político en México.

1.1 Constitución de Cádiz de 1812.

En este capítulo se analizará la evolución del sistema de responsabilidades a través de las diversas constituciones que han regido al respecto en la historia del Derecho Constitucional Mexicano.

En la Constitución Política de la Monarquía Española este ordenamiento fue jurado por las Cortes de Cádiz, España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España entró en vigor en el mes de septiembre de 1812.

De manera intermitente dicha Constitución Gaditana estuvo presente en la vida jurídica de la Colonia Española, pues al restaurar Fernando VII la Monarquía Española en 1814 fue abolida por este Soberano, y en el año de 1820 fue obligado a restaurarla. Como es de suponerse durante este tiempo la Nueva España se encontraba inmersa en la lucha de independencia, y las instituciones españolas aún prevalecían, siendo la citada Constitución importante para el antecedente del juicio político.¹

Así el capítulo VII de este ordenamiento establecía en sus artículos 131 fracción 25, 226 a 229 lo siguiente:

“Artículo 131 Vigésimaquinta: las facultades de las Cortes son: Hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios del Despacho y demás empleados públicos.”

En este artículo se hace referencia a que las Cortes tenían la facultad de hacer efectiva sólo la responsabilidad de los secretarios de Despacho y demás empleados públicos, pero los documentos se remitirían al Tribunal Supremo de Justicia quien resolvía sobre la responsabilidad del empleado público.

“Artículo 168. La persona del Rey es sagrada e inviolable, y no esta sujeta a responsabilidad.”

¹ CARBONELL Miguel, CRUZ BARNEY Óscar, PÉREZ PORTILLA Karla, Constituciones Históricas de México, 1ª ed. México, Porrúa S.A. de C.V., 2002 p.123.

El artículo citado que describe la inviolabilidad del Rey y su autoridad, esto es que el Rey era irresponsable ante sus súbditos y únicamente responsable ante Dios.

“Artículo 226. Los secretarios de Despacho serán responsables a las Cortes de las órdenes que autoricen contra la Constitución o las Leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado el Rey”.

En este artículo se rompe con el principio de igualdad, ya que el Rey, se le consideraba inviolable de responsabilidad alguna, no así a los secretarios de Despacho los cuales sí eran responsables aun cuando estuviesen obedeciendo al Rey.

“Artículo 228. Para hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios de Despacho, decretarán ante todas las Cortes, que ha lugar a la formación de causa”.

“Artículo 229. Dado este decreto quedará suspenso el secretario de Despacho; y las Cortes remitirán al Tribunal Supremo de Justicia todos los documentos concernientes a la causa que haya de formarse por el mismo Tribunal, que la substanciará y decidirá con arreglo a las leyes”.

En los preceptos anteriormente citados encontramos indicios claros de la responsabilidad política de los funcionarios públicos como es el caso de los secretarios de Despacho y demás empleados públicos.

Los antecedentes del juicio político se encuentran en la Constitución de Cádiz de 1812, ya que las cortes tenían la facultad de hacer efectiva solo la responsabilidad de los secretarios del despacho y de los empleados públicos, pero los documentos se remitían al Tribunal Supremo de Justicia quien resolvía sobre la responsabilidad del empleado público.²

Aunque de manera inicial en la Constitución de Cádiz, encontramos antecedentes de la responsabilidad política de algunos funcionarios, no obstante este ordenamiento no contemplaba el impeachment norteamericano, por lo que en este período tenemos antecedentes del procedimiento del juicio político, por ello es importante como antecedente de la responsabilidad de las autoridades de la futura Nación Mexicana.

² PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. El Congreso General Mexicano Análisis sobre su Evolución y Funcionamiento Actual. 1ªed. México, Porrúa S.A. de C.V. 2003 p.127.

En cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos, sigue los lineamientos de la tradición jurídica española del juicio de residencia respecto de los funcionarios que prestaban sus servicios como autoridades en la Nueva España.

El juicio de residencia colonial permitió exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos del virreinato y al mismo tiempo propiciaba la protección de los gobernados frente a los agravios de las autoridades y que en definitiva se convierte en un órgano de control de la legalidad y teniendo como finalidad que las disposiciones legales tanto administrativas y políticas fueran debidamente cumplidas.

1.2 Constitución de Apatzingán de 1814.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, consecuencia de las deliberaciones del Supremo Congreso Mexicano, reunido en Apatzingán, fue firmado el 22 de octubre de 1814 y promulgado el 24 del mismo mes y año.³

La Constitución de Apatzingán, de acuerdo con los elementos que la técnica jurídica habría de precisar y definir con posterioridad, dicha Constitución está dividida en dos partes fundamentales que corresponden a los elementos dogmáticos y orgánicos o normas de distribución y de organización. La primera parte titulada “principios o elementos constitucionales”, que corresponde precisamente a los elementos dogmáticos, contiene los capítulos que norman los aspectos de religión, soberanía, los ciudadanos, la ley, los derechos del hombre y obligaciones de los ciudadanos. La segunda parte, denominada “forma de gobierno”, corresponde a los elementos orgánicos, en los que se reglamentaba la organización, funcionamiento y las relaciones entre los poderes públicos.

En el sistema creado por la Constitución de Apatzingán, el Poder Ejecutivo se componía por tres individuos que serían iguales en autoridad y se alternarían por cuatrimestres en la presidencia. Asimismo debía haber tres secretarios, uno de Guerra, otro de Hacienda

³ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1908-1999, 22ª ed. México. Porrúa S.A. de C.V. 1999, p.29.

y el tercero que se llamaba especialmente de Gobierno, estos secretarios duraban en su cargo cuatro años.

En lo que se refiere a las facultades del Supremo Tribunal, desde luego tenía el carácter de tribunal superior de apelación en la rama civil y en la criminal así como de los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos y además tenía el carácter de tribunal político y administrativo, toda vez que le correspondía conocer de los juicios de responsabilidad contra los secretarios del Supremo Gobierno, previa declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa, conocía asimismo, de los juicios contra los demás altos funcionarios.

Como reproducción de la institución ibérica, se creó una importante institución como lo era el juicio de residencia que podía conocer de las acusaciones que se hicieran en contra de los funcionarios del Congreso, del supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia. Estos juicios de residencia, deberían quedar resueltos en tres meses, y de no ser así, el acusado quedaría absuelto. Solamente podía prorrogarse el término por un mes cuando se admitía el recurso de suplicación. El decreto creó y mantuvo al Tribunal de Residencia para la tramitación de juicios de esta naturaleza que se formularon durante los tres siglos en que se formó parte del imperio español.

“El juicio de residencia fue junto a la visita, el mecanismo de control de poder más importante de la época colonial. A través de él, se limitó el poder de los funcionarios públicos, se pretendió controlar la corrupción y se salvaguardaron las garantías individuales en un principio los funcionarios obligados a someterse a este juicio al finalizar el ejercicio de sus funciones, por vencimiento del plazo, cuando el oficio era temporal, o por traslado o ascenso a otro cargo.”⁴

El juicio de residencia tuvo su origen en el derecho medieval castellano, quedó regulado en las partidas de Alfonso el Sabio; (partida III). Fue trasladado a América, al igual que otras instituciones castellanas, y fue aquí en América donde alcanzó mayor desarrollo y significado, el Juicio de Residencia se solventaba en dos partes a través de un

⁴ BERNAL, Beatriz. Juicio de Residencia. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, T. I-O. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 13ªed. México Porrúa S.A. de C.V., 1999, p.1854

minucioso y complejo procedimiento. Había una parte “secreta” de la que el juez averiguaba de oficio la conducta del funcionario residenciado y la otra “república” en la que cualquier particular que se considerara agraviado podía promover demandas y querellas para la satisfacción de sus agravios.

El Juicio de Residencia tenía por objeto tomar cuenta un juez a otra persona de cargo público de la administración de su oficio por aquel tiempo que estuvo a su cuidado, para asegurar el recto cumplimiento de los deberes de los funcionarios creándoles la responsabilidad consiguiente, porque era un examen judicial de la conducta de un funcionario al terminó de su mandato. El alcance y carácter del contenido tendía a asegurar un máximo de responsabilidades en la función, una eficaz gestión administrativa y una garantía política para los habitantes de la comunidad. Este procedimiento popularmente, era un freno útil para impedir el abuso de los funcionarios; la esencial característica de esta institución fue:

- 1.- cumplimiento estricto de los deberes que le impone la función.
- 2.- responsabilidad por sus actos: hacia la Corona y hacia los Gobernados.
- 3.- garantía de los derechos públicos y privados.
- 4.- perfeccionamiento paulatino del servicio administrativo y político.
- 5.- procedimiento abierto y amplio de estructura popular y procedimiento judicial.⁵

El fundamento de la responsabilidad de los servidores públicos, se encuentra en el artículo 59 del mencionado decreto, que establece el Juicio de Residencia en contra de los Diputados al Supremo Congreso, este órgano legislativo se componía de Diputados con autoridad, a los cuales se les conferían numerosas e importantes facultades, sobre todo de administración.⁶

Así el artículo 59 de este ordenamiento señalaba textualmente lo siguiente:

“Artículo 59. Los Diputados serán inviolables por su opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrán hacérseles cargos de ellas; pero se

⁵ ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, T. XVII, ed. Libreros, Argentina, 1963, p 351.

⁶ CARBONELL Miguel, CRUZ BARNEY Oscar, PEREZ PORTILLA Karla, Op. Cit., pp. 229-266.

sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública y además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de caudales públicos.”

El precepto transcrito estableció la inviolabilidad de los Diputados por sus opiniones y los sujetó al juicio de residencia, dentro de la propia administración pública además por ciertos delitos a saber; herejía, apostasía y por los de estado infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos que tenían principalmente una responsabilidad en materia penal.

Asimismo el artículo 120 del mismo ordenamiento estableció la responsabilidad de los miembros del Congreso y demás funcionarios de las instituciones públicas, dicho precepto a la letra expresa:

Al Supremo Congreso pertenece exclusivamente:
“Artículo 120. Hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo Congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones, bajo la forma que explica este decreto.”

Por su parte el artículo 145 del ordenamiento en análisis marcaba que los secretarios eran responsables de sus actos que contraviniesen a la Constitución y leyes que derivaron de ella.

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

Para hacer efectiva esta responsabilidad el Congreso remitiría los documentos que hubiere al Supremo Tribunal de Justicia, para que formara la causa, la substanciara y sentenciara conforme a la ley.

“Artículo 149. Los secretarios se sujetarán indispensablemente al juicio de residencia y a cualquier otro en el tiempo de su ministerio que se promueva legitimante ante el Supremo Tribunal de Justicia.”

El artículo citado mencionaba que estaban sujetos a este juicio de residencia, los secretarios, se estableció la responsabilidad vigilando el desempeño de los funcionarios al servicio público y su actuar conforme a la ley.

“Artículo 150. Los individuos del gobierno se sujetarán, asimismo al juicio de residencia; pero en el tiempo de su administración solamente podrán ser acusados por los delitos que manifieste el artículo 59 y por la infracción del artículo 156.”

En este artículo se puede mencionar que también eran responsables por otros delitos como son; herejía, apostasía, por los de estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de caudales públicos. Y que podían ser arrestados por un término no mayor de cuarenta y ocho horas en el cual deberá ser remitido al tribunal competente.

Este Decreto Constitucional de la América Mexicana de 1814, en su capítulo XVIII “del tribunal de residencia” artículos 212 al 223, contempla la formación de un Tribunal de Residencia, que es un tribunal que se encargaría de conocer, como su nombre lo indica, las causas de residencia, esto es, que dieran lugar a la responsabilidad de los servidores públicos, asimismo conocería de los delitos cometidos por los Diputados al Congreso y demás funcionarios, contemplados en el artículo 59 de este Decreto Constitucional.⁷

Este tribunal de residencia debería estar compuesto por siete jueces, elegidos por el Supremo Congreso ha elegir por suerte de entre los individuos, que para ese efecto se nombren uno por cada provincia. Como ya se mencionó, este tribunal conocería 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. Las acusaciones se admitirían únicamente dentro del término perentorio de un mes después de erigido el tribunal, estos juicios de residencia deberían concluirse dentro del término de tres meses.

⁷ CARDENAS Raúl F, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Antecedentes y Leyes Vigentes de México. s/e México, Porrúa S.A. de C.V., 1982, pp. 14-15.

Son sujetos al juicio de residencia: los Diputados al Supremo Congreso, los secretarios del Supremo Gobierno, los miembros del Gobierno, los fiscales y secretarios del Supremo Tribunal de Justicia.

Ahora bien, el tribunal conocería de las causas de esta especie pertenecientes a los individuos del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia. Dicho tribunal se compondría por siete jueces, los cuales serían elegidos por sorteo dos meses antes para concluir la gestión de alguno o algunos de los funcionarios cuya residencia toca a este tribunal, el Supremo Gobierno informaría con anticipación estos sorteos, indicando los nombres y empleos de los funcionarios. Hecho el sorteo se llamaría a los hombres que salieran nombrados, para que sin excusa se presenten al Congreso antes de que se cumpliera el expresado término de dos meses.

Después de erigido el tribunal de residencia, se admitirían las acusaciones a que hubiera lugar contra los respectivos funcionarios, dentro del término perentorio de un mes, transcurrido este término, no se admitiría ninguna otra causa y en el supuesto que durante ese período de un mes, no hubiera presentado ninguna causa de residencia en contra del acusado o acusados, este o estos quedarían absueltos y se disolvería inmediatamente el tribunal, a no ser que hubiera pendiente otra causa a su inspección.

Estos juicios de residencia deberían concluirse dentro del término de tres meses, de no concluirse durante ese lapso, se darían por absueltos los acusados.

Las sentencias pronunciadas por el tribunal de residencia se remitían al Supremo Gobierno para que las publicara y las hiciera ejecutar por medio del jefe o tribunal a quien correspondiera, y el proceso original se pasaría al Congreso, en cuya secretaría quedaría archivado.

El tribunal de residencia se disolvería luego de que hubiese dictado sentencia sobre las causas que hubieran dado origen a su instalación y las que sobrevinieren y mientras existieran, pasando el término que fijasen las leyes, según la naturaleza de los negocios.

De lo anterior se deduce que el decreto constitucional de 1814, retomó la importante figura del juicio de residencia que se contemplaba en el Derecho Español.

1.3 Constitución de 1824.

La Carta Magna de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente el día 4 de octubre de 1824, tiene el trascendental valor de ser el documento en cuya virtud nace la comunidad política nacional, con los aspectos fundamentales de la forma de gobierno de una república democrática y de la forma de Estado de una Federación; aspectos que son las bases mismas que han permanecido hasta ahora para sustentar la estructura política de la sociedad mexicana.

El texto constitucional, no le da demasiada importancia a los derechos humanos, se establece un pequeño cuadro de esta clase de derechos, le interesa más la estructura y forma de gobierno, pero a diferencia de la Constitución de Apatzingán, esta Constitución es federalista. Contiene además un breve preámbulo y un título relativo a la observancia, reforma y juramento de la propia Constitución que careció de un cuerpo doctrinario de garantías individuales esto lo haría la Constitución de 1857.

El sistema de responsabilidades públicas era muy complejo, puesto que era de corte parlamentario, pero cualquiera de las dos Cámaras podía erigirse en gran jurado para conocer la causa que se tratara, pero en términos generales preveía que eran sujetos del juicio de responsabilidad; el Presidente y los secretarios de Despacho, los Ministros de la Corte, los Diputados, Senadores y Gobernadores de los Estados.⁸

Este juicio de responsabilidad se manifiesta principalmente en los artículos 38, 39 y 40, del ordenamiento citado. Estos preceptos textualmente señalan.

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

⁸ CARBAJAL, Juan Alberto. Estudios Constitucionales. 1ªed. México, Porrúa S.A. de C.V., 2000 p.210.

- I. Del Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- II. Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senadores o Diputados o a que estos se presenten a servir sus distintos cargos en la época señalada en esta Constitución, o impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.
- III. De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del Despacho, por cualquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.
- IV. De los Gobernadores de los Estados, por infracciones de la Constitución Federal, leyes de la Unión, u ordenes del Presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, y también por la publicación de leyes y decretos de las Legislaturas de sus respectivos Estados, contrarias a la Constitución y leyes.”

“Artículo 39. La Cámara de representantes hará exclusivamente de gran jurado cuando el Presidente o sus Ministros sean acusados por actos en que haya intervenido el Senado, el consejo de gobierno en razón de sus atribuciones. Esta misma Cámara se servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación, contra el Vicepresidente por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.”

“Artículo 40. La Cámara ante la que se hubiere hecho la acusación de los individuos de que se hablan los dos artículos anteriores se erige en gran jurado y si declarare por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes que haya lugar a formación de causa, quedará el acusado suspenso de su cargo, y puesto a disposición del tribunal competente.”

De acuerdo con lo anterior, es pertinente mencionar que al Presidente de la República se le podía formar el proceso por los delitos de traición, contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno y por los delitos de soborno y cohecho siempre y cuando fueran cometidos durante el tiempo de su empleo. También podía ser acusado por actos tendientes a impedir el libre sufragio del Presidente, de Senadores o Diputados. En el caso de los miembros de la Corte de Justicia y de los Secretarios de Despacho era procedente la causa en su contra por cualquier delito que se hubiere cometido durante el tiempo de su encargo. Asimismo los Gobernadores de los Estados serían responsables por infracciones a la Constitución federal, las leyes, las órdenes del

Presidente, siempre y cuando éstas no fueran contrarias a la Carta Magna y por la publicación de ordenamientos generales, locales que fueran contrarios a la Constitución y a las leyes federales.

Se estableció que el Congreso sólo podía conocer de la responsabilidad política y penal, la Cámara de representantes se erigía en gran jurado para conocer de la responsabilidad del propio ejecutivo, Ministros y Vicepresidente de los delitos cometidos durante el tiempo de su encargo y formar la causa a determinados sujetos.

La Cámara se erigía en jurado y declaraba por votación de dos tercios si ha lugar a la formación de causa, el acusado quedaba suspendido de su cargo y sería puesto a disposición del tribunal competente.

En este ordenamiento jurídico se incorpora por primera vez la responsabilidad política en la cual todo funcionario tenía obligación de prestar juramento de guardar y hacer guardar la Constitución, y el Congreso debería de expedir las leyes correspondientes para hacer efectiva la responsabilidad de quienes quebrantaran la ley.

“Artículo 43. En las causas criminales que se intentaren contra los Senadores y Diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrán ser ellos acusados sino ante la Cámara de éstos, ni estos sino ante la de Senadores, constituyéndose a su vez en gran jurado para declarar si ha o no a lugar a la formación de causa.”

“Artículo 44. Si la Cámara que haga de gran jurado en los casos del artículo anterior, declararé, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedara el acusado suspenso de su encargo y puesto a disposición de tribunal competente.”

En los artículos preliminares al respecto señalan también la responsabilidad criminal y si era pertinente o no la formación de causa, el procedimiento se llevaba acabo en coordinación de ambas Cámaras es decir si un Diputado era acusado conocería el Senado y en el caso contrario si un Senador era acusado, conocería la Cámara de

Diputados, y en caso de que existiera causa, quedaba como hasta ahora suspendido de su encargo y puesto a disposición de los tribunales judiciales.

Por su parte en los artículos 107 a 109, establecían lo siguiente:

“Artículo 107. El Presidente, durante el tiempo de su encargo, no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las Cámaras, y solo por los delitos de que habla el artículo 38, cometidos en el tiempo que ahí se expresa.”

“Artículo 108. Dentro de un año contado, desde el día en el que el Presidente cesare en sus funciones, tampoco podrá ser acusado si no ante cualquiera de las Cámaras por los delitos de que habla el artículo 38, y además por cualesquiera otros con tal que sean cometidos durante el tiempo de su empleo. Pasado este año no podrá ser acusado por dichos delitos.”

“Artículo 109. El Vicepresidente, en los cuatro años de este destino, podrá ser acusado solamente ante la Cámara de Diputados por cualquier delito cometido durante el tiempo de su encargo.”

Los artículos anteriormente citados se referían a las prerrogativas del Presidente y Vicepresidente. Así se estableció que el Presidente durante el tiempo de su encargo y hasta un año después de concluido éste, solo podía ser acusado ante cualquiera de las dos Cámaras por los delitos establecidos en el artículo 38 ya analizado.

El Vicepresidente solo podía ser acusado directamente ante la Cámara de Diputados por cualquier delito cometido durante el tiempo de su encargo.

Este título IV, sección quinta consagra al mencionado Consejo de Gobierno, el cual funcionaría únicamente durante los recesos del propio Congreso General. Este organismo estaría compuesto por la mitad de los Senadores, precisamente uno por cada Estado, y sería presidido por el Vicepresidente. Entre sus funciones se encontraba la de vigilar la puntual observancia de la Constitución y el orden legal establecido y la de emitir dictámenes en cuestiones de interés general. Tenía Facultades para instruir expedientes de responsabilidad y para tal motivo, convocar al Congreso Extraordinario.

“Artículo 119. Los secretarios del Despacho serán responsables de los actos del Presidente que autoricen con sus firmas contra esta

Constitución, la acta constitutiva, leyes generales y constituciones particulares de los Estados.”

La Cámara de Diputados actuaba como gran jurado cuando el Presidente o sus Ministros fueran acusados por actos en que hubieran intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones.

Por lo que respecta a los Senadores y Diputados, estos eran inviolables en cuanto a sus opiniones manifiestas en el desempeño de su encargo y no podían ser reconvenidos por ellas.

“La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835. Como no podía ser revisada sino a partir del 1830, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año; pero ni esas ni las posteriores al 1830 nunca llegaron a ser votadas por el Congreso. De modo que la Constitución del 24 permaneció sin alteración hasta su abrogación”.⁹

1.4 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

Las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana decretadas por el Congreso General de la Nación en el año de 1836, conocidas también con el nombre de “Siete Leyes”, se trató de una Constitución de carácter centralista.

Con la reunión de las dos Cámaras se elaboró el proyecto de la nueva Constitución, el cual, bajo el nombre de Bases, fue aprobado el 23 de octubre de 1835. Con fundamento en estas Bases se fueron expidiendo cada una de las Siete Leyes constitucionales, que formaron parte de este ordenamiento jurídico, a través de las cuales se llevó a cabo una transformación de un Gobierno Federal a uno central y unitario, la forma de gobierno es sumamente radical al disponer entre otras cosas que los gobernantes estarían sujetos al poder central, se suprimían las Legislaturas de los Estados, lo que en adelante se

⁹ TENA RAMIREZ, Felipe, Op. Cit., p.154

denominaría departamentos, y cuyas rentas públicas quedaban a disposición del gobierno central. El periodo presidencial tendría una duración de ocho años y se creaba un cuarto poder: el conservador, encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución.

Estableció y organizó fundamentalmente el llamado Supremo Poder Conservador que es uno de los puntos que más ha llamado la atención de esas leyes constitucionales, estaba facultado para declarar nulos los actos emanados de los otros poderes que resulten contrarios a la Constitución; la facultad de declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República; la suspensión de la Suprema Corte de Justicia y la clausura del Congreso de la Unión.

La tercera ley.

“Artículo 47. En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, ni contra los Senadores, desde el día de su elección hasta que pasen dos meses de terminar su encargo, ni contra los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores de los departamentos, sino ante la Cámara de Diputados. Si el acusado fuere Diputado, en el tiempo de su diputación y dos meses después, o el Congreso estuviere en receso, se hará la acusación ante el Senado.”

En el artículo anterior se puede mencionar que no se podía intentar acusación contra el Presidente de la República, ni contra los Senadores, consejeros y Gobernadores de los departamentos, se le podía fincar responsabilidad ante la Cámara de Diputados señalando los términos legales para poderle fincar acusación en contra de dichos servidores públicos.

“Artículo 48. En los delitos oficiales del Presidente de la República en el mismo tiempo que fija el artículo anterior, de los secretarios del Despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial, Consejeros, Gobernadores de los departamentos y juntas departamentales, por infracción al artículo 3 parte quinta de la segunda ley constitucional, del 3 de la cuarta y del 15 de la sexta en sus tres primeras partes, la Cámara de Diputados, ante quien debe hacerse la acusación, declarará si ha o no lugar a ésta, y describe el procedimiento que se deben seguir en las Cámaras en caso de ser afirmativa, nombrara dos de sus miembros para sostener la acusación en el

Senado, este instruido el proceso, y oídos los acusadores y defensores fallará, sin que pueda imponer otra pena que la de destitución del cargo o empleo que obtiene el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resulta ser a juicio del mismo Senado, acreedor a mayores penas, pasará el proceso al tribunal competente para ser juzgado.”

En cuanto a los delitos oficiales del Presidente la República y de otros importantes funcionarios públicos otorgó al Congreso la facultad de examinar la procedencia de la acusación y de ser el caso, sostenerla ante los tribunales competentes.

“Artículo 49. En delitos comunes, hecha la acusación, declara la Cámara respectiva si ha o no lugar a la formación de causa; en caso de ser la declaración afirmativa, se pondrá al reo a disposición del tribunal competente para ser juzgado.

La resolución afirmativa solo necesitara la confirmación de la otra Cámara, en el caso de ser acusado el Presidente de la República.”

Si la Cámara de Diputados encontraba elementos para la formación de causa, los acusados por los delitos comunes eran puestos a disposición del tribunal competente, excepto en tratándose del Presidente de la República, en cuyo caso se requería la confirmación del Senado.

“Artículo 50. La declaración afirmativa, así en los delitos oficiales como en los comunes, suspende al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano.

Todos los demás requisitos de estos jurados y prevenciones relativas al acusador, al acusado y al modo de proceder, las especificará el reglamento del Congreso.”

En caso de ser procesado por delitos oficiales la sanción era la suspensión del encargo del acusado, así como sus derechos como ciudadano.

La cuarta ley.

“Artículo 15. Son prerrogativas del Presidente de la República:

III. No poder ser acusado criminalmente durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes o mientras funge como Presidente, si no el los términos en que prescriben los artículos 47 y 48 de la tercera ley Constitucional.”

En el artículo anterior se contempla también que el titular del ejecutivo no podía ser acusado criminalmente y un año posterior por ninguna clase de delitos antes o mientras funge como Presidente mientras ejercía su función pública.

“Artículo 26. Los consejeros sólo serán responsables solamente por los dictámenes que dieren contra ley expresa, singularmente si es constitucional, ó por cohecho ó por soborno. La responsabilidad no se les podrá exigir sino en el modo y términos prescritos en la tercera ley constitucional.”

En el artículo precedente referido a la responsabilidad de los consejeros por ciertos delitos en que incurrieran en contra de la propia Constitución serían responsables por los delitos de cohecho y soborno.

Las Siete Leyes Constitucionales estuvieron en vigor prácticamente hasta la expedición de las Bases Orgánicas de 1843. Este período se caracterizó por la presencia de las mismas circunstancias de inestabilidad política, que tanto le atribuyeron a la Constitución Federalista, en el período anterior.

1.5 Bases Constitucionales de 1843.

La encomienda de elaborar las Bases Constitucionales de 1843 fue propuesta por el entonces Presidente de la República; Nicolás Bravo, quien designó a ochenta “notables”, quienes integrarían la Junta Nacional Legislativa. Las bases de organización política de la República Mexicana fueron sancionadas por Antonio López de Santa-Anna, quien había reasumido la Presidencia, el 12 de junio de 1843 y publicadas el día 14 del mismo mes y año.¹⁰

Las principales disposiciones constitucionales de este ordenamiento contemplaron la responsabilidad política de los funcionarios públicos a través de los artículos 73, 74, 76 y 77, que literalmente señalan;

“Artículo 73. Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que viertan y votos que emitan en el desempeño de sus

¹⁰ TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit., pp. 403,404.

funciones, sin que en ningún tiempo ni por autoridad alguna puedan ser molestados por esta causa.”

“Artículo 74. Los Diputados y Senadores no podrán ser juzgados en causas criminales y civiles durante su encargo y dos meses después, sino en la en la forma prevenida por la Constitución y la Ley.”

“Artículo 76. Cada una de las Cámaras conocerá de las acusaciones que se hicieran contra sus respectivos individuos, para el efecto de declarar si o no lugar a la declaración de causa.”

“Artículo 77. Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en la calidad de gran jurado, para el efecto de declaración de si ha o no lugar a formación de causa en las acusaciones por delitos oficiales o comunes a los secretarios de Despacho, Ministros de la Corte Suprema de Justicia y Marcial, consejeros de gobierno y de los Gobernadores de Departamentos.”

En los preceptos anteriormente, citados existía cierta inmunidad hacia los Diputados y Senadores quienes no podían ser molestados o reconvenidos en sus opiniones siempre y cuando fueran emitidos en del desempeño de sus funciones y no ser molestados en su investidura. También se hacía énfasis en que los Diputados y Senadores no podían ser acusados criminal o civilmente durante el tiempo de su encargo y hasta dos meses después de concluido el mismo.

Asimismo se alude a que ambas Cámaras del Congreso podían conocer, en su carácter de gran jurado, de las acusaciones por delitos oficiales y comunes señalados.

Por lo que hace al Presidente de la República, éste no podía ser acusado ni procesado penalmente durante, el ejercicio de su cargo y hasta un año después de concluido el mismo, salvo que se tratara de los delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno. Así para el caso de que el Presidente hubiera incurrido en algunos de los delitos oficiales mencionados, las dos Cámaras formaban jurado para declarar si había lugar a la formación de causa por dichas acusaciones.

“Artículo 90. Son prerrogativas del Presidente no poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y en un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de

gobierno establecida en las bases. Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes si no hasta pasado un año cesado en sus funciones.”

1.6 Constitución de 1857.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General constituyente el 5 de febrero de 1857, siendo Presidente sustituto de la República Mexicana; Ignacio Comonfort, una vez que se le adicionan las leyes de reforma, fue uno de los textos capitales del constitucionalismo mexicano. Su contenido significó la ruptura con el pasado en sus manifestaciones más importantes, el poder económico y político de la iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militares y eclesiásticos.

La Constitución de 1857, materia de este análisis, en lo relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos, persigue un cierto equilibrio entre los poderes políticos, por ello el Presidente durante el tiempo de su encargo solo puede ser acusado por los delitos de traición a la patria y los de carácter grave del orden común, esto para propiciar la estabilidad del propio Poder Ejecutivo.¹¹

La responsabilidad de los funcionarios públicos, se reguló en la ley fundamental del México independiente, en los artículos: 103, 104, 105, 107 y 108.¹² los que a continuación se transcriben:

“Artículo 103. 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 lo son igualmente por infracciones de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.”

¹¹ CARPIZO, Jorge, El Presidencialismo Mexicano, 13ª ed, México, Siglo XXI editores S.A. de C.V., 1996, p. 210.

¹² QUIROZ ACOSTA, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional. Segundo curso.1ªed. México, Porrúa S.A. de C.V., 2002 p.567

Esta Constitución liberal concedió un título especial a la responsabilidad de los funcionarios públicos, que era el título IV, y en donde se declaraba a quienes podía encauzarse este juicio de responsabilidad. De esta manera se preveía como sujetos de responsabilidad a los Diputados al Congreso de la Unión, los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios del Despacho, los Gobernadores de los Estados y el Presidente de la República.

El procedimiento de la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podía llevarse a cabo durante el período en que el funcionario ejerciera su cargo y hasta un año después.

Las principales causas de responsabilidad eran:

- 1.- La comisión de delitos comunes, por Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del Despacho, cometidos durante el tiempo de su encargo.
- 2.- Asimismo, por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran, los funcionarios arriba mencionados, en el ejercicio de ese mismo encargo.
- 3.- Por las infracciones en contra de la Constitución y leyes federales cometidas por los Gobernadores de los Estados.
- 4.- En cuanto al Presidente de la República, sólo podía ser acusado durante el tiempo de su encargo por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

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

Es importante resaltar que también existía la responsabilidad por delitos comunes y que el Congreso resolvía si había lugar o no, para proceder contra el acusado, y de manera especial reglamentó la figura del desafuero, cuando se trataba de iniciar un proceso penal por delitos comunes contra diversos funcionarios.

Tratándose de los delitos del orden común, el Congreso actuaba como gran jurado y sometía a votación si había lugar o no a proceder en contra del acusado, era necesaria la mayoría absoluta de los votos para que fuera aprobada esa declaración. En caso de no haber sido aprobada por mayoría absoluta la declaración de procedencia en contra del acusado, no había lugar a ningún procedimiento ulterior. En el caso afirmativo, esto es, si se declaraba que había lugar a proceder en contra del acusado, éste quedaba separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales competentes.

“Artículo 105. De los delitos oficiales conocerá: el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de justicia como jurado de sentencia.

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

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, el Congreso actuaba como órgano acusador, tenía la función de declarar por mayoría absoluta de votos si el acusado era o no culpable. Si la declaración era absolutoria, el funcionario continuaba en el ejercicio de sus funciones; pero si era condenatoria, quedaba inmediatamente separado de su encargo y era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Ésta, en tribunal pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procedía a aplicar por mayoría absoluta de votos la pena que correspondiera.

Cabe mencionar que estaba prohibido conceder el indulto una vez dictada la sentencia de responsabilidad por delitos oficiales.

“Artículo 107. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podrá exigirse durante el periodo en que aquel funcionario ejerza su cargo y hasta un año después.”

En el artículo preliminar se hace mención al término legal que se aplicaba a las responsabilidades políticas y que prevalece. El juicio político es procedente únicamente

durante el periodo en que el funcionario ejerza su cargo y caducaba al año posterior a la separación del cargo.

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

El constituyente del 57 consideró que en tratándose de demandas en materia civil, los funcionarios públicos no tenían fuero ni inmunidad.

Respecto de las sanciones, tratándose de delitos del orden común, la sanción que se aplicaba en caso de ser declarado culpable algún funcionario público era la separación de su encargo, independientemente de la acción que pudieran intentar ante los tribunales.

Por la comisión de delitos oficiales, la Suprema Corte de Justicia aplicaba las penas que la ley designaba, en el procedimiento de ser declarado culpable el acusado.

En esta época únicamente existía la Cámara de Diputados, es decir que el Congreso era unicameral, y en caso de la responsabilidad política, el Congreso se erigía en Cámara acusadora, y decidía si el acusado era culpable o no; en caso afirmativo el funcionario era separado de su cargo y puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia.

1.6.1 Decreto del 3 de noviembre de 1870 (Ley Juárez).

La primera norma reglamentaria en materia de responsabilidad fue la Ley del Congreso General sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación. Con dicho ordenamiento se limitó la libertad de la Cámara de Diputados en cuanto a la interpretación de los delitos políticos previstos en el artículo 103 de la Constitución de 1857.

Esta ley destaca los mecanismos para calificar los delitos, las faltas y las omisiones oficiales, y determinó como sujetos de responsabilidad política a los Diputados, integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de Despacho y Gobernadores

de los Estados al tratarse de violaciones a la Constitución y leyes federales y al Presidente de la República, para el caso que durante el tiempo de su encargo cometiera traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

También se establecieron seis tipos de delitos oficiales, a saber: ataque a las instituciones democráticas; ataque a la forma de gobierno republicano representativo y federal; ataque a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones; violaciones a las garantías individuales y cualquier infracción grave a la Constitución o a las leyes federales; y fijándose como sanciones a estos ilícitos la destitución del cargo y/o la inhabilitación del funcionario por un término de 5 a 10 años.¹³

En tratándose de delitos comunes, el Congreso de la Unión, se erigía en gran jurado y declaraba si se procedía o no contra el acusado y, en su caso, se le ponía a disposición de los tribunales comunes. Por lo que hace a los delitos oficiales, el jurado de acusación lo era el Congreso de la Unión y, el de sentencia la Suprema Corte de Justicia.¹⁴

1.6.2 Ley reglamentaria de los artículos 104-105 de la Constitución Federal de 1857 (Ley Porfirio Díaz).

Estando vigente la Constitución de 1857 el Presidente Porfirio Díaz, expidió el 6 de junio de 1896 la ley reglamentaria de los artículos 104 y 105 constitucionales, la cual determinaba los altos funcionarios a quienes debían reputarse responsables de los delitos comunes y de los delitos, faltas u omisiones oficiales en los que incurrieran; además se garantizaba cierta estabilidad política al determinar que los integrantes del Poder Legislativo gozaban de fuero desde el día de su elección.¹⁵

Esta ley denominada “Porfirio Díaz”, 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”, es decir Diputados, integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de Despacho y Gobernadores de los Estados.

¹³ QUIROZ ACOSTA, Enrique. Op. Cit., p. 567.

¹⁴ RABASA, Emilio O. Historia de las Constituciones Mexicanas. 3ªed. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 2002, p. 73, 74.

¹⁵ QUIROZ ACOSTA, Enrique. Op. Cit., p. 568.

Reconocía la responsabilidad política por los delitos, faltas u omisiones oficiales, la responsabilidad por delitos comunes durante el tiempo de su encargo, además se determinaba la responsabilidad penal que debía dictar el Gran Jurado en los casos de los delitos o faltas del orden común cometidos por los altos funcionarios, estableciendo que gozarían de fuero constitucional desde que entraban en funciones, este procedimiento se determinaba a través del Congreso erigido en gran jurado, quien declaraba por mayoría absoluta de votos si había o no lugar a proceder contra el acusado. En caso afirmativo el acusado quedaba separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

El jurado de acusación tendría por objeto declarar por mayoría absoluta de votos, si el acusado era o no culpable. Si la declaración era absolutoria, el funcionario continuaba en el ejercicio de su encargo, pero si era condenatoria quedaba inmediatamente separado de dicho encargo y era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, la cual, en pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procedía a aplicar por mayoría absoluta de votos la pena fijada por la ley.

La Cámara de Diputados se erigía como órgano de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia; pero a partir de 1874, (ya restablecido el Senado) participaban ambas Cámaras. Si bien en ese ordenamiento el Senado de la República tenía el papel de gran jurado quien instruía y sentenciaba en los casos de delitos oficiales.

En esta ley reglamentaria no se contemplaba la responsabilidad civil y administrativa únicamente se regularon las responsabilidades política y penal.

1.7 Constitución de 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue publicada el 5 de febrero de 1917, y entró en vigor el 1º de mayo de ese mismo año, siendo Venustiano Carranza, primer Jefe de Ejército Constitucional y titular del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro de nuestra Carta Magna, se analizará el Título IV constitucional, denominado:
De las responsabilidades de los funcionarios públicos.

TEXTO ORIGINAL DEL TÍTULO IV CONSTITUCIONAL.

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

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

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

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

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

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

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

“Artículo 111. De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

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

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

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

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación. Cuando la Cámara mencionada declare que hay lugar a acusar, nombrará una Comisión de su seno para que sostenga ante el Senado la acusación de que se trate.

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

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

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

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

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

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

De la lectura de los preceptos transcritos se observa que cuando se expidió nuestra Carta Fundamental, se establecieron exclusivamente las responsabilidades política y penal, y además se reguló lo relativo al procedimiento de desafuero.

De esta forma, se contemplaba que los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho y Procurador General de la República eran susceptibles de fincárseles dos tipos de responsabilidad: la penal por la comisión de delitos, faltas u omisiones del orden común o federal; y la política por las faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo.

Por lo que hace al Presidente de la República, éste solo podía ser acusado en el tiempo de su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común y únicamente era juzgado por el Senado de la República. Es decir, en esta Constitución al igual que en las normas constitucionales precedentes, se restringen de manera muy significativa las causas y procedimientos a través de los cuales el ejecutivo pudiera ser juzgado.

Se estableció el desafuero como declaratoria para suspender al funcionario público, en el caso de faltas comunes, el jurado sería un tribunal ordinario o común. También se quitaba todo tipo de fuero a los funcionarios, tanto por delitos oficiales como por los comunes, por lo que después del desafuero estaba expedita la causa para ser juzgados por el órgano competente que conocía de los delitos oficiales, en este caso, era el Senado. Por su parte, la Cámara de Diputados era el fiscal acusador.

Las resoluciones de las Cámaras eran inapelables o inatacables

No existe la figura del indulto para el caso de delitos oficiales, y el plazo de prescripción de los delitos oficiales era de un año contado a partir de la conclusión del encargo, aunque también se podía perseguir durante todo el periodo del su encargo del funcionario; y se prohibió todo tipo de fuero e inmunidad en casos de orden civil, para cualquier funcionario público.

1.7.1 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 20 DE AGOSTO DE 1928.

Por reforma publicada el 20 de agosto de 1928, se reformaron los párrafos tercero y quinto del artículo 111 constitucional, en el sentido de qué se facultó al Presidente de la República, para pedir la destitución de algunos funcionarios del Poder Judicial y lo cual sería resuelto por las Cámaras de Diputados y de Senadores.

1.7.1.1. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Departamento y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1940.

Surge la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados. También conocida como la “Ley Cárdenas”, esta ley regulaba 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.¹⁶

Esta ley entró en vigor el 21 de febrero de 1940 con vigencia a partir del día siguiente, y fue expedida en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 108 constitucional, del texto original de la Constitución de 1917.

Dentro de esta ley existían contradicciones debido a que confería a la Cámara de Diputados facultades de investigación cuya decisión sobre la presunta culpabilidad tenía como consecuencia la separación del funcionario de su cargo y de sujeción a la acción de los tribunales comunes, lo que se consideraba como una violación al artículo 21 constitucional, que señala que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, y en este caso la Cámara de Diputados no podía someter directamente al funcionario ante los órganos constitucionales.

Esta ley estuvo vigente hasta 1980, haciéndose notar que este ordenamiento permitía ejercer acción popular para denunciar los delitos y faltas oficiales en que incurrían los

¹⁶ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 4ª ed. México, Porrúa S.A. de C.V., 2001, p.51.

funcionarios públicos. Otra particularidad es la confusión de los delitos comunes con los delitos oficiales, ya que parecía que se excluía a los llamados altos funcionarios, esto origino que no se aplicara el principio de igualdad ante la ley.

1.7.2 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 21 DE SEPTIEMBRE DE 1944.

Se adicionó con un párrafo el artículo 111, facultándose al Presidente de la República, para que antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oyera a este en lo privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud de destitución.

1.7.3 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 8 DE OCTUBRE DE 1974.

Se suprimió de los párrafos quinto y sexto del artículo 111 constitucional, lo relativo a los territorios federales.

1.7.3.1. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1980.

Se publica este nuevo ordenamiento el día 4 de enero de 1980 entrando en vigor al día siguiente, también conocido como: “Ley López Portillo”, que siguió, en términos generales, con el sistema de responsabilidades que había estado vigente hasta esa fecha, principalmente con las grandes deficiencias existentes en materia de responsabilidades administrativas y ocupando su atención los delitos penales, y los llamados delitos oficiales de los funcionarios.¹⁷

En términos generales, en el sistema de responsabilidades se establecían tres tipos: delitos comunes, delitos oficiales y faltas oficiales, siendo los dos primeros eminentemente de naturaleza penal, mientras que el último correspondía a la responsabilidad en materia política y que en términos del artículo 4° de esta ley, se definieron las faltas oficiales como aquellas infracciones en que incurrieran los

¹⁷ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Op. Cit., pp.54, 55.

funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo, que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho, y no trasciendan al funcionamiento de las instituciones y del gobierno, y señala como sanción la amonestación cuando se tratara de funcionarios con fuero y la suspensión del cargo de uno a seis meses o inhabilitación hasta por un año.

Siendo pertinente mencionar que en esta ley omitió el procedimiento de la responsabilidad administrativa, estableciéndose solo la responsabilidad penal y política.

1.7.4 Reforma constitucional de 28 de diciembre de 1982.

Siendo Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, surge la innovación más importante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de responsabilidades de los servidores públicos, lo que derivó en la reforma del Título Cuarto que se encuentra conformado por los artículos 108 al 114, denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos” lo cual se modificó de la siguiente manera:

El Título Cuarto de referencia faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para expedir leyes de responsabilidades de servidores públicos, cada una actuando en el ámbito de su respectiva competencia; se incorpora la denominación servidor público para referirse a los empleados y funcionarios que presten sus servicios al sector público y a saber son; los representantes de elección popular, los miembros de los Poderes Judicial Federal y 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, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el ámbito de sus respectivas funciones. Se fijan tres grandes tipos de responsabilidades política, penal y administrativa.

En este contexto se previene el juicio político cuyo procedimiento se le puede iniciar a: los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislatura Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones graves a la Constitución y las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos; y se establecen como sanciones la destitución y/o inhabilitación del servicio público. Este procedimiento se sigue ante las Cámaras de Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados actuando como acusadora y la Cámara de Senadores como jurado de sentencia.

De igual forma se establece que respecto de; Diputados y Senadores al congreso de la Unión, los Ministros de Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, se puede proceder penalmente por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, este procedimiento se denominó declaración de procedencia y se instruye exclusivamente por la Cámara de Diputados la cual resuelve, una vez concluido el procedimiento, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. En el primer evento el sujeto queda a disposición de la autoridad competente para que actúen con apego a la ley.

Por lo que hace al Presidente de la República al igual que en las normas constitucionales antes analizadas, únicamente se le puede acusar ante el Senado de la República por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Asimismo, se establece la responsabilidad administrativa, la cual se le puede fincar a cualquier servidor público cuando falte a sus obligaciones de conducirse con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones.

Las autoridades y los procedimientos que se instruyen por este tipo de responsabilidad, se encontraban previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982 pero, a partir del 13 de marzo de 2002, esto está regulado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las sanciones que se aplican en este tipo de responsabilidad son: suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas.

Finalmente, cabe destacar que en su última parte el artículo 113 constitucional previene la responsabilidad patrimonial cuando se hayan obtenido beneficios económicos y/o se hayan causado daños o perjuicios patrimoniales, en cuyo caso la sanción pecuniaria no puede exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Como comentario al margen se manifiesta que a partir del 1° de enero de 2005, entró en vigor la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

1.7.4.1. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Federación de 1983.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, y entró en vigor a partir del 1° de enero de 1983, la cual regula los sujetos de responsabilidad en el servicio público; las obligaciones en el servicio público; las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que debían resolverse mediante juicio político; las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones; las autoridades competentes y los

procedimientos para declarar la procedencia del proceso penal de los servidores públicos que gozan de fuero; y el registro patrimonial de los servidores públicos.

Esta ley señala a quienes debían reputarse como servidores públicos para designar a quienes prestan sus servicios en el sector público los cuales se mencionan en el artículo 108 transcrito anteriormente y, en general, todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Se reitera que el Presidente de la República solamente es responsable por los delitos de traición a la patria y delitos graves del orden común y que solo puede ser juzgado por la Cámara de Senadores

Se estableció la responsabilidad política para ciertos de servidores públicos por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales; la responsabilidad penal para servidores públicos que incurran en un delito; y la responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública. Puntualizándose los sujetos a quienes se les puede fincar cada una de ellas, las causas el procedimiento y las sanciones que en su caso procedan.

1.7.5 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE AGOSTO DE 1987.

Se reformaron los artículos 110 y 111, en lo relativo a precisar los servidores públicos sujetos a juicio político; y se adicionan a los entonces representantes a la Asamblea del Distrito Federal y al titular del órgano de Gobierno del Distrito Federal como sujetos a la declaración de procedencia.

1.7.6 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 31 DICIEMBRE 1994.

Se reforman los artículos 108, 110 y 111, para considerar como servidores públicos a Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y en su caso los miembros de los Consejos de la Judicaturas Locales. Asimismo se incluyeron como sujetos a

juicio político y a la declaración de procedencia a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

1.7.7. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 22 DE AGOSTO DE 1996.

Se reformaron los artículos 108, 110 y 111, incorporando a los servidores del Instituto Federal Electoral al Título de Responsabilidades de los Servidores Públicos; se agregan como sujetos de juicio político al Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, a los Consejeros Electorales, al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, y a los Magistrados del Tribunal Electoral, adecuándose en términos de esta misma reforma las denominaciones de Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y al titular del órgano u órganos de Gobierno del Distrito Federal, para quedar como Diputados a la Asamblea del Distrito Federal y Jefe de Gobierno del Distrito Federal respectivamente.

1.7.7.1. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 13 de marzo de 2002.

Se suprimió lo relativo a la responsabilidad administrativa de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y se expidió una ley para regular exclusivamente las responsabilidades administrativas denominada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Este nuevo ordenamiento regula a los sujetos de responsabilidad administrativa, autoridades competentes, procedimientos para la aplicación de sanciones en el servicio público y el registro patrimonial de los servidores públicos.

Cabe hacer notar que esta ley es aplicable también a servidores públicos de los órganos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local del Distrito Federal.

1.8 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 14 DE JUNIO DE 2002

Se modificó la denominación del Título Cuarto constitucional para quedar como: "De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado" adicionándose con un párrafo el citado artículo 113 constitucional.

“Artículo 113. La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

El 31 de diciembre de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que entró en vigor a partir del día siguiente, la cual es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo sus disposiciones del orden público e interés general, las cuales tienen por objeto fijar las bases y el procedimiento para reconocer el derecho a la indemnización a quienes sufran daños en sus bienes o derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, señalando los sujetos, el procedimiento y las sanciones que en su caso procedan.

CAPITULO II MARCO CONCEPTUAL

2.1 DEFINICIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO.

Es en el artículo 108, párrafos primero y tercero de la Constitución Federal, en donde se menciona a quienes se reputan como servidores públicos:

“Artículo 108. Se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal, 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.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, y en su caso a los miembros de los Consejos de la Judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.”

Dentro de los considerados servidores públicos existe un tratamiento de excepción: al Presidente de la República, quien durante el tiempo de su encargo, solo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; y por lo que hace a los servidores públicos de las entidades federativas la resolución se envía a la Legislatura local respectiva para que proceda como corresponda.

En un régimen democrático, los titulares de los órganos del Estado o los sujetos que en un momento dado los personifican y realizan las funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, deben reputarse como servidores públicos. Ética y deontológicamente, su conducta, en el desempeño del cargo respectivo, debe enfocarse hacia el servicio público en sentido amplio mediante la aplicación correcta de la ley.¹⁸

¹⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano 12ª ed., México, Porrúa S.A. de C.V. 1999, p. 554.

2.2 TIPOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

De acuerdo al Título Cuarto de la Constitución Política mexicana, denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado”, derivan cuatro principales vertientes a saber: las responsabilidades administrativa, civil, penal y política. De tal manera que un servidor publico puede ser sujeto de varios tipos de responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser investigado en diferentes vías y con distintas sanciones.

2.2.1 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

La responsabilidad administrativa es la institución jurídica por virtud de la cual se sanciona a los servidores públicos que no cumplan con su función conforme a los lineamientos propios de su contrato o nombramiento, dejando de acatar las obligaciones que le impone el cargo público.¹⁹

La responsabilidad administrativa en el sistema jurídico mexicano está prevista en los artículos 109 fracción III y 113 constitucionales, además de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 13 de marzo de 2002.

“Artículo 109.- III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”

Dentro de este articular se mencionan los elementos principales de dicha responsabilidad que son: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, que se exige a todos los servidores públicos a través de sus órganos de control y, de no hacerlo, se sancionarán de acuerdo a lo que determine la ley respectiva.

“Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y

¹⁹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Bosquejo sobre Responsabilidad Oficial, 1ªed, México, Ediciones Jurídicas Alma S.A. de C.V. 2004, p. 62

eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como por los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa.

Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

Este tipo de responsabilidad es exigible dentro del ejercicio o desempeño de sus funciones como tales, las autoridades competentes, los procedimientos y las posibles sanciones a dichos servidores de la esfera jurídico-política federal, estatal y municipal.

Los sujetos a quienes se les puede fincar este tipo de responsabilidad administrativa son los mencionados en el artículo 108 constitucional, citado anteriormente, y todos aquellos que manejen o apliquen recursos públicos federales, se prevé un procedimiento el cual concluye con una resolución, que establece si hubo o no contravención al orden jurídico; en caso de que se determine la responsabilidad del servidor público, se le impondrá alguna de las sanciones que prevé la propia Constitución, así como las que contempla la ley respectiva.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 13 de marzo de 2002, regula los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público, las obligaciones, las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, las autoridades competentes, el procedimiento para aplicar las sanciones, y el registro patrimonial de los servidores públicos.

De esta forma los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones deben salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público. Así deben cumplir el cargo público con eficiencia, formular los planes, programas y presupuestos legalmente, utilizar los recursos económicos correctamente, rendir cuentas legalmente, custodiar y cuidar la información que tenga bajo su responsabilidad, observar buena conducta y dar un trato amable a las personas, comunicar las dudas sobre las instrucciones de sus superiores, asistir puntualmente a sus labores, abstenerse de otorgar licencias de forma indebida, abstenerse del contratar personal inhabilitado al servicio publico, excusarse de conocer de asuntos personales, abstenerse de pedir dadivas en el desempeño de su cargo, obtener beneficios adicionales a los que le otorga el Estado, abstenerse de participar en asuntos de carácter personal, presentar en tiempo y forma su declaración patrimonial, atender las resoluciones de la contraloría, supervisar que sus inferiores jerárquicos de conduzcan de forma legal, denunciar a la Secretaría o contraloría interior posibles responsabilidades en términos de ley, proporcionar información a la vigilancia y defensa de los derechos humanos, abstenerse de celebrar contratos en las que sea o forme parte de ellas ó este inhabilitado en el servicio público, abstenerse de inhibir la denuncia de cualquier ciudadano, abstenerse de obligar a hacer o dejar de hacer algún acto para su beneficio personal, abstenerse de incrementar su patrimonio autorizando obras o inversiones publicas, y abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas en el servicio publico.

Existe un procedimiento básico establecido por la ley para determinar y sancionar a los servidores públicos que hayan incurrido en alguna causa de responsabilidad administrativa. Ante las contralorías internas para investigar y sancionar, o en su caso, la Secretaría de la Función Pública.

Estos procedimientos se desarrollan en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, y además por una sola conducta no pueden imponerse dos sanciones de la misma naturaleza.

Así todo ciudadano que haya sido afectado en sus derechos por cualquier servidor público está facultado para interponer la queja o denuncia ante las dependencias o unidades que se establezcan contra el servidor público, luego se le hará del conocimiento al servidor público permitiéndosele defenderse, ofrecer pruebas, formular alegatos y expresar lo que a su derecho convenga, a fin de que en el procedimiento se desahogue la cuestión principal.

En este procedimiento intervienen el denunciante (quien formula queja o denuncia por responsabilidad administrativa debiéndose formular por escrito, a fin de tener constancia de dicha acusación para que de esta forma sea dable imponer la sanción respectiva al individuo culpable por falta de cumplimiento de sus obligaciones dentro de la prestación del servicio público), y el servidor público denunciado así como su defensor.

Las autoridades competentes y conforme a la legislación respectiva establecerán los órganos y sistemas para identificar las responsabilidades e imponer las sanciones: las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los Tribunales del Trabajo y Agrarios, el Instituto Federal Electoral, la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México y los órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

Concluido el trámite se dictará la resolución imponiendo las sanciones que correspondan, las cuales pueden ser: apercibimiento público o privado, amonestación pública o privada, suspensión, destitución, multa e inhabilitación. En su caso se puede absolver al servidor público y dejarlo a salvo en todos sus derechos.

En la imposición de las sanciones administrativas se deben tomar en cuenta los elementos propios del empleo cargo o comisión; la gravedad de la responsabilidad, las circunstancias socioeconómicas del servidor público, el nivel jerárquico y

antecedentes del acusado, la reincidencia en el incumplimiento de su obligación, y monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio de su incumplimiento.

Las sanciones económicas se aplican cuando se producen daños o perjuicios, y pueden ser de hasta tres tantos de los beneficios obtenidos

En el procedimiento seguido por la Secretaría de la Función Pública entre las posibles sanciones que se pueden imponer, destaca la económica hasta por tres tantos del beneficio obtenido del daño o perjuicio causado, así como la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala como ley supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles en cuestiones relativas al procedimiento no previstas por la propia ley.

Los recursos que se pueden promover para la impugnación de las resoluciones respecto a sanciones administrativas son: el recurso de revocación, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo directo que se analizan a continuación:

El recurso de revocación se promueve ante la propia autoridad administrativa que emitió la resolución, y dentro de los quince días siguientes al en que haya surtido efectos la notificación respectiva, debiendo hacerlo por escrito expresando los agravios y ofreciendo las pruebas pertinentes, dichas pruebas deben desahogarse en una audiencia y concluida ésta se dictara la resolución correspondiente dentro de los treinta días hábiles siguientes y ser notificada al servidor público dentro de las setenta y dos horas siguientes. Este recurso es optativo para el particular.

El juicio contencioso administrativo por su parte, es procedente contra las resoluciones que emitan la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular de la dependencia o entidad respectiva; y se tramitan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tienen por objeto revocar, confirmar o modificar la

resolución impugnada, y se está a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, y como legislación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, en contra de las sentencias que al efecto dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la materia que nos ocupa, procede el juicio de amparo directo del cual conoce un Tribunal Colegiado de Circuito, quien en caso de encontrar una violación constitucional se concederá el amparo y la protección de la justicia federal al promovente.

Como ley reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 constitucional se expide la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado de 31 de diciembre de 2004, la cual tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización de quienes sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes o derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado.

La Secretaría de la Función Pública cuenta con el registro y situación patrimonial de los servidores públicos, por lo tanto los servidores públicos tienen la obligación de presentar su declaración de situación patrimonial bajo protesta de decir verdad en términos de ley. Se presenta declaración inicial dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión, en ingreso o reingreso al servicio público; declaración de conclusión del encargo sesenta días naturales a partir de la conclusión; y declaración de modificación patrimonial durante el mes de mayo de cada año.

Estas declaraciones son presentadas a través de formatos impresos, medios magnéticos o medios remotos de comunicación electrónica, siendo la propia Secretaría quien certifica el informe y lleva el mismo control de dichos medios, estos informes tienen el carácter de público.

2.2.2 RESPONSABILIDAD CIVIL.

La responsabilidad civil es la obligación que corresponde a una persona determinada para reparar el daño o perjuicio causado a otra, bien por ella misma, por el hecho de las cosas o por actos de las personas que deba responder; considerándose como daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento de una obligación y como perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debió haberse obtenido con el cumplimiento de una obligación.²⁰

La Constitución mexicana establece la responsabilidad civil de los servidores públicos dentro del artículo 111, párrafo octavo, mismo que a la letra señala:

“Artículo 111.- VIII. En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.”

Este tipo de responsabilidad implica un juicio de adjudicación entre el acto ilícito consistente en no haber cumplido la obligación de reparar el daño causado, y la asignación de una sanción pecuniaria al sujeto como consecuencia del incumplimiento de su primera obligación, y la responsabilidad de los funcionarios públicos derivada de actos u omisiones que causen daño de modo independiente, se determina a través de un proceso civil en los términos de los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles federales y simultáneamente deberá establecerse la existencia de un acto ilícito que produzca un daño, el vinculo entre quien lo realizó y quien lo sufrió, la determinación de reestablecer la situación anterior o el pago de daños y perjuicios.²¹

El Código Civil Federal vigente, en dos de sus preceptos, establece la responsabilidad civil extracontractual por los actos ilícitos en que puedan incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

²⁰ ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. Responsabilidades legales de los servidores públicos. 2ªed. México, Porrúa S.A. de C.V. 2001, p.272.

²¹ COSSIO D., José Ramón. Los Órganos del Senado de la República, 1ªed., México, Senado de la República, ITAM, Porrúa S.A. de C.V. 2003, pp.173, 175.

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

“Artículo 1927. El Estado tiene la obligación de responder de los daños causados por funcionarios en el ejercicio de sus funciones que le estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y solo podría hacerse efectiva contra el Estado cuando los funcionarios directamente responsables no tengan bienes, o los que tengan no sean suficientes para responder por el daño causado.”

Esta responsabilidad civil de los funcionarios no constituye en realidad más que un caso de responsabilidad individual, pero la obligación es solidaria con el Estado, cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder por los daños y perjuicios causados por el servidor público.

La responsabilidad civil de los servidores públicos se produce cuando por cierta actividad de los mismos ocasiona un daño en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, por responsabilidad individual, y que principalmente son: los sujetos, la acción u omisión, el daño, y el nexo causal. Entonces es civilmente responsable y por lo tanto está obligado a indemnizar al damnificado que puede ser un particular o el propio Estado. Esto es, un servidor público puede causar daños tanto a particulares como a la propia Administración Pública.

Desde el punto de vista del Estado el maestro Gabino Fraga opina: “el Estado sólo puede actuar dentro de los límites legales, es también un motivo para excluir el principio de responsabilidad del Estado, pues ésta se basa normalmente en la ilicitud de la actuación dañosa. Se ha considerado dentro de nuestro sistema, que si alguna actuación publica se desarrolla fuera de los límites legales, el Estado no es el que actúa, si no el funcionario individualmente, y por lo tanto, sobre él debe recaer este tipo de responsabilidad.”²²

²² FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 40ª ed. revisado y actualizado por Manuel Fraga, México, Porrúa S.A. de C.V. 2000, p. 418

La responsabilidad civil de los funcionarios públicos, al igual que cualquier otro tipo de responsabilidad que pueda ser legalmente atribuible al funcionario, deriva del hecho de que el funcionario se abstiene de respetar el principio de legalidad el cual debe predominar en cualquier actuación de los encargados del buen funcionamiento de los órganos gubernamentales.

Este tipo de responsabilidad es una responsabilidad solidaria del Estado, la cual se deriva directamente de un actuar negligente, y la víctima del daño o afectación tendrá derecho al reclamar en la vía civil.

La responsabilidad civil del funcionario público se debe entender de acuerdo a que en “demandas de orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público” sin distinción de categorías. La responsabilidad es la que asume todo funcionario público en el desempeño de los actos inherentes a sus funciones o con motivo de su cargo frente al Estado y los particulares con la obligación indemnizatoria o reparatoria correspondiente.²³

Este proceso civil es independiente a la responsabilidad en materia política, aunque en otras acciones efectuadas pudieran incidir en el ámbito penal, lo cual conlleva a la declaración de procedencia.

2.2.3 RESPONSABILIDAD PENAL.

La responsabilidad penal se define como el deber jurídico de sufrir la pena, que recae sobre quien ha cometido un delito, esto es, una acción u omisión típica, antijurídica y culpable.²⁴

Es pertinente señalar que dicha responsabilidad penal es procedente cuando en el ejercicio de sus tareas los servidores públicos realizan hechos o actos que generen una responsabilidad penal. La Constitución Política Federal, la Ley Federal de

²³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., p. 557.

²⁴ BUNSTER, Álvaro. Responsabilidad penal. verlo en DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO T.P-Z. Op. Cit., p.2842.

Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Penal respectivo contienen disposiciones expresas a este respecto. Así el artículo 109 constitucional dispone a la letra:

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

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

El presente procedimiento debe conocer de la figura jurídica de fuero constitucional para determinados servidores públicos, para que durante la prestación del servicio no sean requeridos de responsabilidad penal por parte de las autoridades judiciales respectivas y para ello si la situación es necesaria se desarrolle un procedimiento especial previsto por nuestra Carta Magna llamado anteriormente desafuero y a partir de la reforma de 1982 de declaración de procedencia.

La Constitución considera responsables de toda clase de delitos o faltas a los funcionarios públicos, incluyendo así el principio de igualdad ante la ley, no obstante la Constitución ha querido que durante el tiempo en que desempeñen sus funciones algunos de los funcionarios no puedan ser perseguidos por los actos punibles que cometieren, a menos que previamente lo autorice la Cámara correspondiente de la Unión, de modo que no sea impunidad de los funcionarios, sino sólo inmunidad durante el tiempo de su encargo.²⁵

Un aspecto muy importante es la declaración de procedencia como requisito para que se pueda proceder penalmente contra los servidores públicos que gozan de fuero, mencionados en el artículo 111 constitucional: los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la

²⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., p. 559.

Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamentos Administrativos, los Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral que por tal motivo deban de ser procesados. Será necesario que se efectúe el “desafuero” mediante dicha declaración de procedencia ante el pleno de la Cámara de Diputados y por mayoría absoluta de votos de los miembros presentes en sesión, se declare si ha o no lugar a proceder contra el servidor público, en caso afirmativo se pone a disposición de los tribunales comunes para que se les pueda instruir juicio penal, pero si culmina en sentencia absolutoria, podrá reasumir su función.

Esta expresión de desafuero es constitucional y legalmente válida ya que dentro de los artículos 61, segundo párrafo, y 73, fracción VI, base 3ª, inciso J, párrafo sexto, ambos de la Carta Fundamental, así como el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aluden a un término “fuero constitucional” o “fuero”, por lo que su estadía dentro del orden jurídico mexicano subsiste y es válido hablar de ellos.²⁶

Para iniciar el procedimiento se requiere que se formule denuncia ante el Ministerio Público de la Federación o local y se inicie así la averiguación previa respectiva a fin de que se ejercite acción penal por la probable comisión de algún ilícito.

La Cámara de Diputados procede a analizar la denuncia presentada por medio de sus Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes la remiten a la Sección Instructora para que practique todas las diligencias necesarias tales como: llamar al denunciado a ofrecer pruebas, alegatos y todo lo que a su derecho convenga pudiendo ser a través de su defensor. Acto seguido la Sección Instructora emitirá su dictamen al Presidente de la Cámara multicitada y citará al

²⁶ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. La Defensa Jurídica de la Constitución en México. 2ªed. México, ed. Herrero, 1994, p. 218.

pleno a reunirse para resolver lo conducente y emplazará al denunciante o al Ministerio Público, al servidor público denunciado, y su defensor para que se lleve a cabo la sesión en la Cámara de Diputados que se erigirá en jurado de procedencia.

El presidente de la Cámara hará la declaratoria de que se erige en jurado de procedencia; se da lectura al expediente y las conclusiones de la Sección Instructora; se da el uso de la palabra a las partes (denunciante y servidor público acusado), para que expresen lo que a su derecho convenga, pudiendo replicar las partes. A continuación se podrán retirar del recinto legislativo y la Cámara votará la resolución definitiva. Si la Cámara vota en el sentido de que ha lugar a proceder en contra del servidor público, éste quedara inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la disposición de los tribunales competentes, ésta declaración de la Cámara baja será con carácter de inatacable, y por lo tanto no existe ni procede recurso alguno ni siquiera el juicio de amparo.

El efecto de ha lugar a proceder contra el inculpado será quedar a disposición de las autoridades competentes y separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal, estos efectos son tratándose de servidores públicos federales, pero si se trata de un servidor público local la resolución de la Cámara de Diputados será únicamente declarativa y la comunicará a la legislatura correspondiente para que actúe conforme a la ley respectiva. Pero si por el contrario la Cámara de Diputados declara que no ha lugar a proceder, se suspenderá todo procedimiento ulterior y el servidor público permanecerá en su empleo, cargo o comisión.

La responsabilidad penal surge cuando los actos u omisiones de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, constituyan infracciones consideradas como delitos por el respectivo Código Penal, el delito puede resultar de un acto doloso o culposo del agente. El primero por el apoderamiento de cosas o valores del Estado por parte del servidor público, el segundo de los que éste pudo disponer con motivo del empleo, cargo o comisión y resulte de una negligencia en el control de la conducta de los servidores subordinados.

La responsabilidad se da por los delitos comunes que es cualquier tipo de conducta delictiva realizada con motivo de su empleo, cargo o comisión por el servidor público, siendo los principales delitos en que incurren los servidores públicos los contenidos en el Título Décimo del libro segundo del Código Penal Federal; que contiene trece capítulos siguientes:

Capítulo I Delitos cometidos por servidores públicos.

Capítulo II Ejercicio indebido del servicio público.

Capítulo III Abuso de autoridad.

Capítulo IV Coalición de servidores públicos.

Capítulo V Uso indebido de atribuciones y facultades.

Capítulo VI Concusión.

Capítulo VII Intimidación.

Capítulo VIII Ejercicio abusivo de funciones.

Capítulo IX Tráfico de influencia.

Capítulo X Cohecho.

Capítulo XI Cohecho a servidores públicos extranjeros.

Capítulo XII Peculado.

Capítulo XIII Enriquecimiento ilícito.

En la actualidad la imputación de cualquier de delito puede dar lugar a la persecución penal de los servidores públicos, pero existen dos categorías de éstos: los que pueden ser consignados ante un juez penal como cualquier ciudadano y los que disponen de la protección prevista en el artículo 111 de la Constitución. Estos funcionarios, para ser sometidos a un proceso penal, deben ser previamente desaforados; es decir, cuentan con una inmunidad relativa, que solo puede levantarse mediante declaración de procedencia hecha por la Cámara de Diputados.²⁷

En materia penal el Presidente de la Republica está sujeto a un régimen específico ya que solo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, y se le acusa ante el Senado de la República.

²⁷ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. El desafuero en el sistema constitucional mexicano. 1ªed. México, UNAM. 2004, pp. 31,32.

2.2.4 RESPONSABILIDAD POLITICA.

La responsabilidad política se determina a través del juicio político, procede en contra de los servidores públicos mencionados en el artículo 110 constitucional, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Las consecuencias de esta clase de responsabilidad se traducen en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, cargos, empleos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.²⁸

La responsabilidad política existe cuando el servidor público ejerce poder político y actúa en contra de los intereses públicos fundamentales mencionados en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual textualmente señala:

“Artículo 7. Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III. las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV. El ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.”

En nuestro sistema jurídico la responsabilidad política es un procedimiento que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia del juicio político, seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, conforme a lo

²⁸ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, 7ªed. México, Porrúa S.A. de C.V., p.725

dispuesto por el artículo 110 de nuestra Constitución Política, la sanción en el juicio político se concreta a la destitución e inhabilitación del servidor público responsable políticamente, y solo en caso de que la infracción política constituya también algún otro tipo de responsabilidad, se requerirá entonces que la presunta responsabilidad; penal, civil o administrativa se finque conforme a las leyes aplicables. El juicio político materia de nuestro estudio es un procedimiento del cual conoce el Poder Legislativo, conforme a lo dispuesto por el Título Cuarto constitucional (artículos 109 fracción I y 110), la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y Ley Orgánica y Reglamento del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La responsabilidad política es un medio de control constitucional, y el procedimiento se instruye de la siguiente manera:

Inicia con la denuncia, se tramita ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados, y se ratifica, se anexan las pruebas pertinentes y efectúa su análisis una Comisión Jurisdiccional que se integra por la Subcomisión de Examen Previo: Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia; una vez formulada su resolución pasa a la Sección Instructora quien analiza dicho procedimiento en la cual se allega de los medios de prueba idóneos y toma en cuenta las pruebas y alegatos del denunciante del servidor público y su defensor. Posteriormente formulará su dictamen para que el Pleno de la Cámara de Diputados erigido en jurado de procedencia vote sobre la existencia de responsabilidad, constituyéndose así en Cámara acusadora. La acusación se turnará a la Cámara de Senadores para que a través de una sección de enjuiciamiento analice la acusación mencionada, formule sus conclusiones y constituido como Gran Jurado, emita su sentencia, la cual puede ser absolutoria, o bien decretar destitución y/o inhabilitación del servidor público para ocupar otro empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública por un lapso que puede ser de uno hasta veinte años. Esta sentencia se publicará en el Diario Oficial de la Federación, a fin de que surta sus efectos legales.

Es necesario destacar que las resoluciones que dictan las Cámaras de Diputados y Senadores en materia de responsabilidades son inatacables.

El juicio de amparo únicamente puede ser procedente, contra las violaciones constitucionales que pudieran cometerse durante el procedimiento del juicio político.²⁹

2.3 LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL COMO MECANISMO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

“Jurisdiccional” proviene de jurisdicción; se afirma que su raíz latina proviene de *jurisdictio-onis* poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes y aplicarlas en juicio o bien si se atiende a las voces latinas *Jus*; derecho y *dicere*; proclamar, declarar, decir significa proclamar el derecho.³⁰

La jurisdicción puede entenderse como una potestad-deber, atribuida e impuesta a un órgano gubernamental para dirimir litigios de trascendencia jurídica, aplicando normas sustantivas e instrumentos por un oficio objetivamente competente y un agente imparcial para administrar justicia.

García Maynez define a la función jurisdiccional “como la aplicación de normas jurídicas a casos concretos, aplicación que obliga a los particulares y puede hacerse efectiva aun contra su voluntad, por lo que es resultado de la substitución de la actividad de los particulares por la del Estado, en la aplicación del derecho objetivo a casos concretos”.³¹

La función jurisdiccional es un mecanismo de control constitucional que desarrolla el órgano legislativo mexicano quedando fundamentado a través de competencias perfectamente definidas en un proceso especial.

²⁹ PACHECO PULIDO, Guillermo. Juicio Político, Declaración de Procedencia y Responsabilidad Administrativa, 1ªed. México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. 1998, p. 64

³⁰ FLORES GARCÍA, Fernando. Jurisdicción, Verlo en Diccionario Jurídico Mexicano. T. H-M. Op. Cit., p. 1884.

³¹ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 52ªed. México, Ed. Porrúa S.A. de C.V. 2001, p. 228.

El maestro Ignacio Burgoa opina que: “La función jurisdiccional no sólo es desplegable por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que desde el punto de vista, son administrativos o legislativos.”³²

El control constitucional establece un sistema de vigilancia que asegura la observancia del sistema jurídico y los métodos que evitan el ejercicio abusivo del poder, que se acaten las limitaciones establecidas evitando llevar a cabo acciones que violen las normas que lo establecen, e imponer sanciones a quienes se extralimiten en el ejercicio de sus funciones.³³

La función jurisdiccional es aquella actividad del Estado desarrollada por un órgano imparcial e independiente para dirimir a través de una norma jurídica individual una controversia entre las partes con fuerza de verdad legal.³⁴

Las principales características del acto jurisdiccional son: la autoridad de que emana, el procedimiento que le antecede, la fuerza jurídica que posee, su estructura, el objeto sobre el que recae y la finalidad que persigue.

En otras palabras mediante el monopolio de la función jurisdiccional, el Estado moderno dirime los conflictos de interés para evitar que se alteren o puedan alterarse el orden y la paz social, actividad que se manifiesta en el acto jurisdiccional, “sentencia”, esta función especial logra su independencia y autonomía.

2.4 LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL QUE DESARROLLA EL ÓRGANO LEGISLATIVO EN MÉXICO.

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores, considerado como el órgano de la

³² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., p. 811.

³³ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. Op. Cit., p. 37.

³⁴ ROLDAN XOPA, José. El Sistema de fuentes del Senado, 1ªed. México, Senado de la República, ITAM, Porrúa S.A. de C.V. 2003, pp. 39,101-104.

pluralidad democrática, pues en el convergen las principales corrientes políticas e ideológicas de nuestro país. El funcionamiento del Congreso para efectos de control se perfecciona con garantías parlamentarias para su independencia funcional como son; la inviolabilidad de los Diputados y Senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, la del recinto en que se reúnen a sesionar y el fuero constitucional.

La competencia jurisdiccional del Congreso de la Unión, aplica las normas generales a casos concretos, resolviendo las controversias; realiza la función de un juzgador que identificamos como actividad jurisdiccional. El acto que concreta esta función no es una ley; constituye un decreto que contiene un fallo o sentencia. Esta competencia se desenvuelve en dos vertientes generales de acuerdo al respectivo procedimiento: el juicio político y la declaración de procedencia.³⁵

La principal característica en el proceso jurisdiccional es la existencia de un conflicto o controversia que se dirime ante el órgano legislativo federal, quien actúa en calidad de juez, para que con apego a las leyes respectivas dé una solución al caso particularmente controvertido. La función jurisdiccional complementa a la función legislativa, toda vez que esta última está encaminada a expedir la normatividad que rige en el Estado mexicano, pero es a través de la función jurisdiccional como se va a asegurar la observancia y aplicación de los ordenamientos jurídicos.

El Poder Legislativo Federal de acuerdo con nuestra Constitución Política es el órgano con facultades político-jurisdiccionales, de las que los procedimientos de declaración de procedencia y juicio político son ejemplos. Este control político interorgánico es un instrumento para controlar y limitarse recíprocamente en el ejercicio de las funciones de los poderes de la Nación; Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

³⁵ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. Cit., pp. 452, 453.

La función jurisdiccional en nuestra época se encuentra sujeta a una profunda revisión en virtud de su creciente complejidad, ya que solo se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos, se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo y con un conjunto de factores sociales, económicos, culturales y políticos, esto es, con lo relativo a la toma de decisiones esenciales por los órganos de poder.³⁶

El Poder Legislativo mexicano en esta situación despliega en un conjunto de facultades generales de manera que integran los procesos parlamentarios, por lo cual no solo ejerce la función legislativa propiamente, esto es, legislar o crear leyes, sino que también constitucionalmente está facultado en funciones administrativas por ejemplo: el nombramiento de su personal de apoyo, designación de funcionarios y empleados superiores de Hacienda, revisión de la cuenta pública anual, conceder autorizaciones para aceptar y recibir condecoraciones, ratificar los nombramientos que haga el Presidente de la República, entre otras; y por supuesto jurisdiccionales un claro ejemplo de ello son: el juicio de responsabilidad política y la declaración de procedencia, esto contra diversos servidores públicos mencionados en los artículos 110 y 111, constitucionales .

El Congreso de la Unión puede desempeñar sus funciones de manera conjunta o dividida en su dos Cámaras quienes realizan funciones: legislativas, presupuestarias, administrativas, de control, de dirección política y jurisdiccionales, esta última en relación a los actos formalmente legislativos pero materialmente jurisdiccionales, que crean situaciones jurídicas particulares, concretas e individuales al declarar o aplicar el derecho en la solución de una controversia o litigio, es decir, la responsabilidad política o penal.

La Constitución les otorga a las Cámaras de Diputados y Senadores la delicada función de operar el juicio político, a manera de juzgar la responsabilidad que en

³⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO D. José Ramón. El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano. 1ªed. México, Ed. F.C.E., 1999, p. 15.

este ámbito pueda tener un servidor público por haber cometido actos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. En este caso la Cámara de Diputados realiza las investigaciones correspondientes e instruye la acusación ante el Senado, para que éste pronuncie la sentencia que corresponda la cual puede sancionar al servidor público responsable con la destitución y/o inhabilitación.

Las principales facultades del Congreso de la Unión que realizan de manera conjunta ambas Cámaras son las relativas a: la resolución de las cuestiones territoriales, en materia presupuestal, económicas y de comercio, seguridad, guerra, en materia de justicia penal, y administrativa, de pesca, aguas y en materia ambiental, de preservación y restauración del equilibrio ecológico, educativa, en relación con el presidente, en materia administrativa respecto de empleos públicos de la Federación y de organización del cuerpo diplomático y consular mexicano, de terrenos baldíos y asentamientos humanos, sobre energía eléctrica, nuclear, hidrocarburos y minería, industria cinematográfica, juegos con apuestas y sorteos, del trabajo, derecho marítimo de paz y guerra, nacionalidad, colonización, emigración e inmigración, salubridad, vías generales de comunicación y correos, respecto de la bandera, escudo e himno nacional, planeación nacional del desarrollo económico y social y las llamadas facultades implícitas.

Puntualizando de manera más precisa las facultades de la Cámara de Diputados también tiene atribuciones en materia administrativa, económica y jurisdiccional, ésta última en el procedimiento de juicio político, pues conoce de las acusaciones que se hagan contra determinados servidores públicos, por los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y, en su caso, formula acusación ante la Cámara de Senadores. Por otra parte en el procedimiento de la declaración de procedencia penal, si declara que ha lugar a proceder contra el servidor público, éste quedará a disposición de las autoridades competentes.

De acuerdo con el artículo 74 fracción V, de nuestra Constitución Política son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

“Artículo 74....

V. Declarar si ha lugar o no a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111, de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.”

La Cámara de Diputados abandona temporalmente su función ordinaria de colegisladora y se convierte en acusadora, y el Senado se convierte en jurado de sentencia para conocer de la acusación, juzgar y resolver.³⁷

En relación a las facultades de la Cámara de Senadores, tenemos las siguientes: de política internacional, administrativa, de defensa, política y jurisdiccional, esta última se ejercita cuando se erige en jurado de sentencia en los juicios políticos que se instruyan en contra de determinados servidores públicos.

En materia de juicio político, el Senado intervendrá como órgano juzgador y las partes serían el órgano acusador que surge de la Cámara de Diputados y el servidor público acusado. Así, el Congreso ejerce la función de control parlamentario de tipo político que señalen las disposiciones legales.³⁸

“Artículo 76....

VII. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.”

Así entonces el procedimiento formal jurisdiccional tiene varias etapas entre las que destacan: el ejercicio de la acción formal al Poder Legislativo para que intervenga y

³⁷ ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional, 2ªed. México, Oxford University Press, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2000, p. 201.

³⁸ RAIGOSA SOTELO, LUIS. Las funciones legislativas y no legislativas del Senado. 1ªed. México, Senado de la República, ITAM., Porrúa S.A. de C.V., 2003, pp. 65,66.

resuelva un asunto, la obligación de aportar pruebas que funden la acción iniciada, un periodo de audiencias para recibir las probanzas y la emisión de un dictamen o sentencia que emita el Congreso bicameral.

Dicho procedimiento jurisdiccional debe observar las formalidades de un acto meramente judicial, pero incorporado procesalmente a un órgano político como es el Poder Legislativo que se inicia a partir de una denuncia, cuya instrumentación es fundamentada y que tiene por objeto la investigación de las conductas de los servidores públicos, para el efecto de determinar la responsabilidad y, en su caso, aplicar las sanciones correspondientes.

Es pertinente mencionar que dicha función jurisdiccional que desarrolla el órgano legislativo mexicano es de gran importancia para salvaguardar el orden jurídico, la igualdad ante la ley y, la propia Carta Magna, en relación al estado de derecho.

CAPITULO III El juicio político y su diferencia con la declaración de procedencia.

3.1 Naturaleza jurídica del juicio político.

El impeachment se localiza en Inglaterra en 1649 en la que el Parlamento fue conquistando atribuciones en cuanto a la Corona, y al haberse diversificado el primer tipo de responsabilidad, es decir, la estrictamente política como un instrumento de equilibrio del sistema parlamentario en el cual el gobierno depende de la confianza del Parlamento, el sistema británico de responsabilidad también implica el enjuiciamiento específico de carácter penal.³⁹

Este tipo de responsabilidad política fortaleció sus atribuciones para poder juzgar a los funcionarios del gobierno y dicho sistema trascendió al sistema estadounidense quien adoptó la influencia de dicha institución inglesa, pero se modificó de acuerdo a su régimen presidencial a través de su carta fundamental en este tipo de responsabilidad.

“El juicio de responsabilidad o impeachment norteamericano nace en los Estados Unidos como tal, como una expresión de republicanismo adelantado, ya que es creado a finales del siglo XVIII en la Constitución de Filadelfia de 1787, en la que se estableció a qué funcionarios podía responsabilizarse políticamente, así como el procedimiento, las sanciones y sus efectos en su sistema jurídico-político.”⁴⁰

México adopta el sistema norteamericano de responsabilidades de los servidores públicos, con sus respectivas adecuaciones a nuestro sistema presidencial, y a las condiciones histórico-políticas. Al tenor de la Constitución Política en el sistema jurídico mexicano particularmente en relación a la responsabilidad política como medio de control constitucional el cual se introduce en el marco legal normativo.

³⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. Las responsabilidades de los servidores públicos. s/e. México. Colección Jurídica Manuel Porrúa, UNAM. Ed, Porrúa S.A. de C.V. 1984 p.58.

⁴⁰ CARBAJAL, Juan Alberto. Op. Cit., p. 204.

El juicio político se encuentra regulado por los artículos 109 fracción I y 110 de nuestra Carta Magna, en el que el Poder Legislativo atribuye cierta responsabilidad política a los servidores públicos federales y locales del Estado mexicano, siendo éste un procedimiento a través del cual se puede remover a los servidores públicos que han incurrido en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Este tipo de responsabilidad política, dispone de una situación especial que deriva de la inmunidad constitucional del servidor público o de la importancia de las funciones que desempeñe en la administración pública.

En principio, es conveniente precisar lo que es el fuero. “La palabra fuero deriva del latín forum, que significa recinto sin edificar, plaza pública, vida pública y judicial; por extensión, así se le denomina al sitio donde se administra justicia, al local del tribunal.”⁴¹

Para el maestro Burgoa Orihuela, “la finalidad del fuero constitucional consiste no en proteger a la persona del funcionario, sino mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático.”

El fuero constitucional opera bajo dos aspectos: como fuero inmunidad y como fuero de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales y locales, teniendo en ambos casos efectos jurídicos diversos y titularidad diferente en cuanto a los funcionarios en cuyo favor lo establece la propia Constitución.

El juicio político implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por órganos con funciones legislativas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional. En este caso actúa el Congreso de la

⁴¹ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. Fuero. Verlo en Diccionario Jurídico Mexicano. T. D-H. Op. Cit., p.1484.

Unión, como mecanismo jurídico de control constitucional, resultando de trascendental importancia la existencia de una medida de esta naturaleza.

“El juicio político constituye uno de los medios jurídicos específicos a través de los cuales se preserva nuestro sistema constitucional democrático. Al lado del juicio político existen, el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La finalidad de cada uno de estos medios es distinta no obstante que los cuatro contribuyen a asegurar la supremacía del orden constitucional.”⁴²

Esta figura del juicio político pudiera ser una de las soluciones para evitar los múltiples problemas que confronta el país, especialmente por la falta de respeto a la Constitución Política y a las leyes que de ella emanan por parte de algunos servidores públicos, causando graves daños a la sociedad y a la legalidad.

3.2 Definición del juicio político.

“El juicio político es el término utilizado para designar el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público. El juicio político implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional.”⁴³

Este procedimiento previsto en la Constitución para sancionar a los servidores públicos listados expresamente por el artículo 110 de dicho cuerpo normativo, que desde el empleo, cargo o comisión que desempeñen, incurran en actos u omisiones que produzcan perjuicios a los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

“El juicio político es un proceso, por ser una concatenación de actos que van encaminados a resolver una controversia, que consiste en determinar si un servidor

⁴² PACHECO PULIDO, Guillermo. Op. Cit., p.68.

⁴³ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Juicio Político. Verlo en Diccionario Jurídico Mexicano T. I-O. Op. Cit., p. 335.

público incurrió en actos u omisiones que originaron perjuicios o que afectaron los intereses públicos fundamentales y el buen despacho del cargo, comisión o empleo que detentaba ese individuo, para que, en su caso, se determine cuál es la sanción por imponérsele.”⁴⁴

Es pertinente mencionar que el jurista Alberto del Castillo del Valle, opina que el juicio político es un “proceso”, pero considerando sus características no quedan debidamente establecidas ya que en el derecho procesal para que exista un proceso se requiere de un litigio, por lo tanto, el juicio político es solo un procedimiento ante el órgano legislativo y no judicial.

3.3 Características del juicio político.

Derivados del Título IV constitucional denominado. “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado.” El juicio político se fundamenta en el siguiente artículo:

“Artículo 109....

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

Esta fracción establece la procedencia del juicio político para aquellos servidores públicos que señala el artículo 110 constitucional, precepto que a la letra indica:

“Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamentos Administrativos, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal

⁴⁴ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op. Cit., p.27.

Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.”

En referencia a este artículo se mencionan a los diversos servidores públicos a quienes se les puede fincar juicio político, y que de acuerdo al marco jurídico-histórico ha tenido ciertas reformas y adiciones sobre a quienes puede instruirse este procedimiento de responsabilidad política, mismas que ya fueron analizadas anteriormente.

Las conductas que dan lugar al juicio político son las mencionadas en el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la cual se describen cuales son los actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- “Artículo 7. I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno, republicano, representativo y federal;
- III. Las violaciones graves y sistemáticas de las garantías individuales o sociales;
- IV. El ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o las leyes federales cuando causen perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior y;
- VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.”

En relación al juicio político de los Gobernadores de los Estados, los Diputados a la Legislatura Local, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y en su caso, los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a la Constitución Federal y a las propias leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas, y la Cámara de Diputados podrá valorar los actos u omisiones y si lo considera pertinente, en su caso, podrá formular la declaración de procedencia penal, cuando presuma que se actualiza algún delito tipificado por la legislación penal respectiva.

El maestro Arteaga Nava Elisur; señala como características del juicio político: “que es un procedimiento de excepción que se sigue a los funcionarios que están al margen del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos, que la sentencia es condenatoria u absolutoria y uninstancial, no hay instancia posterior, no hay primera ni segunda instancias y no hay recursos ni quién conozca de ellos, y es sumarísimo no existe ni admite excepciones dilatorias, no puede haber incidentes de previo y especial pronunciamiento.”⁴⁵

La Constitución menciona los términos y plazos de prescripción para poder hacer exigible la responsabilidad tanto las derivadas del juicio político, así como las de carácter penal y administrativo.

“Artículo 114. El procedimiento de juicio político solo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor a un año a partir de iniciado el procedimiento.”

Esto es, en el caso del juicio político se podrá instruir el procedimiento respectivo durante el desempeño del cargo y hasta un año después de concluido éste.

De esta forma, podemos concluir que las principales características del multicitado juicio político son: que es un procedimiento sui generis de derecho público, materialmente jurisdiccional, que se trata de un mecanismo de control político interorgánico para controlarse y limitarse recíprocamente los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que se instruye por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, en contra de determinados servidores públicos, por los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho (por

⁴⁵ ARTEAGA NAVA, Elisur. Op. Cit., p.702

violaciones graves a la Constitución Federal y a la leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, respecto de los servidores públicos locales).

3.4 Su procedimiento.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba podrá formular por escrito la denuncia contra un servidor público, dicho trámite se hará ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados por los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho. Esta denuncia debe ser ratificada en los tres días posteriores al en que se haya presentado.

La denuncia debe estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

“Esta acción popular respecto de las conductas de los servidores públicos políticamente enjuiciables es preocupante ya que difícilmente los ciudadanos llegan a obtener los elementos de prueba, más aun las personas morales no tienen ese derecho como los sindicatos, las organizaciones obreras y campesinas, las cámaras de comercio y demás corporaciones empresariales, las organizaciones no gubernamentales y los partidos políticos, quienes están en mayor posibilidad de contar con pruebas que acrediten tal responsabilidad.”⁴⁶

Si el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los conductos pertinentes. Las denuncias anónimas no producirán efecto alguno.

⁴⁶ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Poder Legislativo. 1ªed. México, Ed. Porrúa S.A. de C.V., UNAM. 2003 p. 335

Es posible iniciar juicio político a un servidor público durante el tiempo en que se desempeñe el empleo, cargo o comisión, o a más tardar dentro de un año después de la conclusión de sus funciones; en caso contrario se estará ante una causal de notoria improcedencia por prescripción, del juicio político. Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

La Cámara de Diputados substanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales, y de Justicia quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas, para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo.⁴⁷

Una vez que se haya ratificado la denuncia, la Secretaría General de la Cámara de Diputados lo turnará a la Subcomisión de Examen Previo, para la tramitación correspondiente. La Secretaría General deberá dar cuenta de dicho turno a cada una de las coordinaciones de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados.

La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, así como si la denuncia contiene los elementos de prueba necesarios para presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado, para dar inicio al procedimiento respectivo. En caso de no reunirse estas circunstancias, la Subcomisión de Examen Previo desechará de plano la denuncia presentada.

En el supuesto de que se llegaran a presentar pruebas supervenientes, es decir, aquellas que se conocen o pueden disponer después de la resolución que emita la Subcomisión, la denuncia que haya sido improcedente podrá volverse a analizar.

⁴⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. 3ªed. México, Ed. Porrúa S.A. de C.V. 2003 p.709.

La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, puede desechar la denuncia, o bien, declararla procedente; en el primer caso podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos el diez por ciento de los Diputados integrantes de ambas Comisiones; en el segundo caso, la denuncia será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales, de Justicia y Derechos Humanos, para el efecto de que se formule la resolución correspondiente y se turne a la Sección Instructora de la misma Cámara.

La Sección Instructora de la Cámara de Diputados practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho que se le atribuye al servidor público denunciado precisando la participación, así como las circunstancias en que en dicha conducta se produjo.

La Sección Instructora legalmente está conformada por cuatro miembros: un Presidente, un Secretario, y dos Integrantes, todos ellos Diputados Federales de las distintas fracciones parlamentarias en la Legislatura respectiva.⁴⁸

Para tales efectos la Sección Instructora abrirá un periodo de pruebas, de treinta días naturales, dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime pertinentes. Tanto la Sección Instructora como la de Enjuiciamiento podrán admitir como pruebas específicas la confesión, la inspección, la pericial, la testimonial, la confrontación, los careos y las documentales.

Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora podrá ampliar

⁴⁸ Acuerdo de la H. Cámara de Diputados, de fecha 25 de marzo de 2004, para la integración de la Sección Instructora. De conformidad con el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en correlación con el numeral número 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, acuerda integrar la Sección Instructora encargada de substanciar los procedimientos inherentes al Título Cuarto de la Constitución Política y su ley reglamentaria. Verlo en [http:// www.cddhc.gob.mx/directorio/seccioninstructora](http://www.cddhc.gob.mx/directorio/seccioninstructora).

este periodo en la medida que resulte estrictamente necesario para el desahogo de las mismas, y calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen los datos que requieran para formular sus alegatos por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del plazo primeramente señalado.

Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hayan o no presentado, la Sección Instructora formulará sus conclusiones del procedimiento, analizando clara y estrictamente la conducta o los hechos imputados al servidor público y haciendo las consideraciones jurídicas que procedan para justificar la conclusión o la continuación del procedimiento.

Si de las constancias que obren en el expediente se desprende la inocencia del acusado, en las conclusiones la Sección Instructora propondrá que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia que dio origen al procedimiento. Pero si por el contrario, de las constancias se desprende la responsabilidad del servidor público, entonces en conclusión se propondrá su aprobación para que se envíen a la Cámara de Senadores en concepto de acusación para los efectos legales respectivos.

Una vez emitidas sus conclusiones la Sección Instructora las entregará a los Secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma Cámara baja, quien anunciará que dicha Cámara deberá reunirse y resolver sobre la denuncia, dentro de los tres días naturales siguientes, y lo harán saber los Secretarios, al denunciante y al servidor público denunciado asistido por su defensor, para que se presenten a alegar lo que a su derecho convenga.

La Sección Instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los Secretarios de la Cámara dentro del plazo de sesenta días naturales, contados desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar a la propia Cámara de Diputados que se amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción, en el nuevo plazo que se conceda el cual no excederá de quince días. Estos plazos deberán quedar comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario al que se convoque.

En la fecha señalada se celebrará audiencia pública cumpliendo con todas las formalidades, tales como la de integrar el quórum necesario, que consiste en la asistencia de más de la mitad de los integrantes de la Cámara, y entonces se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su Presidente. Enseguida la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o una síntesis que contengan los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora; acto siguiente se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que sus intereses convenga.

En dicho procedimiento el denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor pueden hacer uso de la palabra en último término. Luego entonces retirados el denunciante, el servidor público y su defensor, la Cámara de Diputados procederá a discutir y a votar las conclusiones del dictamen propuestas por la Sección Instructora.

Las partes tienen la limitación de no excederse de media hora para exponer lo que a su derecho convenga. Esto no significa que puede hablarse en forma indefinida; en todo caso, es el Pleno de la Cámara quien determinará si han quedado lo suficientemente expuestas las posiciones de la acusación y la defensa.

Si la Cámara de Diputados resuelve por mayoría de votos que no procede a acusar al servidor público, éste continuara en el ejercicio de su cargo con todos sus privilegios y obligaciones; pero si por el contrario la Cámara resuelve en votación acusar al servidor público, entonces se remitirá dicha acusación a la Cámara de Senadores, y se designará una Comisión de tres Diputados para que sostenga la denuncia ante el Senado de la República, lo que trae como consecuencia que el servidor público acusado quede suspendido temporalmente del ejercicio de su encargo por lo tanto no puede realizar el ejercicio del mismo hasta que el Jurado de Sentencia no emita su resolución.

Para el caso, de que se vote por mayoría acusar al servidor público, tratándose de Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, entonces la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Procedencia dentro de los tres días siguientes a la recepción de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá solo efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

El procedimiento ante la Cámara de Senadores como Jurado de Sentencia es el siguiente: Al recibirse la acusación en esta Cámara la turnará a la Sección de Enjuiciamiento de la misma, a efecto de que desahoguen las etapas procesales apegándose estrictamente a derecho.

La Comisión Jurisdiccional del Senado de la República se integrará por no menos de ocho ni más de doce Senadores de las distintas fracciones parlamentarias de la Legislatura, de los cuales se extraen cuatro para formar la mencionada Sección de Enjuiciamiento, la cual tiene facultad de emplazar a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento y desahogar las etapas procesales previas a la sentencia.⁴⁹

⁴⁹ Sección de Enjuiciamiento misma que habrá de conformarse cuando se requiera en el procedimiento de juicio político para ejercer las funciones que marca la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, apegándose estrictamente a

Transcurrido el plazo anterior, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se fundamenten.

La Sección de Enjuiciamiento podrá escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostiene la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma Sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la Sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones, emitidas éstas, la Sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Una vez recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara de Senadores, su Presidente anunciará que debe erigirse en Jurado de Sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión de Diputados, al acusado y a su defensor.

En fecha y hora previstas para la audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia y procederá de conformidad con las siguientes normas: la Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento, acto continuo, se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público, a su defensor o a ambos, y una vez retirados el servidor público, su defensor, y permaneciendo la Comisión de Diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y se procederá a la aprobación de los puntos de acuerdo que en ellas se contengan. Para ello, la votación de los Senadores debe ser por mayoría de las dos terceras partes a dicha sentencia.

“En Derecho el empate implica la absolución del denunciado. Pero debido a la redacción del artículo 110 constitucional, se requiere el voto de las dos terceras partes de los Senadores presentes para considerar aprobada una resolución condenatoria, entonces, es imposible que una votación se empate.”⁵⁰

Por último, el Pleno del Senado es el órgano responsable de emitir la sentencia, luego entonces, el Presidente de dicha Cámara alta hará la declaratoria que corresponda esto es: de absolución o de condena. En caso de resultar culpable el servidor público, se hará acreedor a las penas de destitución y/o inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público, que pueden ser de uno a veinte años.

El carácter definitivo de la resolución del juicio político es inatacable, lo mismo que las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras legislativas, por lo que no pueden ser impugnables en la vía del amparo, o por materia de indulto, amnistía, o veto.⁵¹

En efecto, los servidores públicos sancionados mediante el juicio político no pueden ser beneficiados por el indulto, ya que este beneficio no puede otorgarse respecto de la ocupación de empleo o cargo público. Por otra parte, el Congreso tiene facultad para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación y, dado que dicho juicio político no es competencia de los referidos tribunales, no es posible que el Congreso otorgue dicha amnistía, y menos aún sobre una resolución dictada por una de sus Cámaras. Respecto del veto, el titular del Poder Ejecutivo no tiene facultades para vetar las resoluciones emitidas por el Congreso en un juicio político ya que no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de sus Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado.

⁵⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur. Tratado de Derecho Constitucional Vol. 4. 1ªed. México Ed. Oxford University Press 1999 p.1250

⁵¹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Op.Cit., p.338.

Finalmente, cabe hacer notar que los procedimientos para la aplicación de las sanciones políticas, penales o administrativas se desarrollarán autónomamente, por lo que no podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, si bien no se puede duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, no hay impedimento alguno para que se originen dos o más tipos de responsabilidades; esto es, se puede dar el caso de que una misma conducta acarree una sanción política o administrativa como una penal e, incluso, una civil, lo cual significa que en un mismo acto puede dar lugar a varios procedimientos.⁵²

3.5 Diferencia entre juicio político y la declaración de procedencia.⁵³

- El juicio político es un medio de control de tipo político contra determinados servidores públicos y que procede solamente por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; mientras que en la declaración de procedencia es de carácter penal, que se sigue por la probable responsabilidad de la comisión de un delito.

⁵² OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús J. Constitución Política Mexicana comentada y concordada. Décimo octava ed. México, T. IV artículos; 94-122. Ed. Porrúa S.A. de C.V., 2004 p.1324

⁵³ Como comentario al margen se considera oportuno señalar algunos de los casos más importantes que ha habido respecto a la responsabilidad de tipo penal: En una primera etapa de 1917 a 1940, en 1918 contra Silvestre Mariscal Gobernador de Guerrero, siendo las causas el abuso de autoridad militar, desobediencia militar, extralimitación de mando militar, usurpación de mando e insubordinación, en esta situación prosperó la acusación sin respetarse el fuero, en 1919 contra el Gobernador provisional de Tamaulipas Andrés Osuna por violaciones a la Constitución, incumplimiento de las obligaciones de Gobernador provisional, en ese mismo año contra el Gobernador de Nayarit José Santos Godínez surge por las acusaciones ante la Legislatura del Estado por la negativa para publicar las leyes aprobadas, violación del fuero de los Diputados locales y malversación de fondos, esto culmina con el desafuero declarado por la Legislatura, pero el Senado interviene como conflicto político, el resultado es el desafuero anulado, conflicto político resuelto y se le restituye en el encargo. Una segunda etapa de 1940 a 1982 fueron en 1942 contra Carlos Ortega Zavaley Senador acusado por la comisión del delito de homicidio por lo que el desafuero prosperó, en 1945 contra Pedro Téllez Vargas, Carlos Madrazo y Sacramento Joffre todos ellos Diputados acusados por cohecho y falsificación de documentos, se les instauró el desafuero y en resultado solicitaron licencia la cual tuvo los efectos de desafuero, pues se sometieron a la jurisdicción de los tribunales comunes, en 1947 Félix Ireta Viveros, Senador fue acusado por el delito de falsificación de documentos, uso de documentos falsos y tentativa punible de fraude, por ello se le instauró el desafuero, pero probada su inocencia se le reinstauró en su cargo, en 1976 contra Carlos Armando Biebrich Torres exgobernador se le acusó del delito de robo, peculado, abuso de autoridad, por lo cual se declara la posible responsabilidad penal de dicho exfuncionario y en 1981 contra Oscar Flores Tapia, Gobernador el cual se le acusó por enriquecimiento inexplicable y se le aplicó el desafuero, aunque dicho funcionario había renunciado al cargo se ordenó el aseguramiento de bienes, el cual se interrumpió por su renuncia. En una tercera etapa que comprende a partir de 1982, en la cual se procedió en 1983 contra Jorge Díaz Serrano, Senador que fue acusado de peculado el cual tuvo como resultado su desafuero. Verlo en GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Las responsabilidades de los servidores públicos, s/e, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM., Porrúa S.A. de C.V., 1984 pp. 71,93,94,95,96,103,106,107.

Por otra parte es pertinente mencionar que en tiempos recientes han existido casos de declaración de procedencia entre los principales podemos mencionar a los del Diputado Fernando Espino Arévalo, el ahora exdiputado Carlos Romero Deschmps, el Senador Ricardo Aldana Prieto, el ahora exdiputado René Bejarano Martínez y del también jefe de Gobierno del Distrito Federal Andrés Manuel López Obrador.

- El procedimiento del juicio político se desarrolla ante ambas Cámaras del Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados y Senadores, la primera en calidad de órgano de acusador y la segunda como Jurado de Sentencia; mientras que de la declaración de procedencia solo conoce la Cámara de Diputados, quien resolverá si ha lugar o no a proceder contra el servidor público acusado.
- En el juicio político cualquier ciudadano puede presentar la denuncia ante la Cámara de Diputados para que se inicie el procedimiento respectivo; mientras que en la declaración de procedencia es necesario el requerimiento por parte del Ministerio Público, quien integrará su respectiva averiguación previa. Así, la Cámara de Diputados en sesión plenaria, por mayoría absoluta de sus miembros presentes declarará si ha lugar o no a proceder contra el inculpado, a fin de que se continúe con el proceso penal correspondiente.
- Otra diferencia es que en el juicio político se señalan un número mayor de servidores públicos a quienes se les puede instaurar el procedimiento respectivo, verbi gratia: los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, mismos que no son contemplados como posibles sujetos para instaurarles la declaración de procedencia penal.

Es pertinente destacar que otros servidores públicos que pueden ser sometidos a juicio político son: el Gobernador del Banco de México, el titular de la Auditoría Superior de la Federación, y el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos de los artículos 28 párrafo séptimo, 79 fracción cuarta, y 102 apartado B, respectivamente, de la Constitución Política Mexicana.

- En el procedimiento de juicio político interviene la llamada Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados, la cual no participa en la declaración de procedencia.
- Una diferencia más es en la sanción, en el procedimiento del juicio político el servidor público se hará acreedor solo a sanciones únicamente de carácter político como son: la destitución del empleo, cargo o comisión y/o la inhabilitación por un término de uno hasta veinte años. Por otra parte, la declaración de procedencia tiene como efecto principal quitarle al servidor público acusado el llamado “fuero” o inmunidad procesal y separarlo inmediatamente del empleo, cargo o comisión que tiene hasta ese entonces, por lo tanto esta declaratoria de procedencia penal hecha por la Cámara de Diputados no prejuzga sobre la culpabilidad o inocencia del servidor público, sino que solo da lugar a que se determine que hay elementos suficientes para que las autoridades competentes procedan penalmente en su contra.
- En el juicio político una vez que se le destituyó del cargo al servidor público acusado, éste quedará separado inmediatamente del empleo, cargo o comisión que ocupe, y además se le puede inhabilitar por determinado tiempo para desempeñar cualquier otro encargo en el servicio público, esta sentencia es inatacable. Por otro lado, en la declaración de procedencia la Cámara de Diputados concluye con una resolución que puede ser: declarar o no la procedencia penal, en el primer caso el servidor público puede continuar en su encargo por que no hubo elementos suficientes para acreditar la posible comisión de un delito, pero si por el contrario la Cámara de Diputados resuelve que si ha lugar a proceder contra el servidor público, entonces quedará a disposición de autoridades competentes.

Por otra parte, ya en el proceso penal respectivo si la sentencia que emita la autoridad judicial, es en el sentido de condenar al servidor público, no podrá otorgársele el beneficio del indulto y dicho sentenciado deberá cumplir la pena que le haya sido impuesta en su totalidad. Pero si la sentencia es

absolutoria, entonces dicha resolución impondrá la obligación de restituir al servidor público en el ejercicio de su encargo y en consecuencia su “fuero” o inmunidad procesal, siempre y cuando subsistan las mismas condiciones que se dieron al momento en que fue separado de su encargo.

- El juicio político, se puede instruir en contra de un servidor público durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión y hasta un año después de que concluyó con su actividad; mientras que la declaración de procedencia, es posible instaurarlo solo durante el tiempo en el que desempeñe su encargo y no después de concluido éste, ya que resulta imposible de realizarse debido a que si ya no existe el servicio público, entonces la inmunidad procesal tampoco, por lo tanto la Cámara de Diputados no puede conocer de dicho asunto, salvo que se encuentre desempeñando otro puesto en el servicio público, que lo invista de fuero.

La responsabilidad por delitos cometidos por servidores públicos será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, y nunca serán inferiores a tres años, en ese supuesto dicho plazo se interrumpe si desempeña otro encargo que tenga también “fuero” o inmunidad constitucional, pero si no, entonces será sometido a la justicia como cualquier persona.

Capítulo IV Casos contemporáneos de juicio político.

4.1 Personajes con antecedentes de juicio político en México.

El ordenamiento constitucional y el estudio de la responsabilidad política de los servidores públicos en México inicia a partir de que el antecedente de un llamado “juicio político” del que se tiene memoria, fue contra don José Miguel Ramos Arizpe en las Cortes de Cádiz de 1812 a 1814, no obstante aunque esta situación se dio en España consideramos que tuvo gran influencia, importancia e interés en México.

“Una de las principales constancias del proceso político o causa de Estado es el seguido contra el ex-Diputado de las Cortes de Cádiz para la provincia de Coahuila de la Nueva España, aunque tales constancias se encuentran dispersas en numerosos legajos como el de: “consejos”(causas de Estado), las declaraciones rendidas en su causa, las diligencias de confesión del reo, la representación en las cuales destacan el proceso y la actuación parlamentaria del sistema novohispano, las principales causas fueron los abusos en su encargo, la implantación de un nuevo sistema y el limitar con ello dentro de un régimen constitucional, la actuación del monarca. Por todo ello se le fincó un pago de costas por dos mil reales.”⁵⁴

La importancia histórico-política de este proceso da la pauta para el análisis de la responsabilidad política de México.

Un personaje de quien se tiene conocimiento se le instruyó un procedimiento de juicio político fue en 1919 al coronel Nicolás Flores, Gobernador del Estado de Hidalgo, por haberse negado a publicar la Constitución local aprobada por el Congreso Local por considerarla contraria a la Constitución federal.⁵⁵

Históricamente a quienes se les ha instruido a responsabilidad de tipo político son los que se mencionan en el siguiente cuadro que abarca una primera etapa que comprende de 1917 a 1940.⁵⁶

⁵⁴ MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio. Juicio Político en España contra Miguel Ramos Arizpe. 1ªed. México. Ed. Senado de la República LIII Legislatura. Serie los Senadores, libro dos, 1987 pp. 9-11.

⁵⁵ ARTEAGA NAVA, Elisur. Op. Cit., pp.53,54

⁵⁶ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Las responsabilidades de los servidores públicos. México, s/e Colección Jurídica Manuel Porrúa. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. serie G estudios doctrinales n° 88. 1984 pp.94-96.

Nombre	Cargo	Estado	Fecha	Acusación	Tipo	Resultado
1. Agustín Alcocer	Gobernador	Guanajuato	26 de junio de 1918	Violaciones a la Constitución y nepotismo	juicio político	No prosperó
2. Pascual Ortiz Rubio	Gobernador	Michoacán	10 de agosto de 1918	Violación del fuero de un Diputado federal	juicio político	No prosperó
3. Ernesto Perusquía	Exgobernador	Querétaro	29 de noviembre, 1º, 2,3 y 29 de diciembre de 1919.	Expedición de leyes y decretos violatorios del régimen democrático, representativo y federal.	juicio político	No prosperó
4. Miguel Álvarez García	Gobernador	Colima	5 de julio de 1920	Violación del fuero de un Diputado	juicio político	No prosperó
5. Tiburcio Fernández Ruiz	Senador	Chiapas	17 de octubre de 1924	Violación al artículo 62 constitucional	juicio político	Prosperó
6. Emilio Portes Gil	Gobernador	Tamaulipas	20 de enero de 1926	Ataques al municipio libre	juicio político	No prosperó
7. José Guadalupe Zuno	Exgobernador	Jalisco	17 de febrero de 1926	Ataques a instituciones democráticas, representativas y federales; al municipio libre, violación sistemática de las garantías individuales y violación a las leyes federales agrarias.	juicio político	Inhabilitado para ocupar nuevos cargos públicos

Una segunda etapa que comprende el periodo entre 1940 a 1982, se caracteriza por un menor número de casos de responsabilidad de servidores públicos. Es también notorio el hecho que si en la primera etapa hubo una mayor práctica de juicios políticos o de sus tentativas, esta segunda etapa se caracteriza por la existencia exclusiva de desafueros, una práctica de la responsabilidad penal.⁵⁷

Una tercera etapa a partir de 1982, con la publicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, podríamos caracterizar una nueva etapa que seguramente consolidará las tendencias de la denominada “declaración de procedencia” (desafuero) sobre el juicio político con lo cual los casos de responsabilidad penal predominan sobre los de responsabilidad política que no se han aplicado hasta la fecha.⁵⁸

4.2 Casos contemporáneos de juicio político en México.

Como resultado de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende los artículos 108 a 114, se publicaron las reformas de 28 de diciembre de 1982, relativas a las responsabilidades de los servidores públicos.

El juicio político es un procedimiento para fincar únicamente responsabilidad política, y la Cámara de Diputados revisa una gran cantidad de expedientes de dicho procedimiento, antesala de una posible destitución y/o inhabilitación de empleo, cargo o comisión. Estas acciones constitucionales, con lagunas jurídicas, inconsistencias e insuficiencias se desarrollan en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y en la mayoría de los Congresos Locales de la República Mexicana.

A la fecha, la Subcomisión de Examen Previo conoce en primer plano de las denuncias de juicio político que se promueven ante la propia Cámara de Diputados con ello analiza los expedientes existentes en esa materia, los cuales fueron

⁵⁷ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Op. Cit., p.98

⁵⁸ Ibidem, p.103

presentados anteriormente y que se desconoce la situación en la que se encuentran, y si lo cree pertinente los pasa a otro órgano como la comisión jurisdiccional, para que conozca del asunto y lleve el procedimiento de acuerdo a la leyes respectivas. Con el aumento de las denuncias no se puede saber cuántos de éstos pasarán a la Sección Instructora para, en su caso, declarar si ha lugar a proceder o de plano desecharlos y mandarse archivar.

Las solicitudes de juicio político contra diversos servidores públicos por mencionar algunos que han sido turnados ante la H. Cámara de Diputados para que emitan su dictamen y sea aprobado o desechado el expediente, son los siguientes: Santiago Creel Miranda, exsecretario de Gobernación; Alberto Cárdenas Jiménez, exsecretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Jorge Madrazo Cuéllar, exprocurador General de la República; Jorge Carrillo Olea, exgobernador de Morelos; Oscar Espinosa Villarreal, exjefe del Departamento del Distrito Federal; Genaro David Góngora Pimentel, expresidente de la Suprema Corte de la Nación; Francisco Barnés de Castro, exrector de la UNAM; Patricio Chirinos Calero, exgobernador de Veracruz; Roberto Madrazo Pintado, exgobernador de Tabasco; Porfirio Muñoz Ledo, exembajador ante la Unión Europea; Carlos Ruiz Sacristán, exsecretario de Comunicaciones y Transportes; José Ángel Gurria Treviño, exsecretario de Hacienda y Crédito Público; Francisco Labastida Ochoa, exsecretario de Gobernación; José Woldenberg, expresidente del IFE; Oscar Levín Coppel, exdiputado priista; Alejandro Gertz Manero, exsecretario de Seguridad Pública Federal; Tomás Yarrington Ruvalcaba, exgobernador de Tamaulipas; Ignacio Loyola Vera, exgobernador de Queretaro; Víctor Manuel Tinoco Rubí, exgobernador de Michoacán; Diódoro Carrasco Altamirano, exsecretario de Gobernación; Herminio Blanco Mendoza, exsecretario de Comercio y Fomento Industrial; Martí Batres Guadarrama, exdiputado del PRD; Rosario Robles Berlanga, exjefa de Gobierno del Distrito Federal y, de manera conjunta a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁵⁹

⁵⁹ Gaceta Parlamentaria Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. México, año III #474-I. 22 de marzo de 2000. pp.12-70

En todos los expedientes turnados y mencionados anteriormente, se han desechado las denuncias presentadas por falta de elementos para instaurar el procedimiento del juicio político.

“El juicio político en México ha sido un reflejo del desarrollo del sistema político, en la medida que exista un partido hegemónico y mayoritario, la decisión de enjuiciar políticamente a un servidor público no será posible toda vez que los órganos que intervienen en el proceso: Cámara de Diputados como órgano instructor y de acusación y Cámara de Senadores como jurado de sentencia, estaban controlados por el partido oficial, de tal manera que no era posible que hubiese condiciones para que sancionaran a los servidores públicos del mismo partido, aun cuando hubiese causales suficientes y debidamente fundadas para su procedencia.”⁶⁰

En relación al texto anterior es pertinente comentar que en la actualidad ya no se aplica de esta manera, ya que no existe un partido político que tenga mayoría en el Congreso de la Unión, que el Legislativo ya no es sumiso ante el Poder Ejecutivo, y al existir una mayor pluralidad de los legisladores, se modificaron las condiciones para el trámite del juicio político contra ciertos servidores públicos, y principalmente se deben evitar las negociaciones políticas, en que el mecanismo para la eficacia sean imparcial actuando conforme a la legalidad, situación para estar en condiciones de fortalecer la democracia y el estado de derecho.

El trámite de juicio político se ha instaurado a los siguientes servidores públicos en época reciente, de ellos resaltan los de los exgobernadores de Tabasco Roberto Madrazo Pintado, de Yucatán Víctor M. Cervera Pacheco; y a nivel local en contra del exgobernador de Morelos Jorge Carrillo Olea, y del actual Gobernador de esa entidad federativa Sergio Estrada Cajjgal.

En el caso del exgobernador de Tabasco Roberto Madrazo Pintado, en el año 1997 se presentó la denuncia de juicio político ante la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las principales causas fueron: que se había hecho justicia por

⁶⁰ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Op. Cit., pp.1338,1339.

sí mismo; no propició el esclarecimiento del proceso electoral en lo relativo a sus gastos de campaña como candidato a Gobernador, incurriendo en acciones y omisiones que redundaban en contra de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho; que ejerció violencia moral sobre una parte del electorado, perpetrando graves ataques a las instituciones democráticas y obstrucción de la justicia; y el manejo indebido de recursos federales.

En este caso, se aprecia que con algunas lagunas legales, las dificultades procesales y las negociaciones políticas, se ha impedido que este juicio llegue a su etapa final y para continuar con el procedimiento del juicio político, el expediente se turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara Federal de Diputados de la Legislatura 1997-2000, dándose un empate al momento de la votación, por lo que en dicho juicio político no procedió trámite alguno.⁶¹

El segundo caso, corresponde al exgobernador del Estado de Yucatán, Víctor Manuel Cervera Pacheco (ya fallecido), que en el año de 1997 se presentó una denuncia de juicio político en su contra por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política de Yucatán, y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esto por cuanto a que ocupó por más de seis años en la gubernatura local, violentando las Constituciones Federal y Local, ya que no respetó la renovación del Poder Ejecutivo e incurriendo en la reelección. Asimismo hubo un ataque a las instituciones democráticas y a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; y hubo usurpación de atribuciones.⁶²

En el caso antes mencionado, la composición de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia han impedido que estos juicios lleguen a su etapa final, ya que al momento de la votación se dio un empate.⁶³

⁶¹ RODRÍGUEZ SALDAÑA, Marcial. Derecho Procesal Constitucional. 4ªed. México, T-II, Ed. Porrúa S.A. de C.V., Colegio de Secretarios de la S.C.J.N., A.C., 2003 p.1339

⁶² PACHECO PULIDO, Guillermo. Op. Cit., p. 75

⁶³ RODRÍGUEZ SALDAÑA, Marcial. Op. Cit., p. 1339

“En la situación anteriormente referida, en teoría un empate en la votación es imposible, con base en el artículo 56 de la Ley Orgánica del Congreso, no obstante esta acusación en la discusión del dictamen acusatorio recaído a la denuncia formulada en contra del entonces Gobernador de Yucatán, se produjo un empate; por tratarse de un trámite administrativo, la falta de resolución por parte de la Subcomisión no es una absolución del acusado; en el caso debió haberse procedido en los términos del artículo 160 del Reglamento para el Gobierno Interior, de aplicación supletoria, es decir, debió haberse repetido la votación y, en caso de reiterarse el empate, procedía discutir y votar otra vez el dictamen en la sesión inmediata.”⁶⁴

Estas denuncias procedieron y dieron lugar a incoar un juicio político por lo cual las Comisiones de Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia recibieron las denuncias presentadas, así como los documentos para la resolución que permita presumir su responsabilidad, la resolución se turna a la Sección Instructora quien sigue con el procedimiento de ley con un periodo de ofrecimiento de pruebas, desahogo de las mismas, de los alegatos de las partes y con el análisis detallado se emite un dictamen para su votación y proceder en consecuencia. En dicha discusión del dictamen acusatorio recaído a la denuncia formulada en contra del entonces Gobernador de Yucatán, se produjo un empate en la votación de la Subcomisión y quedó sin resolver el procedimiento, esto en 1998.

El tercer caso, correspondió al exgobernador de Morelos Jorge Carrillo Olea, en síntesis en 1998 el Congreso de Morelos inició el procedimiento de juicio político con la respectiva denuncia contra el Gobernador con licencia la cual se turnó a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política quien determinaría si era o no procedente y está resolvió que procedía incoarse el procedimiento, la Comisión Instructora practicó todas las diligencias, y determinó que el denunciado había incurrido en responsabilidad oficial por lo que lo puso a disposición del Tribunal

⁶⁴ ARTEGA NAVA, Elisur. Op. Cit., p.1250

Superior de Justicia Local quien en controversia volvió a remitir el expediente al Congreso quien por último resolvió decretar un arraigo.⁶⁵

“En el caso del exgobernador de Morelos Jorge Carrillo Olea, se logró la procedencia del juicio político, con la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien considero que a pesar de que las Constituciones Locales no establezcan con precisión la procedencia del juicio político para los gobernantes de los Estados, ello no los exime de responsabilidad política que está contenida en la Constitución Federal.”⁶⁶

El cuarto procedimiento, inició en el año 2004 cuando las bancadas del PRI y del PRD en la Cámara de Diputados local acordaron solicitar juicio político en contra del Gobernador de Morelos, Sergio Estrada Cajigal por su presunta relación con el narcotráfico, por propiciar ingobernabilidad y generar un conflicto entre los poderes de la entidad.

El Congreso de Morelos en votación plenaria aprobó por mayoría iniciar el procedimiento de juicio político en contra del Gobernador, por omisión y violación reiterada a la Constitución Estatal, entre otras causas.

El Juez Cuarto de Distrito, negó al Gobernador de Morelos una suspensión provisional en contra de la determinación de llevarlo a juicio político, sin embargo, el Juez admitió la solicitud de amparo que promovió el Gobernador a título personal.

El Gobernador de Morelos, promovió una controversia constitucional con la que buscó suspender y, en su momento, anular el juicio político que le instruyera el Congreso de su Estado, la demanda fue presentada y admitida ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁶⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Procedencia de arraigo y juicio político seguido contra el Gobernador del Estado de Morelos 1ªed. México, Serie Debates Pleno N° 30, 2000 p. 13

⁶⁶ RODRÍGUEZ SALDAÑA, Marcial. Op. Cit., p.1339

La Legislatura morelense interpuso dos recursos de reclamación, en el primero impugno la admisión al trámite de la controversia constitucional en la que el mandatario local solicitó a la Suprema Corte analizar la legalidad del juicio político que enfrenta, y el segundo recurso para cuestionar la suspensión otorgada por el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, la cual determinó que si bien el Congreso puede seguir adelante con la instrucción del juicio político, no puede llegar este procedimiento a su consecuencia final, que sería la remoción del Gobernador, hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación no resuelva la controversia.

A pesar de que la Comisión de Gobernación y Gran Jurado que tiene el carácter de Comisión Instructora para el procedimiento de juicio político, concluyó que el Gobernador Sergio Estrada Cajigal incurrió en omisión y faltas graves, y pidió su separación del cargo e inhabilitación, pero el mandatario no podrá ser removido del cargo debido a la suspensión provisional que le otorgó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el recurso de controversia constitucional (63/2004) que interpuso la defensa del mandatario estatal contra el procedimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación otorgó al Gobernador Sergio Estrada Cajigal una suspensión contra el dictamen del proceso de juicio político que la Comisión de Gobernación y Gran Jurado del Congreso local aprobó. Por lo tanto, dicho dictamen no podrá ser votado por el pleno del Congreso.

El Congreso de Morelos, erigido en Jurado de Declaración, aprobó el dictamen de juicio político que encuentra culpable al Gobernador por incurrir en graves omisiones durante su mandato, y le ordenó su separación del cargo, por lo que dio vista al Tribunal Superior de Justicia, al Ministerio Público y a la Suprema Corte de Justicia. A pesar de la determinación, el mandatario se mantendrá en funciones hasta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva la controversia constitucional interpuesta por el propio Estrada Cajigal contra el procedimiento.

El Congreso Local desconoce al Gobernador de la entidad para que enfrente las diversas acusaciones penales en su contra, aunque recibió de la Suprema Corte de

justicia de la Nación un fallo mediante el cual no podrá ser removido de su cargo por el Congreso Estatal.

El Gobernador del Estado de Morelos, presentó una nueva controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia para impugnar los resolutiveos del juicio político que le instruyó el Congreso Estatal en los que se acordó suspenderlo del cargo.

Con fecha 4 de octubre de 2005, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del pleno resuelve revocar la suspensión del Gobernador de Morelos Sergio Estrada Cajigal Ramírez impuesta por el Congreso Estatal, por lo cual enfrentara la segunda etapa del procedimiento de juicio político instaurado en su contra como Gobernador constitucional, de esta manera el Tribunal Superior de Justicia Local decidirá si es o no responsable de los cargos que se le atribuyen, por lo cual se estará a la espera de la conclusión de dicho procedimiento de juicio político.⁶⁷

⁶⁷ <http://www.eluniversalonline.com.mx>

CAPITULO V. Derecho comparado en México y el mundo.

5.1 En México.

5.1.1. Morelos.

La Constitución del Estado de Morelos y su respectiva la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos contemplan el procedimiento del juicio político.

Así, tenemos que los servidores públicos que pueden ser sometidos a juicio político son: los Diputados al Congreso del Estado, el Gobernador, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de Justicia, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Jueces de Primera Instancia del Poder Judicial, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, el Consejero Presidente y los Consejeros del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los miembros de los Ayuntamientos y el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Las causas por las que se les puede instaurar el juicio político son por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y que de acuerdo a la respectiva Ley de Responsabilidades del Estado de Morelos son:

“Artículo 8.- Causa perjuicio a los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho:

I.- Afectar la soberanía del Estado;

II.- Atacar las instituciones democráticas;

III.- Atacar la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal;

IV.- Cualquier violación a la Constitución Política del Estado, cuando cause perjuicios graves o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- La violación sistemática a las garantías individuales o sociales;

VII.- El abandono o desatención injustificada de las funciones que se le han encomendado;

VIII.- Incurrir en responsabilidad declarada por el Senado de la República en términos de los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Para iniciar el juicio político se concede acción popular para denunciar ante el Congreso Local quien conocerá como Jurado de Declaración y Tribunal Superior de Justicia del Estado integrado por la totalidad de sus miembros, como Jurado de Sentencia.

El procedimiento lo instaura el Congreso del Estado erigido en Jurado de Declaración, presentada la denuncia popular, y su respectiva ratificación, se turna a la Comisión de Régimen Interno y Concentración Política para que dictamine si la denuncia es procedente sigue el trámite ante la Comisión de Gobernación y Gran Jurado o Sección Instructora, que a su vez analiza el expediente y notifica al denunciado, posteriormente hay un periodo de ofrecimiento de pruebas y desahogo de las mismas y al cierre de la instrucción se emiten las conclusiones que pueden ser acusatorias o absolutorias, en caso afirmativo el presidente convocará al Congreso Local para resolver el asunto y por lo tanto también se cita a las partes para que aleguen lo que a su derecho convenga y se emitirá la conclusión que corresponda en votación por mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión, y si el Congreso Local resuelve que absuelve al denunciado éste continuará en el ejercicio de su encargo, en caso contrario quedará suspendido y a disposición de Tribunal Superior de Justicia local.

El Tribunal de Justicia Estatal convoca al pleno para designar una comisión de tres Magistrados el cual se encarga de instruir el proceso para desarrollar nuevamente una notificación a las partes a la Comisión del Congreso, al Procurador General de justicia del Estado, al acusado y defensor los cuales presentaran las pruebas pertinentes, desahogaras y posteriormente presentar las conclusiones, la Sección Instructora emitirá su proyecto de resolución y finalmente, el Tribunal Superior de Justicia Estatal, convoca al pleno para que se erija en Jurado de Sentencia debiendo citar nuevamente a las partes, y en fecha señalada el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, ya en pleno se da lectura al proyecto formulado por la Sección Instructora, haciendo uso de la palabra la Comisión de Diputados, el servidor público acusado y su defensor ofreciendo las pruebas supervenientes si las hay, concluido este trámite proceden a retirarse el denunciado, su defensor, la

Comisión del Congreso y el Procurador de Justicia, quedando el Tribunal Superior de Justicia en sesión para discutir y votar el proyecto de resolución.

Si la resolución es favorable al acusado, podrá continuar en su cargo o investidura con efectos retroactivos por lo que hace a sus sueldos y emolumentos, en caso contrario, se impondrán las sanciones aplicables que en juicio político son: la destitución del cargo o privación de la investidura y la inhabilitación para obtener toda clase de empleos, cargos u honores públicos, por un término no menor de 6 ni mayor de 12 años.

La declaración del Congreso del Estado y la resolución del Tribunal Superior de Justicia son inatacables, dicha responsabilidad política sólo podrá exigirse contra el servidor público durante el período de su encargo y hasta un año después de la terminación del mismo.

5.1.2. Quintana Roo.

La Constitución estatal señala que pueden ser sujetos de juicio político: el Gobernador, los Diputados de la Legislatura local, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia local, Magistrados del Tribunal Electoral estatal, Magistrados de los Tribunales Unitarios, Jueces de fuero común, al Titular del Órgano Superior de Fiscalización, a los Consejeros Electorales del Consejo General, así como el Secretario General del Instituto Electoral local, Secretarios y Subsecretarios del Despacho, Procurador General de Justicia, Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados del Estado o de los Municipios, empresas de participación estatal o municipal, fideicomisos de los Estados o de los Municipios y miembros de los Ayuntamientos; cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Para proceder mediante juicio político contra los servidores públicos antes mencionados es necesario que de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, se especifica cuales son las causas para proceder.

“Artículo 6. Perjudican los intereses públicos fundamentales o afectan su buen despacho, las siguientes conductas:

- I. El ataque a la Soberanía del Estado;
- II. El ataque a las Instituciones Democráticas;
- III. El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular del Estado, y el menoscabo por cualquier forma de las atribuciones constitucionales de cualquiera de los Poderes;
- IV. El ataque a la organización política y administrativa del Municipio;
- V. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- VI. El ataque a la libertad de sufragio;
- VII. La usurpación de atribuciones y de funciones;
- VIII. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes estatales cuando cause perjuicios graves al Estado, a uno o varios Municipios, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- IX. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;
- X. El abandono o desatención injustificada de sus funciones;
- XI. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública, Estatal o Municipal y a las leyes que determine el manejo de los recursos financieros, bienes estatales y municipales;
- XII. La notoria negligencia o torpeza en el desempeño de las funciones públicas;
- XIII. El manejo indebido de fondos y recursos del Estado.”

En los términos del artículo 110 de la Constitución Federal, el Gobernador del Estado, los Diputados a la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y los Presidentes Municipales, también podrán ser sujetos a juicio político por violaciones graves a la Constitución local, y a las Leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado, y la Legislatura del Estado conocerá de este procedimiento que les remita la Cámara de Senadores.

El procedimiento del juicio político se inicia cuando cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, formula la denuncia ante la Legislatura estatal, con su respectiva ratificación dicha denuncia se turnará a la Comisión de Justicia de la Legislatura quien analiza los elementos de prueba, para emitir su dictamen si amerita o no la apertura del procedimiento, para determinar la presunta responsabilidad del servidor público.

Si del procedimiento se desprende la inocencia del servidor público denunciado, entonces la Comisión Instructora formulará que no ha lugar a proceder en su contra, pero por el contrario si existe la probable responsabilidad del servidor público, entonces, las conclusiones pasan al secretario de la Mesa Directiva del Congreso local, con el carácter de acusación, solicitando se continúe con el procedimiento correspondiente, y el Presidente de la Cámara de Diputados quien comunicará a la propia Legislatura de dicho asunto.

La Legislatura local, reunida en pleno, discutirá el dictamen de la Comisión Instructora y votará su aprobación o rechazo, si la Legislatura rechaza el dictamen declarará que no ha lugar a iniciar juicio político en contra del servidor público denunciado por los actos o hechos imputados, en caso contrario, la Legislatura iniciará el juicio político actuando como Jurado de Acusación, con exclusión de los miembros de la Comisión Instructora.

Para continuar el juicio político, el Presidente de la Legislatura local lo hará saber al denunciante, al servidor público denunciado asistido por su defensor para que se presenten a fin de que aleguen lo que a su derecho convenga en la sesión respectiva.

En la audiencia de conclusiones, alegatos y resolución definitiva, el Presidente de la mesa directiva de la Legislatura, en sesión, informará al pleno, lo relativo al expediente, posteriormente resolverán en justicia equidad y apego a derecho, y declarar un receso para que los Diputados miembros del Jurado de Sentencia procedan a deliberar a conciencia su voto, al reanudar la sesión se tomará por votación nominal y cada miembro del jurado dirá si el servidor público es o no responsable, o con la palabra si o no, esta votación podrá ser sustituida por cédula, si así lo pidiera algún Diputado y lo acordare pleno.

En el caso de que la votación fuera en el sentido de que no ha lugar a proceder el servidor público, podrá continuar en el ejercicio de su función, y concluido el procedimiento y se mandará a archivar el expediente, pero si por el contrario, en la

votación resulta responsable el servidor público, se emitirá la resolución decretando la sanción correspondiente, que pueden ser las siguientes: destitución e Inhabilitación de uno a veinte años, si en esta situación existen hechos probablemente constitutivos de delito, de acuerdo a lo dispuesto en la legislación penal del Estado, se dará vista al Ministerio Público, para los efectos legales conducentes. Dichas declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables, y esta responsabilidad oficial sólo podrá exigirse durante el tiempo que el funcionario o empleado desempeñe el encargo, y hasta un año después.

5.1.3. Tabasco.

El procedimiento del juicio político en la legislación de Tabasco, está considerado en el artículo 68, además todo lo relativo al procedimiento esta comprendido dentro del título segundo, capítulo primero de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. No está de más señalar que los contenidos de dichos ordenamientos jurídicos; salvo algunas variantes, son muy parecidos a los contenidos del artículo 110 constitucional y capítulo segundo del título segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.⁶⁸

En este caso, pueden ser sujetos de juicio político: los Diputados a la Legislatura Local, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Jueces del Fuero Común, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local, los Magistrados del Tribunal Electoral local, los Titulares de las Secretarías, los Directores de la Administración Pública Estatal, el Procurador General de Justicia, los Subprocuradores, los Agentes del Ministerio Público, los Presidentes Municipales, los Concejales, los Síndicos de Hacienda, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

⁶⁸ ROMERO TEQUEXTLE, Gregorio. El juicio político y otros temas 1ªed México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División académica de ciencias sociales y humanidades 1995, p.54.

Es procedente el juicio político, cuando en el ejercicio de sus funciones incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

“Artículo 7. Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales de su buen despacho:

I. El ataque a las instituciones democráticas;

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

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

IV. El ataque a la libertad de sufragio;

V. La usurpación de atribuciones;

V. Cualquier Infracción a la Constitución o a las Leyes que de ella emanen, cuando causa perjuicios graves al Estado o a uno o varios de sus municipios o a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones públicas.

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

VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública del Estado de los Municipios de los organismos paraestatales y las normas que determinan el manejo de los recursos económicos de esas entidades públicas.”

Es pertinente mencionar que la responsabilidad política al Gobernador, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de las Judicaturas Locales, sólo serán responsables por violaciones graves a la Constitución y las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Corresponde a la Cámara de Diputados instruir el procedimiento relativo al Juicio Político, actuando como órgano de acusación y al Tribunal Superior de Justicia fungir como Jurado de sentencia.

Es pertinente mencionar que a nivel federal quien se erige como jurado de sentencia es la Cámara de Senadores, pero en el Estado de Tabasco esta función le corresponde al Tribunal Superior de Justicia, por lo que quien conoce del juicio

político son el Legislativo y el Judicial local, caso contrario en el juicio político a nivel federal, del cual conocen ambas Cámaras del Poder Legislativo Federal.

El procedimiento del juicio político inicia cuando cualquier ciudadano denuncia por escrito y presenta los elementos de prueba, respecto de las conductas de responsabilidad ante la Cámara de Diputados del Estado, con su respectiva ratificación.

Debidamente integrada la denuncia se turna a la Comisión Instructora de la Cámara de Diputados local, para que practique todas las diligencias necesarias para comprobación de la conducta o hechos, la Sección Instructora informa al servidor público denunciado sobre el motivo de la denuncia haciéndole saber su garantía de defensa y podrá a su elección, comparecer o informar por escrito.

Posteriormente, existe un período para aportar pruebas y el desahogo de las mismas por parte del denunciante y el servidor público acusado, al concluir esta etapa la Sección Instructora califica las probanzas y se allega de las necesarias y formula sus conclusiones y si resulta la inocencia del acusado, propone que se declare que no ha lugar a proceder, pero si por el contrario, existe la probable responsabilidad del servidor público se continua con el procedimiento.

La Sección Instructora notifica al secretario de la Cámara de Diputados para que dé cuenta al presidente de la misma, quien citara a los integrantes de dicha Cámara para reunirse y resolver sobre la denuncia, y a su vez al denunciante y al servidor público denunciado asistido por su defensor a fin de que aleguen lo que su derecho convenga.

La Sección Instructora practica las diligencias y formula su conclusión, la Cámara de Diputados se erige en órgano de acusación, enseguida la secretaría hace una síntesis de lo actuado en el expediente, así como a la conclusión de la Sección instructora, el denunciante y el servidor público o a su defensor o a ambos si así lo solicitaren, alegan lo que a su derecho convenga, posteriormente retirados el

denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

Si la Cámara resuelve no proceder contra el servidor público, podrá continuar en el ejercicio de su cargo, en caso contrario, se le pondrá a disposición del Tribunal Superior de Justicia local. En esta situación el Tribunal Superior de Justicia, lo turnará a una Sección de Enjuiciamiento y emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al servidor público acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos, después la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal Superior de Justicia formula sus conclusiones proponiendo la sanción que deba imponerse al servidor público y expresado los preceptos legales en que se funde.

Continuando con el procedimiento se cita a la Comisión de Diputados, al acusado y a su defensor para la audiencia, por último se da lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento, hacen uso de la palabra la comisión de Diputados, el servidor público o a su defensor, o ambos, retirados el servidor público y su defensor y permaneciendo los Diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y hacer la declaratoria que correspondiente. Posteriormente el Tribunal Superior de Justicia local en calidad de Jurado de Sentencia vota las conclusiones, mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y/o en su inhabilitación para desempeñar funciones empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en la Administración pública, dichas declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y del Tribunal Superior de Justicia son inatacables. El juicio político únicamente puede iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

5.1.4. Veracruz.

Dentro del marco jurídico relativo a la responsabilidad de los servidores públicos y en particular al procedimiento de juicio político en el Estado de Veracruz se contemplan los siguientes sujetos a juicio político como son: el Gobernador, Diputados locales, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de Justicia, el Contralor General, los Magistrados, los Presidentes Municipales o de Consejos Municipales y los Síndicos, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano, los titulares o sus equivalentes, de las entidades de la administración pública estatal y municipal.

El juicio político procede cuando los servidores públicos sean responsables por los actos u omisiones que conforme a la ley afecten a los intereses públicos fundamentales y a su correcto despacho como son:

- “Artículo 6. I.-El ataque a las instituciones democráticas;
- II.-El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III.-Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV.-El ataque a la libertad de sufragio;
- V.-La usurpación de atribuciones;
- VI.-Cualquier acción u omisión que infrinja la Constitución General de la República, la Constitución Política del Estado o las leyes que de ellas emanen, cuando causen perjuicios graves al Estado, a uno o varios municipios del mismo o a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII.-Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuesto de la Administración Pública Estatal o Municipal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos estatales y de los municipios.”

Corresponde a la Legislatura Local instruir el procedimiento del juicio político actuando en calidad de acusadora y el Tribunal Superior de Justicia, fungir como Jurado de Sentencia.

El inicio del procedimiento inicia cuando cualquier ciudadano formula por escrito la denuncia y presenta los elementos de prueba ante la Legislatura local, y posterior a la ratificación, se turna a las Comisiones de Gobernación y de Justicia y Puntos

Constitucionales, para que dictaminen si es procedente la incoación del juicio político.

Posteriormente se turna a la Comisión Instructora quien practicará las diligencias para la comprobación de la conducta y el hecho material e informará al servidor público sobre la denuncia, haciéndole saber su derecho de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito sus argumentos.

La Comisión Instructora abre un período de ofrecimiento de pruebas y desahogo de las mismas, después el expediente queda a la vista del servidor público y su defensor a fin de que se tomen los datos que requieran para formular sus alegatos, en determinado plazo, entonces la Comisión Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento.

Si en el procedimiento se resuelve la inocencia del acusado, se hará la declaración que no ha lugar a proceder en contra del servidor público y este continuará en el desempeño de su cargo, pero si por el contrario, se dicta la probable responsabilidad del servidor público, la Comisión Instructora determinará hacer del conocimiento al Secretario de la Legislatura local y el Presidente de la misma, anunciará que dicha Legislatura debe reunirse y resolver sobre la imputación haciéndolo lo saber a las respectivas partes.

En fecha señalada la Legislatura del Estado se erige en órgano de acusación, posteriormente, se da lectura a las constancias procedimentales, así como a las conclusiones de la Comisión Instructora, y se procede a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Comisión Instructora que bastará con las dos terceras partes de sus integrantes, decidir proceder a acusar y por lo tanto se le pondrá a disposición del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

El Tribunal Superior de Justicia, al recibir la acusación lo turnará al pleno, en el que tres Magistrados integrarán la Comisión de Enjuiciamiento, emplazarán al acusado y su defensor, para que presenten por escrito sus respectivos alegatos.

La Comisión de Enjuiciamiento, oirá a la Comisión de Diputados que sostiene la acusación, al acusado y su defensor para integrar su proyecto de resolución respecto al análisis de las pruebas y alegatos formulados expresando los preceptos legales en que se funde. Posteriormente, el proyecto de resolución de la Comisión pasa a la secretaría del Tribunal Superior de Justicia, su Presidente convocará al Pleno, para erigirse en Jurado de Sentencia, citando a la Comisión de Diputados, al acusado y a su defensor para la audiencia respectiva, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, declarará el pleno, erigido en Jurado de Sentencia procede con la lectura al proyecto de resolución formulado por la Comisión de Enjuiciamiento, después se concede la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público acusado o a su defensor, y por último el pleno, en privado, toma la decisión y dicta sentencia, la cual se notifica personalmente a las partes, para que dicha sentencia condenatoria tenga validez se requiere el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros del pleno.

Las sanciones consistirán, en la destitución del servidor público y en su inhabilitación hasta por diez años para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público del Estado o de los municipios. Las declaraciones y resoluciones del Congreso y del Tribunal Superior de Justicia no admitirán recurso alguno, esta responsabilidad política se puede exigir cuando el servidor público ejerza el empleo, cargo o comisión, o dentro del año posterior a partir de que concluya su mandato.

5.2 En América.

5.2.1. Argentina.

El fundamento del juicio político en la Constitución Argentina es un medio para hacer efectiva la responsabilidad política fundada en el principio de control recíproco de los actos de los poderes del gobierno.

Los principales funcionarios que pueden ser sujetos al procedimiento del juicio político son: el Presidente, el Vicepresidente, el Jefe de Gabinete de Ministros, los Ministros y los miembros de la Corte Suprema.

De acuerdo a la Constitución Nacional Argentina las principales causas para instruir el juicio político son: el mal desempeño de sus funciones, o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes. En un estudio más detallado del tema permite concluir que no existe más que una sola causal, y que ella es el mal desempeño en las funciones, siendo las restantes especies o subconjuntos que determinarían una causa pero de responsabilidad penal, mas no política que es el principal tema del juicio político.⁶⁹

El juicio político se fundamenta en un Reglamento Interno e inicia con la denuncia o solicitud y recibe el expediente una Comisión, la promoción debe contener ciertos requisitos del denunciado, relación, los hechos en que se fundamenta, el derecho aplicable al caso, y las pruebas.

Presentada la denuncia la Comisión analiza si están acreditadas las condiciones objetivas y subjetivas para la procedencia del juicio político, en caso afirmativo da trámite, de lo contrario rechaza definitivamente. En el procedimiento la Comisión adopta toda clase de medidas de prueba, realizar inspecciones, cita a testigos, toma declaraciones, hace la citación del acusado para que haga su descargo ya sea mediante declaración o bien por memorial, con o sin patrocinio letrado, pudiendo ofrecer pruebas de descargo.

En el pleno de la Cámara de Diputados, se hace la votación del juicio, si es aprobado por las dos terceras partes de los Diputados presentes, se comunica al Senado y se constituye una comisión de dos o tres Diputados, que tendrán a su cargo la representación de la Cámara ante el Senado ejerciendo la calidad de fiscal, si la Cámara de Diputados no consiga la mayoría necesaria para aprobar el dictamen, se considera rechazado y es archivado.

⁶⁹ HIDALGO, Enrique. Controles Constitucionales sobre Funcionarios y Magistrados. s/e. Argentina, Ed. Depalma. 1997 p.111.

En el procedimiento del juicio político intervienen las dos Cámaras del Congreso de la Nación, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, en la cual la primera debe girar las denuncias o solicitudes de juicio político y la segunda le corresponde juzgar.

El juicio político en Argentina debe cumplir todos los requisitos del proceso, de notificar a las partes, de presentar y desahogar las pruebas, el acusado puede presentarse con un defensor, se desarrollan los puntos procesales y deliberar los cargos que se imputan por el voto nominal de las dos terceras partes de los Senadores en sesión secreta y se le hará saber al acusado si es inocente o culpable y si tiene derecho a ocupar otro cargo de honor, de confianza o a sueldo de la nación, posteriormente si también queda inhabilitado por determinado tiempo, el fallo es definitivo, y se notifica a la Cámara de Diputados, al acusado, al Poder Ejecutivo y a la Corte Suprema. Aunque la jurisprudencia Argentina si es posible establecer un recurso extraordinario, además el juicio político es una institución de escasa aplicación práctica, en la mayoría de los casos es utilizado indebidamente.

Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para dicho acto, cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema, para ser declarado culpable es necesaria ser en votación por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.”

La sanción del fallo no tendrá más efecto que la destitución del acusado, y declararlo incapaz para ocupar empleo de honor; de confianza o a sueldo en la Nación y accesoriamente dejarlo a disposición de los tribunales ordinarios para su juzgamiento.

5.2.2. Colombia.

La responsabilidad política en Colombia es un modelo de que se ha denominado mixto en el que se combinan ambos Poderes el Legislativo y el Judicial por los cuales se puede iniciar un proceso de juicio político para resolver según se trate de

acusación por delito o por mala gestión, el Congreso es siempre el órgano acusatorio pero puede llegar a juzgar también en los casos previstos por la Constitución.

La Constitución colombiana señala en relación con el juicio político que pueden ser sujetos de responsabilidad política: los Ministros, directores de Departamento Administrativo, los presidentes de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, los directores y miembros de las juntas de los Organismos Autónomos e Independientes del Estado y los directores de Institutos Descentralizados del orden Nacional, por asuntos relacionados con funciones propias del cargo.

Los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes, además por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

El procedimiento en la moción de censura es, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en Congreso pleno, con audiencia de los funcionarios respectivos. Una aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada cámara. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

Como sanción, la moción de censura tiene carácter individual y mientras este procedimiento se encuentre, no será admisible, ni la presentación ni la aceptación de la renuncia del cargo.

Corresponde al Senado conocer las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República, Magistrados del Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

Las sanciones a que pueden ser acreedores los servidores públicos encontrados culpables son: suspensión o inhabilitación.

Colombia cuenta con una Cámara de Diputados integrada por 166 miembros y una Cámara de Senadores integrada por 120 elementos, en Colombia los juicios políticos a los miembros del Gabinete se realizan en sesión conjunta de ambas Cámaras, el juicio político se desarrolla exclusivamente ante el Poder Legislativo con el voto de mayoría absoluta de dos tercios.

La Constitución política colombiana se trata de una ley fundamental demasiado reglamentarista, ya que consta de 380 artículos y 59 disposiciones transitorias si bien la estructura constitucional colombiana es presidencialista, tiene caracteres parlamentarios, al establecer la moción de censura, ésta se puede promover sobre asuntos relacionados con la funciones propias del cargo.⁷⁰

5.2.3. Estados Unidos de Norteamérica.

En los Estados Unidos de Norteamérica se emplea la figura del impeachment para exigir responsabilidad política a los funcionarios la cual está estipulada en la (cláusula 2 del artículo I de las secciones 3, 4 y 5 de la Constitución de 1787), y funciona con la concurrencia de las dos terceras partes del Senado.⁷¹

Dicha Constitución estadounidense establece a que funcionarios puede responsabilizarse políticamente, así como también el procedimiento a seguir, la sanción, y los efectos que el juicio de responsabilidad tiene en su sistema político.

Los sujetos del impeachment de acuerdo a la Constitución norteamericana son: el Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos,

⁷⁰ ARMAGNAGUE, Juan Fernando. Juicio político y Jurado de Enjuiciamiento. s/e. Argentina Ed. Depalma. 1995 pp. 252,253.

⁷¹ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. Op. Cit., p.114

pero a quienes no se les considera sujetos a este procedimiento son a los miembros de cualquiera de las Cámaras durante su permanencia en la función.

Las causas de procedencia del juicio político son principalmente si son denunciados y declarados culpables por: traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

Las principales características del impeachment son que el Congreso actúa en competencia en lo referente al juicio político, la Cámara de Representantes tiene el poder exclusivo de acusación, es decir, el poder de formular cargos por la comisión de una o más ofensas imputables e inicia en el procesamiento por simple mayoría de votos de los representantes.

En caso de que el voto sea en sentido afirmativo, la Cámara envía el proyecto de impeachment, con el o los artículos de acusación al Senado el cual debe realizar el proceso del mismo modo que la acusación de un Gran Jurado, con uno o más cargos, pasa al Tribunal y a un jurado procesal que determina la culpabilidad o la inocencia del acusado.

Para la votación de la procedencia del juicio político la Cámara de Representantes se integra por un total de 435 miembros y al menos se requiere de una mayoría de 218 miembros presentes, para resolver el asunto.

La función final de la Cámara de Representantes es exponer ante el Senado los artículos de acusación, destinados a obtener una convicción y remoción del cargo, la Cámara de Representantes es la parte acusadora en el proceso que se realiza en el Senado.

La función del Senado después de recibir los artículos de acusación votados por la Cámara de Representantes, el Senado debe convertirse en tribunal procesal, cuando se acusa al Presidente, preside el Jefe de la Suprema Corte de los Estados Unidos, el proceso de impeachment, los Senadores presentan un juramento o protesta especial, en el sentido de que impartirán justicia imparcial de acuerdo con Constitución y la leyes.

El Senado debe asimilarse en gran parte a la de un Tribunal Judicial y si realmente es o no es un Tribunal de este tipo, teniendo el poder exclusivo de juzgar sobre las acusaciones, funciona como un tribunal, es presidido por el Vicepresidente, cuando el procedimiento de juicio político comprenda al Presidente de los EE.UU, en cuyo caso quién lo preside es el Presidente de la Suprema Corte. Así lo determina la Constitución con el fin de excluir al Vicepresidente de una situación en la cual se verían afectados sus intereses.

El Senado al conocer de la acusación, analiza y determina con base a las pruebas presentadas acerca de cada uno de los artículos, la procedencia de dicha acusación y si los actos demostrados constituyen una ofensa imputable, entonces se necesita por lo menos el voto de las terceras partes de los Senadores presentes. Existen dos etapas en el procedimiento del impeachment en el sistema jurídico norteamericano, una es la acusación por la Cámara de Representantes, y el proceso por la Cámara de Senadores.

La acusación será presentada por los administradores de la Cámara de Representantes, la parte acusada estará representada por su defensa, pero puede comparecer personalmente, el Senado puede dispensarlo de esta obligación a petición de la propia Cámara, las partes presentaran testigos, pruebas documentales, relacionadas con las cuestiones que se plantean en los artículos de acusación y una vez presentadas todas las pruebas se pasan a su discusión, después esto y atendidos los argumentos, el Senado debe votar por separado cada uno de los artículos de acusación, si ningún artículo obtiene la aprobación de los dos tercios de los votos, se enuncia y se registra un juicio absolutorio, pero si uno o más artículos del juicio político obtienen dos tercios o más de los votos, entonces se condena al funcionario enjuiciado.

El poder exclusivo del Senado, es para juzgar en todos los juicios políticos, el fallo emitido por el Senado, en los casos de juicio político, no tendrá más efecto que la remoción del cargo y la inhabilitación para ocupar y desempeñar cualquier cargo honorario, de confianza o a sueldo de los Estados Unidos.

Finalmente puede mencionarse que la función del Senado es exclusivamente la de actuar en relación con las acusaciones o artículos de acusación votadas por la Cámara de Representantes, el Senado legalmente no puede hallar culpable al funcionario de algo que no está incluido en la acusación de la Cámara de Representantes.

La historia constitucional norteamericana ha registrado solo tres casos del llamado impeachment o juicio político. En 1867 contra el Presidente Andrew Johnson, que en 2 oportunidades consecutivas fue absuelto por el Senado de 11 cargos en su contra, incluyendo desobedecer al Congreso. En 1974 el escandaloso "Watergate", hizo que el Comité Judicial de la Cámara de Representantes recomendará a la Cámara acusar al Presidente Richard M. Nixon, por obstruir la justicia, abusar de su autoridad y desoír citaciones del comité. Nixon renuncia y la Cámara no decide tomar acción en su contra, y el último caso ocurrió en 1998, cuando la Cámara de Representantes, acusó al Presidente William Clinton, por perjurio (mentir bajo juramento), ya en 1999, el Senado absolvió al Presidente, debido a que obviamente los republicanos no alcanzaron las dos terceras partes del Senado para lograr su destitución.

La práctica del impeachment no ha sido amplia, pero ha sido suficiente para la solución de ciertos problemas planteados por las disposiciones constitucionales, este procedimiento no es aplicable a los funcionarios militares y navales.

Las sanciones que se estipulan en la cual el fallo son: en los casos de juicio político, no tendrá mas efecto que la remoción del cargo y la inhabilitación para ocupar y desempeñar cualquier cargo honorario, de confianza o a sueldo, de los Estados Unidos, pero la parte condenada será sin embargo, responsable y quedará sujeta a acusación, juicio, sentencia y castigo conforme a las leyes respectivas.

La Constitución prohíbe cualquier otra sanción distinta a las dos mencionadas para un funcionario condenado en impeachment, pero tal condena no es obstáculo para un procedimiento posterior ante los Tribunales comunes, si la acción fuera punible, el procesamiento bajo estas condiciones no constituirá un doble castigo.

5.2.4. Venezuela.

Un modelo que responde a un esquema Judicial donde pueden distinguirse dos fases del proceso, la iniciadora que corresponde al Congreso y la resolutoria que se eleva a la consideración del Poder Judicial, y en general de los países con Parlamentos unicamerales, donde el legislativo acusa y el judicial enjuicia.

Venezuela cuenta con una legislatura tipo unicameral integrada por 165 miembros y para el voto de ha lugar a proceder es de tres quintas partes, la fundamentación se argumenta en el siguiente articular:

Las principales causas para instaurar la responsabilidad política es cuando en el ejercicio del poder público hay responsabilidad individual por abuso de poder o por violación de la ley.

Los principales sujetos a quienes se les puede instaurar juicio político son: el Presidente de la República, miembros del Congreso o de la propia Corte, de los Ministros, el Fiscal General, el Procurador General o el Contralor General de la República, los Gobernadores y los Jefes de Misiones diplomáticas.

Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente de la República o quien haga sus veces y, en caso afirmativo, continuar conociendo la causa, previa autorización del Senado, hasta la sentencia definitiva.

En el análisis de esta Constitución venezolana cuya organización parlamentaria es bicameral se determina las atribuciones del senado quien autoriza, por el voto de la mayoría de sus miembros para el enjuiciamiento del Presidente de la Republica, previa declaratoria de la Corte Suprema de Justicia y si ésta se pronuncia afirmativamente se le suspenderá al Presidente en el ejercicio de sus funciones.

Por lo que se refiere al voto de censura en contra los Ministros, la Cámara de Diputados la cual podrá decidir, por las dos terceras partes de los Diputados

presentes y en sentido positivo, el voto de censura acarrea la remoción del Ministro, y el propio enjuiciamiento.

Una crítica que se efectúa al texto constitucional venezolano es: que nada dice sobre las causas que posibilitan la acusación contra el Presidente de la República, y deja librada la regulación de la institución a la ley común. Solo hace referencia a los delitos sean políticos o comunes.⁷²

5.3 En Europa.

5.3.1. Gran Bretaña.

El impeachment se remonta hasta la Inglaterra medieval. El Parlamento como representación de los nobles frente al rey, surge en el siglo XIII, su acción comienza por limitar los poderes reales fundamentalmente mediante la facultad de aprobar las cargas tributarias para sufragar gastos de la Corona, y que principalmente se reconocía el poder del Parlamento para juzgar los casos de traición mediante una acusación formulada por la Cámara de los Comunes ante la Cámara de los Lores.⁷³

El régimen constitucional del Reino Unido, es una realidad jurídica conocida por poderes públicos y ciudadanos que se define con frecuencia como no escrita, lo que le otorga, indudablemente un carácter dinámico y abierto.

El derecho constitucional inglés esta integrado por las leyes constitucionales escritas, que reciben el nombre de statute law y por la costumbre constitucional the conventions. En Inglaterra forman la Constitución todas las reglas que hacen referencia al poder político, a su ejercicio y distribución, cualquiera que sea su origen, siendo estos textos jurídicos o Statute Law: la Carta Magna Liberhatum, el Petition of the Right, el Bill of Rights y por ultimo el Statute of Westminster, por tanto, leyes escritas y solemnes, de carácter histórico y solemne y flexible, integran la Constitución británica.

⁷² ARMAGNAGUE, Juan Fernando. Op. Cit., p. 277.

⁷³ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Op. Cit., PP. 37,38.

De hecho el Parlamento está formalmente integrado por la Corona, la Cámara de los Lores y la de los Comunes, estos tres cuerpos constituyen el sujeto de soberanía, y los tres participan formalmente en el proceso legislativo.

El impeachment inglés quien conoce del procedimiento es primeramente la Cámara de lo Comunes quien analiza y decreta la acusación ante la Cámara de los Lores, quien notifica sobre la acusación a las partes para que resuelvan el asunto. En dicho procedimiento el acusado podrá junto con su defensor argumentar lo que a su derecho convenga, presentar las pruebas idóneas, presentan sus alegatos, para lo cual concluir con la sentencia de culpabilidad o inocencia que haya resultado por parte de la Cámara de los Lores.

5.3.2. Francia.

El sistema jurídico francés y el parlamentarismo que se instaura en su Constitución vigente en esta República, establece un poder Ejecutivo dual integrado por el Presidente de la República y por el Gobierno.

El Presidente de la República vela por el respeto de la Constitución y asegura mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la permanencia del Estado, garantiza la independencia nacional, la integridad territorial y el respeto de los tratados.

Asimismo, la Constitución establece las atribuciones del Presidente de la República, dentro de sus atribuciones esta la de designar al Primer Ministro y recibir su dimisión, así como también nombrar y revocar a los demás miembros del Gobierno a propuesta del Primer Ministro, y preside el Consejo de la Asamblea Nacional, entre otras atribuciones de gobierno como son: determina y conduce la política de la Nación, dispone de la administración y de las fuerzas armadas y es responsable ante el Parlamento.

El Parlamento es bicameral, consta de una Asamblea Nacional elegida por sufragio directo y el Senado designado por sufragio indirecto. La moción de censura es el medio por el cual la Asamblea pone en juego la responsabilidad del gobierno, constituye, en el fondo, una cuestión de confianza.

El fundamento constitucional de la responsabilidad política del Gobierno francés que dispone que el Gobierno decide y conduce la política de la Nación, es responsable ante el Parlamento en las condiciones y según los procedimientos previstos establece que: La Asamblea Nacional juzgará la responsabilidad del Gobierno mediante la votación de una moción de censura, la cual sólo se admitirá a trámite si va firmada al menos por una décima parte de los miembros de la Asamblea Nacional. La votación tendrá lugar cuarenta y ocho horas después de su presentación. Sólo se considerarán los votos favorables a la moción de censura, la cual sólo podrá ser aprobada por la mayoría de los miembros que componen la Asamblea Nacional.

El primer ministro, previa deliberación del consejo de ministros, hace responsable al gobierno ante la Asamblea Nacional de su programa o, eventualmente, de una declaración de política general.

Las características de la responsabilidad política del Gobierno, la Asamblea concreta su poder de obligarlo a dimitir en caso de ser procedente la moción de censura. Aquí es donde radica la fracción más esencial del régimen parlamentario.

La Constitución francesa de 1958 conserva únicamente la responsabilidad colectiva del Gobierno, dos son los medios para plantear la responsabilidad colectiva: la cuestión de confianza y el voto de la investidura, y la moción de censura: que es a la que nos referimos en comparación con el juicio político.

El Presidente es irresponsable políticamente e independiente frente al Parlamento y al Gobierno, lo que explica la práctica del refrendo ministerial y el hecho de que el Parlamento no pueda obligarlo a dimitir, y solo puede ser juzgado penalmente

durante el ejercicio de su mandato por el delito de alta traición, así como los miembros del Gobierno.

El Gobierno es responsable políticamente ante el Parlamento, el Primer Ministro hace responsable al Gobierno ante la Asamblea Nacional de su programa o de una declaración de política general. Los miembros del Parlamento son irresponsables políticamente con motivo de las opiniones o votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

Las causas de responsabilidad política del Gobierno y en concreto de los miembros que forman parte del Gobierno son quienes se encargan de la toma de decisiones y conducir la política de la Nación francesa, estos miembros del Gobierno responden ante el Parlamento de los inaciertos o errores que adopten respecto de las conductas y decisiones relacionadas con la política de la Nación.

Los Ministros son responsables colectivamente ante la Asamblea Nacional de la política general de gobierno, la responsabilidad política del gobierno, se plantea exclusivamente ante la Asamblea Nacional por consiguiente en Senado no interviene en ningún momento en el procedimiento de la moción de censura.

Los requisitos formales que se deben de seguir para la tramitación de la moción de censura son: presentar una moción de censura ante la Asamblea Nacional, para que proceda ésta, es necesario que sea propuesta y firmada al menos por la décima parte de los miembros que forman parte de la Asamblea Nacional, dicha votación se efectúa a consideración de la Asamblea Nacional para su estudio para ser aprobada o rechazada la moción de censura, y sea aprobada por la mayoría del total de los miembros que integran la Asamblea Nacional.

Si la moción de censura es rechazada, sus firmantes no pueden proponer otra durante la misma etapa parlamentaria, salvo en caso que se refiere a la posibilidad de que el Primer Ministro comprometa la responsabilidad del gobierno ante la Asamblea Nacional respecto a la votación de un texto o voto de confianza, pero esta

limitación se aplica exclusivamente a los miembros de la Asamblea que firmaron la moción de censura no aprobada.

Las sanciones establecidas para la moción de censura, que culminen mediante una votación contraria al Gobierno, implica la dimisión automática, colectiva e inmediata del mismo, pero en caso de ser aprobada la moción de censura por la Asamblea Nacional, siendo condenatoria dicha resolución, la sanción que impone el Gobierno es la destitución; el Primer Ministro debe de presentar su dimisión ante el Presidente de la República, cuando la Asamblea Nacional acuerda una moción de censura o desaprueta el programa o una declaración de política general del Gobierno.

5.3.3. España.

“El termino moción proviene del latín *motio,-onis*, que significa proposición que se hace o se sugiere en la junta que delibera. Mientras que el vocablo *censura* proviene del latín *censura*, el cual tiene dos acepciones relativas al desarrollo de esta figura, la primera consiste en aquel dictamen y juicio que se hace o da acerca de una obra y, la segunda, es aquella nota, corrección o reprobación de alguna cosa.”⁷⁴

En España, el juicio político puede equipararse con la moción de censura, de la cual conoce exclusivamente la Cámara baja, de igual manera ocurre en Inglaterra, ya que la Cámara de los Comunes es quien puede aprobar o no una moción de censura y en Francia la Asamblea Nacional.⁷⁵

El sistema jurídico español como una Monarquía parlamentaria es aquella forma de gobierno en la que el Poder Ejecutivo es ejercido por un gobierno políticamente responsable ante el Parlamento, que a su vez ejerce la función legislativa, el Parlamento, Gobierno y Jueces son auténticos órganos de poder, mientras que el Rey se convierte en una figura honorífica: el Rey reina pero no gobierna, se desplaza

⁷⁴ Moción de Censura, Verlo en Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. 1ªed. México, serie II vol. 1 T.1 ed. Cámara de Diputados, UNAM. 1997 p.319.

⁷⁵ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. Op. Cit., p.128

hacia las Cortes y el Congreso, en las decisiones políticas, configuran al Rey como una institución de representación social.

De este modo se presenta como una forma de gobierno parlamentario de un Estado democrático, caracterizado por la naturaleza no electiva y hereditaria de la jefatura del Estado, en la que el Rey, como titular de un órgano de Estado, de la Corona, se limita a formalizar las decisiones políticas adoptadas por aquellos órganos del Estado responsables y dotados de verdadera capacidad decisoria, Gobierno y Parlamento especialmente, quien en su persona es inviolable y no está sujeta a responsabilidad.

Las Cortes generales representan al pueblo español y están formados por el Congreso de los Diputados y el Senado, y atribuye a aquéllas el ejercicio de las potestades legislativa, presupuestaria y de control de la acción de gobierno.

Existe un Poder Ejecutivo que formalmente cuenta con dos órganos; el Rey y el Gobierno. El Rey tiene un carácter meramente representativo y por el contrario sobresale el Presidente que ejerce un auténtico liderazgo constitucional. Las funciones del Gobierno son dirigir la política interior y exterior, la administración civil y militar y la defensa del Estado, ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.

El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley, el Presidente dirige la acción del gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión.

En el sistema de gobierno español, el control respecto a la responsabilidad política de sus gobernantes substancialmente se presenta de la siguiente manera: El Gobierno responde solidariamente de su gestión política ante el Congreso de los Diputados.

Una forma decisiva de control del Ejecutivo es aquella a través de cuyo ejercicio se puede condicionar definitivamente la continuidad de Gobierno y una de las formas de cese de éste, la cual se ejerce por una parte mediante el voto de censura a iniciativa del Congreso de los Diputados que es a la que nos referimos para los fines de comparación con el juicio político, y el voto de confianza a iniciativa del Gobierno.

El fundamento constitucional español denominado: De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales, en los cuales se establece la responsabilidad de los Gobernantes de las cuales destacan: la responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento, la cuestión de confianza, la moción de censura, dimisión del Gobierno y la disolución de las Cámaras.

En el caso del voto de censura, en un parlamentarismo tienen que ser los votos de la mitad más uno de los Diputados del Congreso, es decir 176 votos de los 250 totales para que sea absoluta.

Los principales sujetos de responsabilidad política en la Constitución española son: el Gobierno quien responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados, la responsabilidad política se refiere a la oportunidad y eficacia de las medidas que pueden adoptar el gobierno en su conjunto, en cuanto órgano colegiado o su presidente como referente último de la acción gubernamental, de esto desprendemos que los sujetos de la responsabilidad política pueden ser el Gobierno en su conjunto o el Presidente de Gobierno en lo particular.

Las causas de responsabilidad política son decisiones gubernamentales tomadas por el conjunto del Gobierno o por su Presidente, el funcionamiento de un Gobierno parlamentario exige que tales decisiones sean aceptadas como propias, es la responsabilidad política solidaria.

Si el Parlamento considera que la política de ese gobierno no es la más adecuada, le exigiera la responsabilidad política en su conjunto y de forma solidaria, esto no

excluye que los Ministros sean responsables directos de la gestión de su departamento en aquellos aspectos que no afecten a la política general de Gabinete.

El procedimiento en la moción de censura de española, formaliza una técnica jurídico-política que contribuye a garantizar la estabilidad gubernamental. El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura. La moción de censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno. La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas. Y si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones.

La presentación de la moción de censura es por escrito requisito para la motivación y precisar los términos de la confrontación entre el Parlamento y el Gobierno, la moción de censura deberá ser propuesta, y que reúna los requisitos para dar trámite una moción, que haya sido propuesta por la décima parte de los Diputados.

Una vez que la mesa del Congreso ha admitido a trámite una moción de censura, inicia el periodo de trámite, existe de un periodo de receso constitucional para la posibilidad de presentación de mociones alternativas, el debate parlamentario y ulterior votación de la moción, la exigencia de mayoría absoluta para que la moción pueda ser aprobada.

Otra característica del parlamentarismo es la existencia de un periodo que implica la necesidad de que transcurra un determinado lapso de tiempo entre la presentación de la moción y el momento en que se inicie el debate y alternativamente se produzca la oportuna votación.

Si se presenta más de una moción de censura, el Presidente del Congreso, podrá acordar el debate conjunto de todas las incluidas en el orden del día, y habrán de ser puestas a votación por separado, siguiendo el orden de su presentación.

La responsabilidad política gubernamental tendrá lugar mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura. Esta mayoría absoluta es referida, como se precisa en el reglamento de la Cámara, al número de miembros de la Cámara que haya adquirido reglamentariamente su condición de Diputados, no por tanto al número de votantes.

La Constitución española prescribe que si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo periodo de sesiones. El efecto de la aprobación de una moción de censura es doble y deriva de que la misma implica, por una parte, el cese del Gobierno y por otra parte, la investidura del candidato que figura incluido en ella.

Las sanciones son que si el Congreso adopta una moción de censura, el Gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquella se entenderá investido de la confianza. El Rey lo nombra Presidente del Gobierno.

La consecuencia lógica de la responsabilidad solidaria es que, en caso de ser sancionada, la totalidad del Gobierno se ve obligada jurídicamente a cesar en el ejercicio de sus funciones. El principio de responsabilidad solidaria implica de la responsabilidad afecte al conjunto del gabinete. Es el gobierno en pleno el que debe dirimir, si bien solamente su presidente debe formalizar ante el rey esa dimisión colectiva.

CONCLUSIONES

1.- Del inicio del juicio político en la historia constitucional mexicana, el antecedente más remoto fue el juicio de residencia instaurado en la Constitución de Cádiz, en la cual se exigía cierta responsabilidad a diversos miembros como fueron secretarios de despacho y demás empleados públicos mientras que el rey no estaba sujeto a ningún tipo de responsabilidad, esto al igual en la Constitución de Apatzingán de 1814.

En la Constitución de 1824 en términos del juicio de responsabilidad, se preveía a diversos sujetos a este juicio y como característica principal era que cualquiera de las Cámaras podía conocer en Gran Jurado sobre las acusaciones de la responsabilidad política y penal. En este mismo ordenamiento se incorpora por primera vez la responsabilidad política, en la cual el Congreso expedía las leyes para hacer efectiva la responsabilidad de quienes quebrantaban la ley.

En las Siete Leyes constitucionales de 1936 predominó la responsabilidad penal y el Presidente de la República o cualquier otro funcionario, no podían ser acusados criminalmente, pero si se encontraban elementos para procesar eran puestos a disposición del tribunal competente, pero si era el Presidente entonces conocía el Senado.

En las Bases Constitucionales de 1843 existieron disposiciones que contemplaron la responsabilidad política de los funcionarios públicos, entre ellas la inviolabilidad de las opiniones que hicieran en el desempeño de sus funciones, para ello cualquiera de las dos Cámaras conocía en calidad de Gran Jurado, aunque los Diputados y Senadores no podían ser acusados criminalmente o civilmente, y el Presidente de República no podía ser acusado criminalmente.

En la Constitución de 1857 existió un título especial de las responsabilidades de los funcionarios públicos que fue el Título Cuarto, en el cual se precisó a quienes se les podía fincar responsabilidad, siendo importante resaltar que se reglamentó la figura del desafuero cuando se trataba de un proceso penal. En cuanto a la responsabilidad

política ésta era procedente únicamente en el tiempo en que se desempeñaba la función y hasta un año después, en esta época únicamente existía la Cámara de Diputados, es decir un Congreso Unicameral, en este caso dicha Cámara se convertía en órgano de acusación y la Suprema Corte de Justicia en el órgano que decidía la culpabilidad o inocencia del acusado.

En 1870 surge la llamada Ley Juárez, considerada la primera norma reglamentaria la cual destacaba los sujetos de responsabilidad política, y se establecieron como causas de responsabilidad oficial el ataque a las instituciones democráticas; ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; ataque a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones; violaciones a las garantías individuales y cualquier infracción grave a la Constitución o a las leyes federales y en caso de encontrarse responsable se haría acreedor a una sanción de inhabilitación de 5 a 10 años, en la cual el Congreso era el órgano de acusación y el jurado de sentencia la Suprema Corte de Justicia.

En 1886 se expidió un nuevo ordenamiento en esta materia, la ley Porfirio Díaz que regulaba prácticamente los mismos sujetos de la Ley Juárez, y ya restaurado el Senado conocía como Jurado de Sentencia. En esta ley no se contemplaba la responsabilidad civil ni la administrativa, únicamente se regulaban las responsabilidades política y penal.

En la Constitución de 1917 queda estructurado un Capítulo Cuarto denominado de las responsabilidades de los funcionarios públicos, de esta forma se contemplaban los diversos funcionarios públicos que podían ser susceptibles de fincárseles dos tipos de responsabilidad, por una parte la penal por la comisión de delitos, faltas u omisiones del orden común o federal, y por otra parte, la política por faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo encargo, y se estableció al desafuero como el procedimiento para quitar el fuero constitucional de los diversos funcionarios públicos. Desde esta época las resoluciones de ambas Cámaras eran inapelables e inatacables.

Para el año de 1940 surge la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Departamento y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, también conocida como Ley Cárdenas, la cual principalmente se refería al desafuero en material penal.

En 1980 entró en vigor la Ley López Portillo, en la cual se establecieron las faltas oficiales que correspondían a la responsabilidad en materia política y que eran aquellas infracciones en que incurrieran funcionarios o empleados durante su encargo y que afectaran de manera leve los intereses públicos y el buen despacho y no trascendieran al funcionamiento de la instituciones y del gobierno, y señalaba como sanción la amonestación cuando se tratara de funcionarios con fuero y la suspensión del cargo de uno a seis meses o inhabilitación hasta por un año. Esta ley todavía no contemplaba la responsabilidad administrativa solo la penal y la política.

La última reforma significativa fue la de 1982 lo que derivó en la reforma del Título Cuarto constitucional artículos 108 al 114, y una nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en esta situación se eliminó el concepto de funcionario público y se incorporó la denominación de servidor público, también se eliminó el llamado desafuero para incorporarlo como declaración de procedencia. En dicha ley reglamentaria del Título Cuarto se mencionaban los diversos servidores públicos a quienes se les podía incoar juicio político, las causas: que cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, el procedimiento, los órganos ante los cuales se desarrolla, Cámara de Diputados; primero, como órgano instructor y de acusación y Cámara de Senadores; después, como Jurado de Sentencia, las sanciones que pueden ser únicamente de carácter político es decir destitución y/o inhabilitación por un termino de uno a veinte años. Además, cualquier resolución de las Cámaras era y es inatacable.

Por lo que respecta al Presidente de la República al igual que en las normas constitucionales anteriormente citadas durante el tiempo de su encargo solo podía ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

En posteriores reformas y hasta la fecha principalmente han aumentado el número de servidores públicos a quienes se les puede instruir juicio político.

Por otra parte, también se estableció la responsabilidad administrativa, aunque a partir del 2002 este tipo de responsabilidad está regulado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cabe también mencionar que para el 2005 entró en vigor la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

Por último en el 2002 se reformó la denominación del Título Cuarto constitucional para quedar como: De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y patrimonial del Estado.

2.- En relación con la definición de servidor público para efectos de responsabilidad de acuerdo con la propia Constitución mexicana, en la cual se contemplan cuatro principales tipos de responsabilidad en los que pueden incurrir determinados servidores públicos, siendo estas la administrativa, la civil, la penal y política.

La responsabilidad administrativa que se inicia cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión se afectan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público, por lo cual en caso de no resultar responsable se absuelve al servidor público, pero si resulta responsable la resolución pueden consistir en apercibimiento público o privado, amonestación pública o privada, suspensión destitución, multa e inhabilitación.

En cuanto a la responsabilidad civil por los actos u omisiones que causen daño de modo independiente y que corresponde reparar el daño causado de manera personal o en su caso que el Estado sea subsidiario de la reparación.

Por otra parte, la responsabilidad penal se finca a través de la declaración de procedencia penal en la cual es necesario retirar el fuero constitucional de determinados servidores públicos, este procedimiento se desarrolla ante la Cámara de Diputados, la cual se erige en jurado de procedencia y declara si ha o no lugar a

proceder contra el servidor público acusado por la probable responsabilidad de la comisión de un delito. Si no procede el servidor público continuará en su encargo, pero en caso afirmativo se le pondrá a disposición de los tribunales competentes para que se le pueda instruir juicio penal.

En relación a la responsabilidad política la cual se determina a través del juicio político fundamentado en los artículos 109 fracción I y 110 constitucional, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, este procedimiento se sigue ante ambas Cámaras del Congreso de la Unión. El juicio político es un mecanismo de control constitucional, y es una función formalmente legislativa pero materialmente jurisdiccional, en la cual la Cámara de Diputados primero, y la de Senadores después, desarrollan dicho procedimiento para lo cual estos órganos políticos reciben la denuncia, fundamentan las causas, determinan la responsabilidad y aplican las sanciones correspondientes.

3.- El juicio político en México tiene su origen en el impeachment norteamericano. Esta figura del juicio político ha sido en la práctica una solución poco efectiva para determinar la responsabilidad política de diversos servidores públicos, esto debido a que los procedimientos han tenido tintes políticos, es decir se han negociado de acuerdo a los intereses particulares, y de grupos parlamentarios, y aún cuando existe una gran cantidad de denuncias para instaurar juicios políticos, casi todas se han desechado por falta de pruebas o elementos que permitan instruir un procedimiento de este tipo, y que derivan principalmente en la confusión de interpretar cuales son esos actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o del buen despacho o las propias fracciones del artículo 7º de la respectiva ley reglamentaria y por lo tanto las denuncias se han desechado de plano y mandado archivar definitivamente, esto también es consecuencia de las lagunas jurídicas, acuerdos parlamentarios y dificultades procesales que impiden que un juicio político se inicie, continúe o llegue a su fin, esto muchas veces por la discrecionalidad y pertinencia de interpretación de la respectiva ley reglamentaria y más aun de la Ley del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que solo

tiene la intención formal y no fundamental para llevar a cabo y conforme a derecho este tipo de responsabilidad política.

El juicio político como un procedimiento jurisdiccional, presenta una gran confusión legal y procesal que impide se aplique en forma correcta, esto por la gran cantidad de requisitos y órganos que conocen del asunto, entonces surge el problema de que en México es inoperante o casi inoperante dicha figura en el contexto jurídico, pues es complicada la normatividad, crea una confusión en el ámbito jurídico, político y social, y es una clara evidencia de la ineficacia del sistema de responsabilidades ya que en la práctica no se ven muchos resultados.

Políticamente hablando, el desarrollo del juicio político cuando existía un partido oficial, con una nueva representación mayoritaria tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores y con un Presidente que tenía un control sobre dichos órganos, no era posible que hubiese que se sancionara a los servidores públicos, aún cuando había causas suficientes para instaurar el procedimiento de un juicio político. En este sentido es pertinente comentar que en la actual política nacional mexicana ya no existe un partido hegemónico, el Presidente de la República ya no controla el Congreso de la Unión, se modificaron las condiciones para la aplicación del sistema de responsabilidad política, sin embargo sigue siendo un procedimiento que en pocas ocasiones se inicia y cuando esto acontece, se declara improcedente o se dejan en la indefinición al mandarse archivar los asuntos por imposibilidad jurídica y material de continuar con su trámite.

Por otra parte, no debiera emplearse el juicio político como un instrumento para desprestigiar, y exhibir a ciertos servidores públicos, sino que el Poder Legislativo debe desarrollar este procedimiento de una manera imparcial y objetiva y conforme a los ordenamientos legales.

4.- En las entidades federativas de la República Mexicana, las Constituciones locales y leyes de responsabilidades reglamentarias respectivas, varían los sujetos a quienes se les puede incoar este tipo de responsabilidad. Además la Cámara de

Diputados estatal actué como órgano de acusación y el Tribunal Superior de Justicia local actúa como Jurado de Sentencia. Cabe reiterar que quien acusa es un órgano del Poder Legislativo y quien dicta la sentencia es un órgano del Poder Judicial, aunque también dicha sentencia tiene únicamente carácter político la cual consiste en destitución o inhabilitación por determinado tiempo, y sus resoluciones son inatacables.

5.- En tratándose de Derecho Comparado, se aprecia que otros países de los continentes americano o europeo guardan ciertas similitudes con nuestro juicio político, impeachment o moción de censura, incluyendo la poca eficacia. Así dependiendo del régimen de gobierno, sea presidencial, parlamentario o semiparlamentario, conocen los órganos legislativo, judicial o ambos, aunque también cuentan con ciertas disposiciones constitucionales y legales al respecto, en la práctica su eficacia en algunos casos ha quedado en la destitución y/o inhabilitación.

PROPUESTAS

Primera.- Se considera necesario reestructurar de manera integral la regulación del juicio político tanto en la Constitución Federal como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a efecto de armonizar este procedimiento con principios tan importantes como el de expedites, claridad y certeza jurídicas y, desde luego, eficacia en el cumplimiento de los fines que persigue este medio de control constitucional.

Consecuentemente, se debe realizar una revisión profunda de la regulación del juicio político con el objeto de darle una mayor consistencia jurídica y sobre todo, credibilidad frente a la sociedad, que exige este tipo de procedimientos realmente controlen la conducta irregular de ciertos servidores públicos que por el cargo que detentan influyen y participan protagónicamente en el quehacer nacional.

Segunda.- Es necesario reformar los artículos 108 párrafo último y 111 constitucional en lo que respecta al Presidente de la República para que pueda ser susceptible de fincársele responsabilidad política cuando sus actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho

Tercera.- El procedimiento del juicio político al titular del Poder Ejecutivo, se tramitaría de manera similar a la ya prevista en la Carta Fundamental. Esto es el Congreso de la Unión sería quien decidiera al respecto, la Cámara de Diputados como órgano de acusación y el Senado como Jurado de Sentencia, y por lo tanto la sanción sería únicamente la destitución como primer mandatario del país.

Se considera que esta es la manera idónea para el desarrollo del juicio político, ya que es importante mencionar que si el Senado de la República fuera el único órgano que instruyera el procedimiento de responsabilidad política y después emitiera una sentencia, actuaría en alguna medida en juez y parte, tampoco sería recomendable su trámite a otro Poder como el Judicial de la Federación.

Cuarta.- Se sugiere modificar el artículo 110 constitucional sobre los servidores públicos a quienes se les puede fincar responsabilidad política. Así, deberán excluirse de este tipo de responsabilidad a: los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, Los Jefes de Departamentos Administrativos, los Procuradores General de la República y de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura de Distrito Federal, el Consejero Presidente y Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

En este orden de ideas los sujetos de responsabilidad política serían: el Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Diputados Locales y del Distrito Federal, Gobernadores. Además también se estima procedente incorporar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Jefes Delegacionales y Presidentes Municipales.

Quinta.- Reformar los órganos que conocen del procedimiento del juicio político ya que consideramos son demasiados, y en consecuencia los términos y las respectivas etapas que van desde la presentación de la denuncia y hasta la conclusión del procedimiento de responsabilidad política. Para esto proponemos eliminar la llamada Subcomisión de Examen Previo y la respectiva Sección Instructora. Una propuesta sería que la denuncia se realice en la secretaria general de la Cámara baja, posteriormente se turne esta acusación a una Comisión especial la cual ya existe la Comisión Jurisdiccional de dicha Cámara, la cual se integraría por tres miembros de cada uno de los grupos parlamentarios designados al inicio de la Legislatura correspondiente, a efecto de sustanciar el procedimiento, abrir un periodo de pruebas, recibir y desahogar las mismas, aceptar los alegatos de las partes y emitir su conclusión para presentarla ante el pleno de la Cámara de Diputados para su votación como órgano de acusación de si ha o no lugar a proceder.

Por su parte, la Cámara de Senadores también debe contar con una Comisión Jurisdiccional conformada con 2 miembros de cada fracción parlamentaria designados al inicio de la legislatura de dicha Cámara alta, esta Comisión especial tendrá atribuciones para instrumentar el procedimiento, revisar el expediente de acusación, analizarlo y emitir una resolución fundada y motivada para ser presentada ante el pleno del Senado de la República, el cual ya erigido como Jurado de Sentencia votará dicha resolución y dictara la sentencia que proceda, destitución y/o inhabilitación.

Sexta.- Por último, en cuanto las sanciones del juicio político, se propone reformar la Constitución Federal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para que dichas sanciones sean más rigurosas, es decir, a la inhabilitación se amplíe el termino de cinco a treinta años, ya que muchas veces los actos u omisiones en que incurren en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen de despacho, derivan graves daños a la legalidad, al estado de Derecho, a la política nacional y la propia sociedad mexicana.

BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. El desafuero en el sistema constitucional mexicano. 1ªed. México, UNAM. 2004.

ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional, 2ªed. México, Oxford University Press, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2000.

....., Tratado de Derecho Constitucional Vol. 4. 1ªed. México, Ed. Oxford University Press 1999.

BECERRA BAUTISTA, José. El fuero constitucional. s/e. México, ed. JUS colección estudios jurídicos, 1945.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano 12ª ed. México Editorial Porrúa S.A. de C.V. 2000.

CARBAJAL, Juan Alberto. Estudios Constitucionales. 1ªed. México, Porrúa S.A. de C.V. 2000 p.210.

CARBONELL Miguel, CRUZ BARNEY Óscar, PÉREZ PORTILLA Karla. Constituciones Históricas de México, 1ª ed. México, Porrúa S.A. de C.V. 2002.

CARDENAS Raúl F, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Antecedentes y Leyes Vigentes de México. México Porrúa S.A. de C.V. 1982.

CARPIZO, Jorge, El Presidencialismo Mexicano, 13ª ed, México, Siglo XXI editores S.A. de C.V. 1996.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Bosquejo sobre Responsabilidad Oficial, 1ªed, México, Ediciones Jurídicas Alma S.A. de C.V. 2004.

....., La Defensa Jurídica de la Constitución en México. 2ªed. México, ed. Herrero, 1994.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. México, 4ª ed. Porrúa S.A. de C.V. 2001.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Poder Legislativo. 1ªed. México, Porrúa S.A. de C.V. UNAM. 2003.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. 3ªed. México, Porrúa S.A. de C.V. 2003.

....., Las responsabilidades de los servidores públicos. s/e. México. Colección Jurídica Manuel Porrúa, UNAM. Ed, Porrúa S.A. de C.V. 2002.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Las responsabilidades de los servidores públicos, s/e. México, colección jurídica Manuel Porrúa, UNAM., serie G estudios doctrinales, 1984.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. El Congreso General Mexicano, Análisis sobre su Evolución y Funcionamiento Actual. 1ªed. México, Porrúa S.A. de C.V. 2003.

PACHECO PULIDO, Guillermo. Juicio Político, Declaración de Procedencia y Responsabilidad Administrativa, 1ªed. México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. 1998.

QUIROZ ACOSTA, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional. Segundo curso. 1ªed. México, Porrúa S.A. de C.V. 2002.

RABASA, Emilio O. Historia de las Constituciones Mexicanas. 3ªed. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 2002.

RODRIGUEZ SALDAÑA, Marcial. Derecho procesal constitucional, 4ªed. México T.II Porrúa S.A. de C.V., Colegio de Secretarios de la S.C.J.N. A.C. 2003.

ROMERO TEQUEXTLE, Gregorio. El juicio político y otros temas 1ªed México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División académica de ciencias sociales y humanidades 1995.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, 7ªed., México, Porrúa S.A. de C.V. 2002.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1908-1999, 22ª ed. México. Porrúa S.A. de C.V. 1999.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa S.A. de C.V., México, 2005.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Porrúa S.A. de C.V., México 2005.
- Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Ediciones Fiscales, ISEF. S.A. México, 2005.
- Ley Orgánica del Congreso de General de los Estados Unidos Mexicanos. México, 2005.
- Código Penal Federal y Código Federal de Procedimientos Penales. Ediciones Fiscales, ISEF. S.A., México 2005.
- Código Civil Federal y Código Federal de Procedimientos Civiles. Ediciones Fiscales, ISEF. S.A., México 2005.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Diccionario de Derecho Constitucional. 1ªed. México, UNAM. Porrúa S.A. de C.V., 2002.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 13ªed. México, Porrúa S.A. de C.V., 1999.

Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. 1ªed. México, Cámara de Diputados, UNAM. 2002.

Enciclopedia Jurídica OMEBA, ed. Libreros, Argentina, 1963.

PERIÓDICOS OFICIALES.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

Gaceta Parlamentaria Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, México.

PAGINAS WEB CONSULTADAS

- <http://www.cddhc.gob.mx/directorio/seccióninstructora>
- <http://www.senado.gob.mx/comisiones/jurisdiccional>
- <http://www.eluniversalonline.com.mx>