



**UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE**

**FACULTAD DE DERECHO**

Con estudios incorporados a la  
Universidad Nacional Autónoma de México  
CLAVE: 879309

---

---



**ESTADO DE INDEFENSIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO  
ANTE LA AUSENCIA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN  
EN EL JUICIO POLÍTICO.**

**T E S I S**

Que para obtener el título de:  
**LICENCIADA EN DERECHO**

Presenta:

**BLANCA ESTELA LABRADA TOVAR**

Asesor: **Lic. Roberto José Navarro González**

**Celaya, Gto.**

**Diciembre 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.

# **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a todas aquellas personas que en este camino han contribuido con su apoyo para concluir este gran sueño, es por eso que a todos ellos va dedicado este trabajo.

# INDICE

## INTRODUCCIÓN

## CAPITULO I

### EL ESTADO

1.1 Naturaleza del Estado.....	1
1.2 Concepto de Estado.....	2
a) El Estado como concepto en su acepción más amplia.....	2
b) Concepto Social del Estado.....	2
c) Concepto Jurídico del Estado.....	3
1.3 Elemento formal del Estado.....	4
a) La autoridad o poder público.....	4
b) El Gobierno.....	7
1.4 Estructura del Estado.....	7
1.4.1 Poder Ejecutivo.....	9
a) Presidente de la República.....	9
1.4.2 Poder Legislativo.....	11
a) Cámara de Diputados.....	11
b) Cámara de Senadores.....	11
1.4.2.1 Facultades Exclusivas de la Cámara de Diputados.....	12

1.4.2.1.1 Función Judicial.....	13
a) Órgano Acusador.....	13
1.4.2.2 Facultades exclusivas de la Cámara de Senadores.....	14
a) Jurado de Sentencia.....	15
1.4.3 Poder Judicial.....	15

## **CAPÍTULO 2**

### **JURISDICCIÓN, PROCESO Y ACCIÓN.**

2.1 Jurisdicción.....	17
2.2 Concepto de Jurisdicción.....	17
2.2.1 Elementos de la función jurisdiccional.....	18
a) Notio,.....	18
b) Vocatio.....	18
c) Iudicium.....	18
d) Coertio y Executio.....	18
2.2.3 Clases de Jurisdicción.....	18
a) Contenciosa.....	18
b) Voluntaria.....	19
c) Concurrente.....	19
2.3 Competencia.....	20
2.3.1 Clases de Competencia.....	20
a) Competencia Objetiva.....	20

b) Competencia Local y Federal.....	20
c) Competencia por Territorio.....	21
d) Competencia por Materia.....	21
e) Competencia por Cuantía.....	21
f) Competencia por Grado.....	22
g) Competencia Subjetiva.....	22
h) Excusa.....	22
i) Recusación.....	23
2.4 Proceso.....	23
2.4.1 Naturaleza Jurídica del Proceso.....	23
2.4.1.2 Teorías Privatistas.....	23
2.4.1.3 Teorías Publicistas.....	25
2.5 Procedimiento.....	27
2.6 Litigio.....	28
2.7 Juicio.....	28
2.8 Acción.....	28
a) La Acción como Derecho Público Subjetivo.....	28
b) La Acción como Pretensión.....	29
c) La Acción como Instancia proyectiva y demás formas de instar.....	29

**CAPÍTULO 3**

**IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES Y**

**ADMINISTRATIVAS.**

3.1 Teoría de la Impugnación.....	32
3.2 Diferencia entre Medio de Impugnación y Recurso.....	32
3.3. Concepto de Medio de Impugnación.....	33
3.4 Incidentes.....	34
3.5 Clasificación de los Incidentes.....	35
3.6 Procedimiento Incidental.....	36
3.7 Concepto de Recurso.....	37
3.8 Recursos.....	37
a) Recurso de la Revocación y de la Reposición.....	37
b) Recurso de Queja.....	38
c) Recurso de Apelación.....	39
3.9 Juicio Autónomo de Impugnación.....	40
a) Amparo.....	40
3.9.1 Procedencia del Juicio de Amparo.....	42
a) Amparo Indirecto o Bi- instancial.....	42
b) Amparo Directo o Uni-instancial .....	43
3.9.2 Procedimiento del Juicio de Amparo.....	45

3.9.3 Requisitos de la Demanda de Amparo.....	45
a) Amparo Indirecto artículo 116 de la Ley de Amparo.....	45
b) Amparo Directo artículo 166 de la Ley de Amparo.....	46
3.9.4 Autoridad ante la cual se interpone.....	47
3.9.5 Términos.....	47
3.9.6 Recurso Administrativo.....	48
3.9.7 Elementos de los Recursos Administrativos.....	50
3.9.8 Recurso Administrativo y el Derecho de Petición.....	51
3.10 Recursos Administrativos.....	53
a) Recurso de Reconsideración.....	53
b) Recurso de Inconformidad conforme lo establece la Ley del Seguro Social .....	53
c) Recurso de Revisión conforme lo establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.....	56

## **CAPÍTULO 4**

### **LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL FUERO**

#### **CONSTITUCIONAL**

4.1 Concepto de Servidor Público.....	59
4.2 Clasificación de los Servidores Públicos.....	61
4.3 Responsabilidad de los Servidores Públicos.....	64
a) Responsabilidad Administrativa.....	64
b) Responsabilidad Civil.....	65

c) Responsabilidad Penal.....	67
d) Responsabilidad Política.....	68
4.4 Fuero.....	69
4.5 La Licencia y el Fuero.....	70
4.6 Naturaleza del Fuero Constitucional.....	72
4.7 El Fuero Constitucional.....	74
4.8 Razones del Fuero Constitucional.....	76
4.9 Desafuero con efectos limitados.....	80
4.10 El régimen original de la responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Constitución de 1917.....	81
4.11 La Reforma Constitucional 1982.....	85

## **CAPÍTULO 5**

### **JUICIO POLÍTICO**

5.1 Naturaleza Jurídica.....	93
5.2 Concepto.....	93
5.3 Ámbito temporal de aplicación.....	95
5.4 Legislación procesal supletoria.....	95
5.5 Procedimiento.....	96
5.6 Denuncia.....	97
5.6.1 Ratificación de la Denuncia.....	99
5.6.2 Turno a la Subcomisión de Examen Previo.....	99

5.7 Instrucción.....	101
5.7.1 Plazo para la instrucción.....	102
5.8 Notificación.....	102
5.9 Periodo probatorio.....	103
5.10 Vista de las actuaciones.....	103
5.11 Alegatos.....	103
5.12 Conclusiones.....	104
5.12.1 Efectos de las conclusiones.....	104
5.12.2 Entrega de las conclusiones.....	105
5.13 Órgano de acusación.....	105
5.14 Sección de enjuiciamiento.....	106
5.15 Conclusiones.....	106
5.16 Jurado de Sentencia.....	107
5.17 Resolución.....	108
5.18 Sanciones.....	108
5.19 Inatacabilidad de las sanciones definitivas de la Cámara de Senadores.....	111

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

# INTRODUCCIÓN

El Juicio Político cuenta con antecedentes tanto nacionales como extranjeros entre los cuales podemos citar desde la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812( artículo 131), Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana del 22 de octubre de 1814(artículo 120),Reglamento provisional político del gobierno mexicano del 18 de diciembre de 1822(artículo 3),Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre 1824(artículos 38,39,40), Leyes Constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836(artículo 48), Voto particular de Mariano Otero al acta constitutiva y de reformas de 1847(artículo 8 del proyecto), Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857(artículo 104 y 105), Mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza del 1 de diciembre de 1916(artículo 74).

Éstas son las referencias históricas de nuestro Juicio Político desde el México colonial hasta el independiente claro está mencionar que a lo largo de la historia se ha visto modificado puesto que el conocimiento de dicho procedimiento político ahora es conocido por ambas Cámaras tocando a la Cámara de Diputados ser Órgano Acusador y a la Cámara de Senadores Jurado de Sentencia. Podemos encontrar también como antecedentes otros países entre los que se encuentra Argentina, Colombia, Chile, Perú, Uruguay, Italia, pero el mas importante de todos ellos y que mayor influencia tienen en el Juicio Político mexicano es el impeachment inglés y el impeachment norteamericano. En el Impeachment inglés su aplicación data de 1376 donde se llevó a juicio a un Consejero Privado del Rey por mal manejo de fondos y fraude financiero , la acusación la hace la Cámara de Comunes ante la

Barra de Lores , este no tiene su origen en la comisión de delitos sino de culpas de origen político. En el impeachment norteamericano el Presidente, Vicepresidente y todos los funcionarios civiles pueden ser removidos de sus funciones mediante acusaciones y convicción de traición, cohecho y otros crímenes o delitos las sanciones consisten en remoción del cargo. Una vez citados algunos antecedentes hablaremos un poco de la introducción del tema , cuyo nombre es Estado de Indefensión del Servidor Público ante la ausencia de medios de impugnación en el Juicio Político, el interés acerca de este tema es la importancia de los servidores públicos en nuestro gobierno y que debido a problemas de tinte político lo cual en un sistema como el nuestro no deberían tener lugar, en un momento puede darse , y por lo tanto estando en un esquema jurídico legal y justo todos los individuos deben tener los mismos derechos y obligaciones, por lo tanto se considera un poco inadecuado que se citen las resoluciones y sentencias de las Cámaras en este Juicio como inatacables , y no se acepten medios jurídicos para poder en determinado momento someter a un reestudio y por que no corregir los errores y tal vez dictar una sentencia contraria a la inicial, el procedimiento se lleva a cabo por individuos los cuales no se encuentran exentos de cometer algún error esto es la falibilidad humana.

Primer Capítulo. Hablamos del Estado el cual es parte fundamental para nuestro tema puesto que es en el donde se desenvuelven todos los individuos que forman parte de este procedimiento y es por las faltas u omisiones que en perjuicio de este o a través de él lo que puede dar inicio a un procedimiento de esa índole, el Estado se conforma de tres importantes figuras que no podría concebirse este sin una ni otra como es el Territorio, la Población y el Gobierno, estos dos últimos son vitales en este tema ya que a través de la población se puede iniciar la acusación y es el gobierno que de acuerdo a el esquema de división de poderes es el que conoce ya que se citan las facultades que tiene cada Poder y

entre las cuales encontramos como exclusivas para conocer de un Juicio Político las delegadas a la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores una como Órgano Acusador y la otra como Jurado de Sentencia.

Segundo Capítulo. Titulado como jurisdicción, proceso y acción son importantes estas figuras jurídicas ya que son de trascendental importancia en todo procedimiento, la jurisdicción es la facultad que tienen los jueces para administrar justicia, esto es aplicando la ley general a casos concretos en este caso no es conocido, ni dirimido estas controversias a través de los jueces sino el Poder Legislativo realiza la función jurisdiccional en los Juicios Políticos. El maestro Carnelutti lo define como la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio. Por lo tanto el Juicio Político es un proceso político y las partes del litigio puede ser un particular cuya única función es la de presentar la denuncia fundamentada, o algún otro órgano o institución facultada para ello, la misma Cámara de Diputados como Órgano Acusador, el servidor público quien será la persona sujeta al proceso y la Cámara de Senadores que actuará como Jurado de Sentencia. Y por último la acción que es la facultad potestad que tiene un individuo para incitar la facultad jurisdiccional.

Tercer Capítulo. Impugnación de las resoluciones judiciales y administrativas, en este capítulo se mencionan los recursos que se pueden invocar en contra de estas resoluciones y la importancia de ellos para que cualquier persona que fundamentada en derecho crea que una resolución afecta sus intereses jurídicos pueda atacarlas y se puede dar tres casos que se modifique, revoque o anule.

Cuarto Capítulo. Los servidores públicos y el fuero constitucional. Estos dos figuras son esenciales en esta tesis, los servidores públicos gozan de fuero constitucional que protege a la función pública que desempeña no a él como individuo y es por esa función que no

puede ser sujeto de cualquier proceso mientras este en un cargo público para tal situación es necesario dependiendo del delito cometido que primero se lleve a cabo una declaración de procedencia o un Juicio Político , esa es la razón por la que no cualquier juez puede conocer de estos casos , la figura del fuero.

Quinto Capítulo. Juicio Político en este último englobamos todo el proceso desde el tipo de actos u omisiones le dan origen hasta como es que se resuelve. Aquí se encuadra nuestro tema de tesis la inatacabilidad de las sentencias del Jurado de Sentencia, que es el facultado para dictarla en contra del servidor público.

# CAPÍTULO 1

## EL ESTADO

### 1.1 La de Naturaleza del Estado

Para explicar la naturaleza del estado existen diferentes teorías entre las cuales encontramos las objetivas y subjetivas, estas a su vez se derivan en mas, pero no se concuerda en ideas con algunas de ellas, debido a que las objetivas lo definen como un ser exterior, una situación o lo limitan como alguno de sus elementos, la subjetiva lo precisa a un algo creado en la mente del hombre.

Es necesario para exponer la naturaleza del estado, tener en cuenta varios elementos, y el más importante es el poder, nos interesa especialmente por la relación con el tema principal de la tesis.

Santo Tomas de Aquino lo explica de la siguiente forma, se debe considerar las causas eficientes primeras y finales últimas del estado estudiadas desde un punto de vista filosófico.

Para Santo Tomas el poder es la causa formal del estado, es la forma como debe presentarse el estado en la sociedad , debido a la necesidad de una autoridad para poder regular e imponer un orden ante la misma sociedad, tiene una causa final, esto es su primordial objetivo , que no es otro que el beneficio de la misma sociedad, el bien común, el estado tiene también una causa eficiente, tiene un origen , y ese origen proviene de la capacidad que tienen los seres humanos como entes sociales de formar una sociedad.

Aquí están conjugados los elementos inevitables para que pueda existir el estado ya que no es suficiente que se presente únicamente el territorio, la población o el gobierno de manera aislada para que pueda surgir este ente necesario para que una sociedad subsista como tal.

## **1.2 Concepto de Estado.**

Ya explicado el origen del estado, es necesario tratar de definirlo aun dada la complejidad y así poder entender mejor sus funciones y objetivos.

“Se entiende por estado a la sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica la realización de la totalidad de los fines humanos”.<sup>1</sup>

a) En su acepción más amplia.

“El estado equivale a manera de ser o de estar las cosas; es distinto del cambio, en un sentido amplio el estado es la manera de ser o de estar construida políticamente una comunidad humana.”<sup>2</sup>

Incluso cuando las relaciones entre la comunidad humana no son de estricto orden político sino también existen otras instituciones de carácter religioso, social, asociaciones mercantiles o civiles, con las que se relaciona la sociedad formando agrupaciones, es importante tener en claro que el estado estará integrado exclusivamente con relaciones de carácter político, y dentro de esta idea se hace referencia a dos acepciones, la de estructura social identificada por el pueblo y la de fenómeno de poder se refiere al poder como tal.

b) Concepto social del Estado.

“El estado es la unidad de asociación dotada originariamente del poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. 29ed. Ed Porrúa. México 2000. p.276

<sup>2</sup> PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO. TEORÍA DEL ESTADO.34ta ed. Ed Porrúa. México 2001. p.192

<sup>3</sup> Ibidem. p.197

El estado desde el punto de vista social se define como un conjunto de seres humanos los cuales dotados de capacidad de entender y querer decidieron vivir en comunidad, ubicada en un determinado territorio electo por ellos mismos, regida por un poder el cual es indispensable para lograr convivir en sociedad y hacer posible el objetivo más importante del estado que es el bienestar común.

c) Concepto Jurídico del Estado.

“Jellinek lo define como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio”.<sup>4</sup>

De lo anterior se resume lo siguiente , debido a que los entes sociales que forman el estado tienen fines en común y es por tal motivo que decidieron formar una unidad de asociación, no sólo es creada en la mente de los seres humanos, puesto que el estado se convierte en una persona jurídica con derechos y obligaciones que en determinado momento puede ser exigida por el mismo poder de mando del cual es titular y ejercerlo a través de las instituciones que crea para hacer efectivo su actuar, de esta manera es importante ubicarla geográficamente y es así como no podemos olvidar al territorio que tiene señalado.

Se ha comentado los tres elementos del estado que son la población, territorio y gobierno cada uno específicamente, pero para lograr un mejor concepto es importante dar a cada uno igual importancia, puesto que no se podría concebir a un estado sin población, o sin gobierno ya que simplemente no podría existir, y que decir de un territorio, no tendría espacio geográfico determinado.

El estado es una sociedad humana asentada en un territorio específico, regida por un gobierno que a través de un orden jurídico, buscará lograr su objetivo que es el bienestar de la comunidad por medio de sus instituciones.

---

<sup>4</sup> Ibidem, p 197

### **1.3 Elemento formal del Estado.**

a) La autoridad o poder público.

Es necesario que exista este elemento para que pueda funcionar la estructura del estado, debido a que en la sociedad existen hombres que mandan y hombres que obedecen.

Se considera muy importante la existencia de una autoridad puesto que es necesario que se ejerza el orden jurídico para una sana convivencia y solamente ésta tiene la facultad.

Se entiende por Autoridad:

“Potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario”.<sup>5</sup>

Hemos coincidido que el estado se forma con un conjunto de individuos establecidos en un lugar determinado y para que funcione este conjunto de individuos y puedan vivir en sociedad es necesario un orden jurídico, creado por las instituciones del estado que se encuentran bajo la orden de una autoridad que es quien ejerce la potestad de obligar a que se cumpla ese orden jurídico, ya que si no existiera, produciría un caos dando como resultado que no se cumpla con el bienestar social, fin último del estado.

La autoridad está representada por un conjunto de individuos que forman parte integral también del estado son uno de sus elementos que es población, esto no quiere decir que existan dos clases de individuos, sino que tienen diferente jerarquía, existen los que mandan y por ende los que obedecen, la autoridad es la encargada como mencioné en un principio de mandar, ejecutar, exigir y crear el orden jurídico, por que es necesario que alguien lo exija no solamente se crea el derecho y se deja en el limbo a elección de quien

---

<sup>5</sup> DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op. Cit., p.117

quiera obedecerlo o no, debe existir tal obligatoriedad, sino la norma jurídica nunca cumpliría con su fin, puesto que nadie la respetaría y se viviría en una anarquía.

Se contempla la autoridad desde el punto de vista de dos teorías:

“Una identifica al estado con el poder mismo, exagerando el papel del gobierno ya que no ve a la sociedad como elemento esencial del estado sino como un producto del poder mismo, al existir el orden jurídico es posible esa convivencia entre la población, pero el poder es el resultado de esa convivencia humana, y creado por ellos mismos para lograr la armonía. Y otras que conciben la idea, que en un futuro no será necesario el poder pues se vivirá una etapa de cooperación libre, en que todo gobierno habría desaparecido, sustituyendo el estado económico al político”.<sup>6</sup>

“Esta doctrina , preconizada por el marxismo ha conducido a la creación de sistemas políticos monstruosos y totalmente divergentes de esos mismos principios, El estado soviético trato de llevar a efecto estos postulados del marxismo, sin embargo la tiranía soviética fue la más autoritaria imposición política”.<sup>7</sup>

La autoridad no sólo es la representación misma del Estado, sino que tiene otras obligaciones inherentes a su cargo.

Que consiste en formular mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en tal o cual sentido para la conservación del estado y para el logro de sus fines y el segundo es que la autoridad aparece cuando organiza los servicios públicos destinados a ayudar o suplir la actividad de los particulares en vista de la obtención del bien público.

En el primero se da a la tarea de crear actividades necesarias para la realización de sus fines, que pueden ser a través de los servicios públicos, en el segundo término da la pauta

---

<sup>6</sup> PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO. TEORIA DEL ESTADO. Op. Cit., p. 298.

<sup>7</sup> Idem.

para la creación y buen funcionamiento de éstos, es decir que se debe de establecer la posibilidad de que sean reales y obviamente legales la prestación o realización de cierta actividad ya sea que la proporcione o no el propio gobierno aquí solo se establecen las ideas.

En el segundo término es la idea ya plasmada en la realidad es la organización de dichos servicios públicos creados para que los ciudadanos a través de ellos satisfagan sus necesidades.

Se le da el nombre de administración, y en el primero es el papel de la autoridad como gobierno, es importante señalar que ambas son necesarias ya que no se puede concebir una administración sin dirección, porque no seguiría ningún orden y en determinado momento no lograría sus objetivos y el gobierno no podría pensarse sin administración puesto que no se podrían realizar los objetivos sin medios, ya que los medios los identificamos a través de los servicios públicos satisfactores de las necesidades de la población.

Es indispensable diferenciar el Poder y la Autoridad.

Desde el punto de vista social, se entiende por autoridad a toda aquella persona que tiene una jerarquía o status social, y cierto peso social, sobre un número de personas.

El poder desde el punto de vista político, es la facultad que tiene determinada persona en el ámbito jurídico de coacción para ejecutar o hacer cumplir las leyes.

En la sociedad cualquier persona que cumpla con ciertas cualidades o características puede ser una autoridad, un representante, pero en el ámbito que a nosotros nos interesa sólo aquella facultada por nuestro sistema jurídico puede llegar a ejercerlo hasta por medios coactivos si es necesario.

La autoridad puede existir sin el poder.

## b) Gobierno.

El gobierno se podría definir como la acción o actividad de las autoridades facultadas para ello de realizar determinadas acciones en ejercicio de su función para cumplir con los objetivos del estado que es el bienestar común y poder preservarlos ya que mediante esta potestad pueden dar órdenes que deben cumplir con ciertos requisitos obviamente puesto que de no ser así, difícilmente podría conservarse. Esta actividad se lleva a cabo a través de la administración mencionada con anterioridad mediante ella se va a tener acceso a todos los servicios públicos satisfactorios de las necesidades de la población.

La diferencia entre la administración y el gobierno sería que, “la actividad de la administración se dirige hacia las cosas y el gobierno, en cambio se dirige en forma directa hacia las personas, ya que velar por los intereses, por eminentes que éstos sean, no es propiamente hablar de gobernar sino administrar”.<sup>8</sup>

Una vez explicado el término autoridad, poder público y gobierno elemento formal del estado, haremos referencia sobre quienes radican estos términos en nuestro sistema de gobierno.

### **1.4 Estructura del Estado.**

Nuestra estructura de gobierno se forma de la siguiente manera, en: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Ésta se encuentra fundamentado en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos artículo 49 donde se establece lo siguiente: “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la

---

<sup>8</sup> Ibidem. p.306.

Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso excepto lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.<sup>9</sup>

Para entender mejor las funciones del Estado se requiere como antecedente indispensable el conocimiento aunque sea en forma sintáctica, de la teoría de la división de Poderes que son de donde aquéllas derivan. “La división de Poderes, expuesta como una teoría política necesaria para combatir el absolutismo y establecer un gobierno de garantías, se ha convertido en el principio básico de la organización de los estados constitucionales modernos. Desde dos puntos de vista puede examinarse esta teoría: a) respecto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del estado, aquí la separación de poderes implica la división de los órganos del estado en tres grupos diferentes e independientes unos de otros y cada uno de ellos constituidos en forma tal que los diversos elementos que los integran guarden entre si la unidad que les da el carácter de poderes y b) respecto de la distribución de las funciones del estado entre esos órganos, desde este punto de vista, la separación de poderes impone la distribución de diferentes funciones entre cada uno ; de tal manera, que el Poder Legislativo tenga atribuido exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial, la función judicial y el Poder Ejecutivo , la administrativa”.<sup>10</sup>

“Nuestra Constitución consagra la división de los tres Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y realiza su colaboración por dos medios principales; haciendo que para la validez de un mismo acto se necesite la participación de dos poderes u otorgando a uno de los poderes algunas facultades que no son peculiares de éste, sino de alguno de los otros dos”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

<sup>10</sup> FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO. 29 ed. Ed. Porrúa. México 1990, p.p.28-29.

<sup>11</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 20 ed. Ed. Porrúa, México 1984. p.219.

La división de poderes en México no es rígida, sino flexible, pues existe la posibilidad de que en determinado momento el Poder Ejecutivo tenga facultades para Legislar.

El poder en determinado momento no puede delegarse a una sola persona, puesto que sería demasiado peligroso, no es sano para ningún país, si pensamos otorgarle un poder supremo al Ejecutivo, ya que fácilmente se caería en una dictadura.

Una vez justificada la Separación del Poder en tres grandes Instituciones Políticas, mencionaremos cuales son las facultades de cada uno de ellos.

### **1.4.1 Poder Ejecutivo.**

#### a) Presidente de la República

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 80 “se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>12</sup>

El Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, facultada para representar a México ante los demás países, tiene también potestades legislativas entre muchas otras, que mencionaremos a continuación.

Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“I.-Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera de la administrativa a su exacta observancia.

II – V y IX -En estas fracciones se hace referencia a la facultad que tiene el Presidente de la República para nombrar y remover Secretarios de despacho, Empleados superiores de Hacienda (aquí no se requiere la aprobación del Senado), Coroneles, Oficiales superiores y Oficiales del Ejercito, Armada y Fuerza Aérea Nacional, Agentes diplomáticos,

---

<sup>12</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

Cónsules, Procurador General de la República, y también someterá al Senado aparte de los antes mencionados a su aprobación las ternas para la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, sus renunciaciones y licencias, existe una excepción en la fracción XVI con referencia a las fracciones III, IV, IX cuando no estén en sesiones los Senadores, el Presidente podrá hacer los nombramientos con la aprobación de la Comisión Permanente.

Fracción VI y VIII.-Se establece la Facultad de disponer de la fuerza armada cuando lo crea conveniente con el objeto de salvaguardar la seguridad y defensa de la federación. Y declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos.

X.-Dirigir la Política exterior y celebrar Tratados Internacionales, con aprobación del Senado, debe de cumplir con ciertas condiciones, y prestarse a determinadas obligaciones como puede ser la cooperación internacional, tener un ideal pacifista, entre otros

XI.-Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias a petición de la Comisión Permanente.

XII.- Auxiliar en lo necesario al Poder Judicial para que realice sus funciones.

XIII.- Establecer puertos, aduanas marítimas y fronterizas.

XIV.-Conceder indultos a los reos sancionados con delitos de competencia de los Tribunales Federales o del orden común en el Distrito Federal, u otorgar privilegios por tiempo limitado a los descubridores, inventores y perfeccionadores de algún ramo de la industria.

Estas son las funciones que le corresponden a este órgano de poder.”<sup>13</sup>

### **1.4.2 Poder Legislativo.**

“Órgano del Estado que tiene a su cargo esencialmente la función de legislar. El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra depositado en un Congreso, que

---

<sup>13</sup> Ídem.

se divide en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores. Los órganos del Poder Legislativo tienen naturaleza eminentemente política así como la función creadora del derecho que les corresponde. Todo proyecto de Ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modos de proceder en las discusiones y votaciones. Desde el punto de vista del iusnaturalismo se ha dicho que para que las normas del derecho positivo sean válidas es necesario que se ajusten e inspiren en las del derecho natural, pero, en realidad es inaceptable que el órgano Legislativo del estado esté sometido a semejante requisito, pues basta, para que sean consideradas como derecho positivo nacional con que se conformen con el sentido de la justicia manifestado por el pueblo para el cual se legisla”.<sup>14</sup>

a) Cámara de Diputados.

Es un órgano representativo que con el Senado, forman el Congreso de la Unión, en éste se encuentra depositado el Poder Legislativo, como parte del Supremo Poder de la Federación, se compone de representantes que han sido electos mediante voto popular cada tres años, por cada Diputado propietario hay un suplente, está integrada la Cámara por trescientos Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y doscientos Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional.

b) Cámara de Senadores.

Es la otra Cámara que forma parte del órgano del Poder Legislativo Federal mexicano, llamada también Congreso de la Unión, se compone de dos miembros por cada estado y

---

<sup>14</sup> PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO. TEORÍA DEL ESTADO. Op. Cit., p.410

dos por el Distrito Federal nombrados en elección directa, se renovará por mitad cada tres años , por cada Senador propietario hay uno suplente.

#### **1.4.2.1 Facultades Exclusivas de la Cámara de Diputados.**

En el año de 1874 se estableció el bicamariismo en México, y fue como se decidió que se dividieran las facultades del Congreso integrado en esa fecha por una sola Cámara y decidieron otorgarle a la Cámara de Diputados las facultades que se refieren y afectan al ciudadano en calidad de individuo y que se presente inmediata y directa, debido a que es la Cámara popular, electa por el pueblo.

Las facultades exclusivas otorgadas a esta Cámara se encuentran establecidas en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho artículo hace referencia a las potestades que tienen las Cámaras referentes a ciertas obligaciones como son las siguientes, expedir el Bando Solemne con el que se da a conocer el Presidente electo de la República Mexicana, se encargará de regular y estimar las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación que se realicen conforme a derecho, sin perjuicio de su autonomía técnica, facultades de trámite en lo que respecta al presupuesto de egresos ya que este órgano es el que se encarga de examinar , discutir y aprobar el presupuesto, y por último en la fracción V se establece la potestad que tienen este poder para declarar si se procede o no penalmente contra los servidores públicos que se ubiquen en el supuesto del artículo 111 de la Constitución, conocer sobre que se le acusa a los servidores públicos según lo estipulado en el artículo 110 de la Constitución y lo más importante de todo esto es que aquí se hace mención sobre la facultad que tiene para fungir como órgano de acusación en los Juicios Políticos que se realicen en estos supuestos.

Aquí se encuentra el fundamento constitucional que da esta facultad a las Cámaras y la justificación de dicha potestad sería que la Cámara de Diputados al ser electa por voto popular debe de vigilar el bienestar de la población y si alguna autoridad abusa de su poder y esto trae consecuencias al pueblo, ellos tienen la obligación de proceder en contra de dichas conductas.

#### **1.4.2.1.1 Función Judicial.**

Su papel no es en sí de Juzgar, es por eso que se considera impropio llamarlo así, la función de esta Cámara consistirá en declarar por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la forman si procede o no en contra del acusado, su resolución puede ser en dos sentidos, en sentido negativo, el funcionario público seguirá revestido del fuero constitucional y en ejercicio de sus funciones y si es en sentido afirmativo quedará separado de su cargo y sometido a la competencia de los Tribunales Comunes.

“En caso de delitos oficiales la Cámara de Diputados no actuará sola sino que en coordinación con la Cámara de Senadores se procederá a iniciar y desarrollar el Juicio Político. La Cámara de Diputados realizará las funciones de:

- a) Órgano de acusación.

La Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado”.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit., p.564

### **1.4.2.2 Facultades Exclusivas de la Cámara de Senadores.**

En las facultades de la Cámara de Diputados hablamos del bicammarismo es por eso que a la Cámara de Senadores le corresponderá conocer de aquellas actividades que afecten al interés colectivo de los Estados. Y entre estas facultades se encuentran las mencionadas en el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a continuación se mencionan:

Analizar la política exterior desarrollada por el Poder Ejecutivo , aprobar los Tratados Internacionales y Convenciones Diplomáticas que realice el Presidente, ratificar los nombramientos de el Procurador General de la República, Ministros, Agentes diplomáticos Cónsules, Empleados superiores de Hacienda , Coroneles, etc., autorizar al Presidente para que disponga tanto de las Fuerzas Armadas como de la Guardia Nacional cuando así lo considere conveniente, declarar cuando hayan desaparecido los poderes con el fin de señalar presidente provisional que convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado, resolver las cuestiones políticas que se susciten entre los poderes de un estado cuando acudan al Senado, o cuando éstas hayan interrumpido el orden mediante un movimiento armado, erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en un Juicio Político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos en los términos del artículo 110, designar a los Ministros de la Suprema Corte a través de una terna presentada por el presidente, nombrar y remover al jefe del Distrito Federal.

De las facultades antes señaladas, la de erigirse en Jurado de Sentencia es la que a nosotros interesa, la importancia de recalcarlo en este momento es que en dicho artículo se encuentra su fundamento Constitucional donde se le otorga la facultad a la Cámara de Senadores de constituirse en Jurado de Sentencia cuando sea necesario.

a) Jurado de Sentencia.

Para que la Cámara de Senadores inicie la facultad que a ella le compete fue necesario que la Cámara de Diputados ya haya realizado la acusación correspondiente atendiendo los requisitos que para ella se necesiten.

La Cámara de Senadores inicia, en base con la acusación de la Cámara de Diputados un juicio, en el cual se escuchará al acusado y se practicarán todas las diligencias necesarias para dictar una resolución que bien podría llamarse sentencia, que podrá absolver o condenar.

Si su resolución es absolutoria ningún otro tribunal podrá ocuparse del caso, con diferencia de lo que ocurre en los delitos comunes puesto que ahí existe la posibilidad de que conozca un juez ordinario.

Si su resolución es condenatoria, se privará al funcionario de su puesto, y será de manera definitiva, puesto que en el caso de delitos comunes es provisional.

### **1.4.3 Poder Judicial.**

“Poder del estado que tiene a su cargo la administración de justicia, salvo en los casos que la aplicación del derecho se realiza por jueces no profesionales o árbitros, o por órganos de carácter administrativo. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial de la Federación se encuentra depositado en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de Amparo y Unitarios en materia de Apelación y en Juzgados de Distrito. El Distrito Federal y las entidades federativas cuentan con sus respectivos Poderes Judiciales. Los órganos del Poder Judicial tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, es decir, la aplicación del derecho por la vía del proceso. Fin esencial de la actividad de los jueces es

según Del Vechhio hacer cierto el derecho y realizarlo en los casos controvertidos es decir mantener la paz dentro de moldes jurídicos. En definitiva los órganos del Poder Judicial tienen a su cargo la tarea de mantener el respeto a la legalidad establecida por el legislador”.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op, Cit., p.409.

## **CAPÍTULO 2**

### **JURISDICCIÓN, PROCESO Y ACCIÓN**

#### **2.1 Jurisdicción.**

Se entiende por Jurisdicción a la potestad para administrar justicia atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir.

Hay casos en los que el Poder Ejecutivo y El Poder Legislativo la ejercen.

Poder Ejecutivo ejerce la función jurisdiccional, a través de la Junta de Conciliación y Arbitraje, resuelve controversias laborales mediante un laudo y en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo resuelve los litigios entre el estado y los particulares

El Poder Legislativo realiza la función jurisdiccional en los Juicios Políticos y en los Juicios de Desafuero en donde la Cámara de Senadores se constituye en Jurado de Sentencia y la Cámara de Diputados como Órgano Acusador.

#### **2.2 Concepto de Jurisdicción.**

“Es la función soberana del estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”<sup>17</sup>

“Etimológicamente la palabra jurisdicción, significa decir o declarar el derecho”<sup>18</sup> .

---

<sup>17</sup> GÓMEZ LARA, CIPRIANO. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. 8 ed. Ed. Harla. México 1990.p. 122.

<sup>18</sup> PALLARES, EDUARDO. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. 26 ed. Ed. Porrúa, México 2001. p. 550.

“Para Caravantes la palabra jurisdicción se forma de jus y dicere, aplicar o declarar un derecho por lo que se dice jurisdicatio a jure dicendo. Es pues la jurisdicción, la potestad pública de conocer de los asuntos civiles y de los criminales o de sentenciarlos con arreglo a las leyes.”<sup>19</sup>

### **2.2.1 Elementos de la Función Jurisdiccional.**

a) Notio.

Significa Conocer, es el poder que tienen los jueces para conocer el asunto sometido a su resolución.

b) Vocatio.

Es la potestad de los jueces para llamar a juicio, para convocar a las partes que están en controversia para que iluminen su punto de vista a través de los medios de prueba.

c) Iudicium.

Significa juzgar. Es el poder de los jueces para juzgar, resolver las controversias aplicando la norma general al caso concreto a través de una sentencia.

d) Coertio y Executio.

Es decir lo coercible y ejecución. Potestad de obligar el cumplimiento del rito procesal.

### **2.2.3 Clases de Jurisdicción.**

a) Jurisdicción Contenciosa.

“La que ejerce el juez sobre intereses opuestos y contestaciones contradictorias entre particulares, determinándolas con conocimiento legítimo de causa o por medio de la prueba legal”.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Ibidem. p. 511

<sup>20</sup> Idem.

La jurisdicción contenciosa se da cuando existe conflicto de intereses entre particulares o particulares y el estado, y este conflicto se resuelve a través de una sentencia dictada por el juez competente. Muchos autores coinciden que es la única verdadera jurisdicción la contenciosa.

a) Jurisdicción Voluntaria.

El Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato en su artículo 705 menciona que la Jurisdicción Voluntaria comprende todos los actos en que, por disposición de la ley o por solicitud de los interesados, se requiere la intervención del juez, sin que sea promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas.

En la jurisdicción voluntaria no hay conflicto de intereses, sin embargo es necesario acudir ante una autoridad jurisdiccional por que así lo exige la ley para que acreditar un hecho o derecho mediante una resolución judicial.

b) Jurisdicción Concurrente.

“Jurisdicción concurrente es un fenómeno de atribución competencial simultánea o concurrente, a favor de autoridades judiciales y de autoridades judiciales locales. El supuesto está contemplado en el artículo 104 constitucional, el que ordena que tratándose de la aplicación de las leyes federales en casos que sólo afecten interés particular, pueden conocer, indistintamente, a elección del actor, los Tribunales Comunes de los Estados o del Distrito Federal o bien los jueces de distrito, que pertenecen al sistema judicial federal.”<sup>21</sup>

Es la posibilidad de que un particular pueda acudir con un conflicto de intereses tanto a una autoridad federal, ante un juez federal o a un juez local.

---

<sup>21</sup> GÓMEZ LARA, CIPRIANO. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. Op. Cit., p. 128.

## **2.3 Competencia.**

“La competencia es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenece al mismo orden jurisdiccional. Se distingue lógicamente de la jurisdicción como el todo se distingue de la parte.”<sup>22</sup>

Manresa “dice que la competencia es la facultad de conocer de determinados negocios”.

La competencia es la facultad que la ley le reconoce tanto a los jueces y juzgados de poder conocer y resolver un asunto.

### **2.3.1 Clases de competencia.**

#### a) Competencia Objetiva.

“La competencia objetiva se refiere al órgano jurisdiccional, con abstracción de quien sea su titular en un momento determinado”.<sup>23</sup>

La competencia objetiva está determinada por elementos como: la materia, el grado, territorio y cuantía, de acuerdo a esto se remitirá el asunto de que se trate a la institución jurisdiccional que corresponda, por ejemplo los asuntos laborales los conocerá las Juntas de Conciliación y Arbitraje o los competentes para cada caso.

#### b) Competencia Local y Federal.

La competencia objetiva Federal y Local tienen su fundamento constitucional en el artículo 124 donde menciona que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entenderán reservadas a los Estados.”<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup>PALLARES, EDUARDO. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. Op Cit.. p. 162.

<sup>23</sup>GÓMEZ LARA, CIPRIANO. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. Op. Cit., p. 175.

<sup>24</sup>ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CONSTITUCIÓN POLITICA.

c) Competencia por Territorio.

La competencia de los órganos judiciales en función territorio, implica una división geográfica del trabajo determinada por circunstancias y factores de tipo geográfico, demográfico, económico y social. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 se señala la división de la República por Municipios esto es por razones administrativas, pero ésta no aplica para el órgano judicial, ya que se hace un agrupamiento de municipios. En todos los estados de la federación existen partidos judiciales, fracciones judiciales o distritos judiciales, de acuerdo a la leyes orgánicas de cada poder judicial, la cabecera del partido, fracción o distrito se encontrará en el municipio más importante, o el mejor ubicado dentro de cada estado.

Se podría entender que la competencia por territorio es donde un juez en función de su facultad otorgada por la ley puede conocer de un asunto que esté dentro de su circunscripción. Se toman en cuenta sólo por citar algunas cosas, el domicilio de la persona o litigante demandado o por excepción demandante, por ejemplo en procesos sobre prestaciones alimenticias, por citar alguno.

d) Competencia por materia.

Este factor se determina en razón de la naturaleza de la pretensión procesal y las disposiciones jurídicas que la regulan, está referido a las ramas del derecho y por ende ligado a la división de la competencia en razón de la materia.

e) Competencia por cuantía.

El criterio de la cuantía o del valor toma en cuenta el quantum, la cantidad en la que se puede estimar el valor del litigio. En materia penal este quantum se traduce en la clase y dimensión de la pena aplicable; en materia civil, la cuantía del litigio suele medirse por su valor pecuniario.

f) Competencia por Grado.

Está referida a la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional, primero se insta ante los jueces de primer grado y en la segunda ante jueces de apelación o segundo grado, existe la regla general de que un juez de primera instancia no podrá conocer asuntos que solamente le competen a uno de segundo grado y viceversa.

g) Competencia Subjetiva.

“La competencia subjetiva es la que se refiere a la persona física titular del órgano jurisdiccional. Todo órgano de autoridad debe tener necesariamente un titular, es decir una persona física al frente del mismo, para poder desenvolver sus funciones públicas. Las leyes establecen mecanismos para que a falta de funcionario público titular del órgano, otro venga suplirlo o para desempeñar sus funciones, cuando aquél falta totalmente o cuando como en estos casos este imposibilitado, por razones legales para conocer de determinados asuntos. El juez debe ser imparcial, es decir, para que pueda ser efectivo el principio procesal de igualdad de las partes ante el juzgador no debe tener ningún tipo de favoritismo a alguna de las partes, como amistad, odio, gratitud entre otras cosas. Por eso en este sentido el juez debe ser imparcial y no tener en cuenta sino aquellos elementos, argumentos y pruebas que las partes le aporten, pero debe evitarse y combatirse toda animosidad positiva o negativa en perjuicio o a favor de cualquiera de las partes”<sup>25</sup>.

h) Excusa.

Es cuando el juez conoce la existencia de algún impedimento y está obligado por la ley a excusarse, es decir que él no debe conocer el asunto.

---

<sup>25</sup> GÓMEZ LARA, CIPRIANO. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. Op. Cit., p.180

i) Recusación.

Se da cuando el juez que conoce del asunto se encuentra en alguno de los impedimentos señalados por la ley y éste no se ha desistido de conocer del asunto ya sea por que desconoce encontrarse dentro de algún impedimento o por otra razón, en base a esto cualquiera de las partes que se sienta afectada puede iniciar la recusación, que consiste en que el juez sea separado del conocimiento de ese asunto, y lo resuelva un juez superior.

Los impedimentos que tiene un juez para que se de la excusa y recusación son los siguientes: El juez sea pariente de alguna de las partes, el juez tiene enemistad con alguna de las partes, el juez tiene amistad con alguna de las partes, el juez haya sido asesor jurídico de alguna de las partes.

## **2.4 Proceso.**

“Conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto , mediante una decisión del juez competente. La palabra proceso es sinónimo de la de juicio.”<sup>26</sup>

### **2.4.1 Naturaleza Jurídica del Proceso.**

Existen varias teorías que tratan de explicar la naturaleza jurídica del Proceso entre las cuales encontramos las siguientes.

#### **2.4.1.1 Teorías Privatistas.**

a) Teoría del Contrato.

Debido a que en Roma apenas daba surgimiento al estado, no se contaba con los medios necesarios para que sus ciudadanos cumplieran con sus obligaciones, y si agregamos que

---

<sup>26</sup> DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op, Cit., p. 420

el pueblo estaba bajo el mando de ciertas agrupaciones de gentes, era imposible que el estado pudiera intervenir de alguna manera. De esta forma surge el “contrato” medio por el cual las partes señalaban la litis, dicho de otro modo el conflicto de intereses, esto las obligaba a quedar sujetas a las sentencias que dictaran los iudices en un futuro, dicho contrato se celebraba ante un pretor. Es un acuerdo de voluntades entre las partes, carecía de la participación coactiva del estado y la fuerza del mismo para resolver la controversia aun en contra de la voluntad de las partes.

Posteriormente surge una nueva figura que es la jurisdicción y el contrato pasa a un segundo plano puesto que es ahora el emperador que con su facultad cuasi divina, resolvía las controversias.

Couture expone lo siguiente: “al comienzo, el proceso se desenvuelve como una deliberación más que como un debate. Las partes exponen su derecho ante pretor, hablando libremente, tanto entre sí como con el magistrado. De esta circunstancia, se infiere que durante esta etapa del Derecho Romano, no puede existir la litis contestatio si las partes de común acuerdo no lo quieren. Más que un juicio, este fenómeno, debe considerarse como un arbitraje ante el pretor”.

#### b) Teoría del Cuasicontrato.

Debido al conflicto de ideas políticas que existían en la edad media y al extenso poderío en cuestión de potestades otorgados tanto a la iglesia como a emperador, y después de que el contrato perdiera su objeto, como resultado del surgimiento de la jurisdicción, quisieron mantener la idea de que “la litis contestatio seguía siendo la piedra angular del proceso, pero ya no como contrato sino como cuasicontrato, las partes ya no quedaban ligadas entre sí y a jueces privados en virtud de un contrato, sino en virtud de la potestad que los nuevos

jueces recibían del estado en el cual radicaba, los ciudadanos estaban sujetos a esta potestad y no podían seguir contratando”<sup>27</sup>

De Guenyveau “procede por exclusión afirmando que como la litis contestatio no presenta el carácter de un contrato, puesto que no hay libre consentimiento de las partes, ni el de un delito o cuasidelito, puesto que las partes no hacen otra cosa sino usar un derecho, sin violentar los derechos de otros, el proceso viene a ser entonces un cuasicontrato.”

#### **2.4.1.2 Teorías Publicistas.**

##### a) Teoría de la Relación Jurídico Procesal.

Teoría del maestro Oscar Vulgo, sus antecedentes se encuentran en trabajos de Hegel, se entiende por relación jurídica procesal según Rafael de Pina a “la relación entablada entre las partes y entre el juez y cada una de las partes desde el momento de la notificación de la demanda en cualquiera de las formas legalmente autorizadas”

“El contenido de la relación jurídica es también, siempre, un conjunto de derechos y obligaciones, y por ello la relación jurídica es ese vínculo que se establece entre los sujetos de derecho a los que las normas jurídicas les atribuyen una imputación normativa que presupone un derecho y, a la vez, una obligación.”<sup>28</sup>

La naturaleza jurídica del proceso entendida como relación jurídica significa el vínculo establecido entre el juez, actor y demandado, por eso es trilateral y tiene la característica de ser autónoma, tridimensional, dinámica y compleja.

La relación jurídica procesal es autónoma e independiente de la relación jurídica sustancial ya que en esta última no se contempla al juez, tridimensional porque están ligadas las tres

---

<sup>27</sup> GÓMEZ LARA, CIPRIANO. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. Op. Cit., p.283

<sup>28</sup> Idem.

figuras más importantes en el proceso, dinámica porque está en constante movimiento a través del proceso, compleja porque existen una serie de vínculos y no sólo una relación.

b) Teoría de la Situación Jurídica.

“La doctrina, de la situación jurídica expuesta por James Goldschmidt , comienza por negar la existencia de una relación procesal. Es este, un concepto de absoluta inutilidad científica, porque los llamados presupuestos procesales (capacidad de las partes y competencia del juez) no son condiciones de existencia de una relación jurídica sino de una sentencia de fondo válida y como no puede hablarse de derechos y obligaciones, sino de cargas procesales, las que tienen su origen en la relación de derecho público que, fuera del proceso, existe entre el estado, el órgano encargado de la jurisdicción y los individuos. El deber del juez de decidir la controversia no es de naturaleza procesal, sino constitucional, y deriva de un carácter de funcionario público”<sup>29</sup>

Couture hace una especie de comparación del proceso con la guerra, menciona que esta equiparación surge de una influencia de Spengler sobre Goldschmidt, ya que piensa que el vencedor en una guerra puede exigir un derecho que propiamente no le corresponde pero por el hecho de salir ganador en la lucha puede exigirlo. Cuando no hay guerra el derecho permanece estático y en la guerra se convierte en dinámico.

Según expresa Couture “al estallar la guerra todo el derecho se pone en la punta de la espada: los derechos más intangibles quedan afectados por la lucha y todo el derecho, en su plenitud, no es sino un conjunto de posibilidades, de cargas y de expectativas. De la misma manera también el proceso, el derecho queda reducido a posibilidades, cargas y expectativas, que no constituye ese estado de incertidumbre que sigue a la demanda y que

---

<sup>29</sup> Ibidem p.p. 283-284

hace que, en razón del ejercicio o de la negligencia o abandono de la actividad, pueda incurrir que, como en la guerra se reconozcan derechos que no existen.”<sup>30</sup>

## **2.5 Procedimiento.**

“Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento como la de proceso lo es de la de juicio. El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de amparo.”<sup>31</sup>

Señala el maestro Niceto Alcalá Zamora que “los términos proceso y procedimiento se emplean con frecuencia, incluso por procesalistas eminentes como sinónimos o intercambiables. Conviene, sin embargo, evitar la confusión entre ellos puesto que, si todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso. El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre si por la unidad del efecto jurídico final que puede ser el de un proceso, el de una fase o fragmento suyo. La noción de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal ahí que como luego veremos tipos distintos de proceso se puedan substanciar por el mismo procedimiento y viceversa, procedimientos distintos sirvan para tramitar procesos de idéntico tipo el proceso

---

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op. Cit., p. 420

comprende los nexos que constituyan o no relación jurídica que entre sujetos se establecen durante la substanciación del litigio”.<sup>32</sup>

## **2.6 Litigio.**

Según Francesco Carnelluti lo define como: “el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro.”<sup>33</sup>

## **2.7 Juicio.**

La palabra juicio se deriva del latín *judicium* que, a su vez, viene del verbo *judicare*, compuesto de *jus*, derecho y *dicere*, dare que significa dar, declarar o aplicar el derecho.”<sup>34</sup>

Gómez Negro definía juicio como: “disputa entre dos o mas ciudadanos sobre la persecución de un derecho o castigo de un crimen, que termina por la sentencia o declaración del juez, la cual, en caso de ser condenatoria se lleva a efecto.”

Escriche dice que es “la controversia y decisión legítima de una causa, ante y por el juez competente.”

Miguel I. Romero afirma que: “el juicio es una especie de proceso integrado por la serie de actuaciones que se practican de oficio o a instancia de parte para que el juzgador dirima una contienda jurídica declarando o determinando el derecho concreto.”

## **2.8 Acción.**

Entendemos por Acción el derecho, la potestad, la facultad o actividad mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional.

### a) La Acción como Derecho Público Subjetivo.

Tiene su base constitucional en el artículo 8, donde establece que los funcionarios y

---

<sup>32</sup> ÁLCALA ZAMORA Y CASTILLO, NICETO. PROCESO, AUTOCOMPOSICION Y AUTODENSA. 3ra ed. Ed UNAM. Mexico 1991. p.p. 115 y 116.

<sup>33</sup> OVALLE FAVELA, JOSÉ. TEOÍA GENERAL DEL PROCESO. 5ta ed. Ed Oxford. México 2001.p. 4

<sup>34</sup> PALLARES, EDUARDO. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. Op. Cit. p. 464.

empleados públicos deberán estar obligados a respetar el derecho de petición que tienen las personas siempre que cumplan con los siguientes requisitos, que sea por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

La autoridad está obligada a responder ya sea de forma afirmativa o negativa sobre la petición del actor.

Existe la excepción sobre la materia política pues sólo podrán hacer uso de su derecho acerca de estos asuntos los ciudadanos mexicanos.

b) La Acción como Pretensión.

Es el motivo, objeto, fin que desea obtener el actor con su pretensión, lo que se desea lograr en el ejercicio de sus derechos, es decir, el autor tiene el derecho de exigir a una autoridad jurisdiccional lo que él cree que es su derecho y por lo tanto esta autoridad debe resolver si su demanda es fundada o infundada.

c) La Acción como Instancia Proyectiva y demás formas de Instar.

“Entendemos por instancia una conducta del particular o sujeto de derecho frente al estado, frente a los órganos de autoridad, por la cual el particular o sujeto de derecho informa, puede solicitar o de cualquier forma excita o activa las funciones de los órganos de autoridad.”<sup>35</sup>

Según el criterio de Humberto Briseño Sierra se señalan diferentes formas de instancias:

La Petición.- El derecho de petición es la forma de instar más sencilla que existe en nuestro sistema jurídico, su base constitucional se encuentra en el artículo 8 de nuestra Carta Magna, y consiste en el derecho que tiene todo individuo de solicitar por escrito algo al gobernante siempre que sea de manera pacífica y respetuosa, la autoridad está obligada a

---

<sup>35</sup> GÓMEZ LARA, CIPRIANO. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. Op. Cit., p. 152

responder de manera afirmativa o negativa la petición. En materia política sólo los ciudadanos mexicanos tienen permitido intervenir en estos asuntos.

La Denuncia.- “La denuncia puede ser considerada como una participación de conocimiento que del particular a los órganos estatales. Quedan comprendidas en esta figura las informaciones que los gobernados proporcionen de hecho que pueden ser importantes para algunos aspectos de la administración pública. Hay campos en los que la denuncia tiene una importancia relevante y son básicamente los del derecho penal y fiscal. La denuncia puede ser escrita o verbal, y en algunos casos, pueden ser denuncias interesadas, se dan frecuentemente en derecho fiscal, ya que al denunciante le pueden tocar algunas ventajas económicas por los resultados de la denuncia. En materia penal, en todos los delitos que se persiguen de oficio, la denuncia juega también un papel de suma importancia, porque el participar los hechos delictivos al ministerio público, echa a andar la maquinaria de averiguación penal para posteriormente si procede, ejercitar la acción penal.”<sup>36</sup>

La Querrela.- “Es una forma de instancia muy parecida a la denuncia, consiste en una participación de conocimiento a la autoridad, es decir, es una participación calificada de conocimiento y el carácter calificado radica en que la querrela sólo puede ser hecha por la parte directamente afectada por los actos o hechos o interesada en los resultados que produzcan y que van a ser objeto de la participación al órgano estatal. En materia penal la querrela se presenta ante el ministerio público y sólo está legitimada la parte interesada para presentarla; por el contrario, en el caso de la denuncia, no es necesaria esta circunstancia sino que puede denunciar cualquier persona aunque no está directamente interesada ni se ve afectada por los hechos o actos materia de la participación del conocimiento. Además, en el

---

<sup>36</sup> Ibidem. p.153

caso de la denuncia, una vez hecha, se comienza a mover la maquinaria estatal, sin que el denunciante pueda hacer ya nada por detenerla. Por el contrario, en la querrela, una vez presentada por el gobernado, éste sí está legitimado para presentarse nuevamente ante el órgano de autoridad y desistirse de la querrela, haciendo imposible el ulterior desenvolvimiento de la función o de la actividad estatal que había desencadenado, iniciado o provocado la mencionada querrela.”<sup>37</sup>

La Queja.- “La queja es en su naturaleza idéntica al del reaceramiento o recurso administrativo, la queja se puede concebir como una instancia hecha generalmente ante el superior jerárquico para que imponga una sanción a un funcionario inferior por algún incumplimiento o falta”<sup>38</sup>

El Reaceramiento o Recurso administrativo.- La opinión del maestro Briseño Sierra es la siguiente: “Expone que la pretensión envuelta en el reaceramiento, persigue la revocación de un acto de autoridad y que lo fundamental es la conducta de reaceramiento, entendida aquélla como el examen ulterior de un acertamiento, el que supone la operación de la autoridad que determina los hechos tipificados por una norma. El particular, al interponer el reaceramiento, sostiene una inadecuación entre el acto y la norma, lo cual amerita precisamente ese reaceramiento o segundo acertamiento para que en caso de haber error, corregirlo.”

---

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> Ibidem. p.154

# **CAPÍTULO 3**

## **IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS**

### **3.1 Teoría de la Impugnación.**

En la Teoría de la Impugnación encontramos la justificación de los medios de impugnación y de los recursos en particular, puesto que el principio general de impugnación exige que las partes en un proceso deben de contar con los medios suficientes para combatir aquellas resoluciones dictadas por los tribunales y que vayan en contra de sus intereses siempre y cuando todos los medios de impugnación o recursos que presenten en las instancias correspondientes cumplan con los requisitos que exige la ley.

La Teoría de la Impugnación sigue un fin principal el no dejar indefenso al individuo ante una resolución del juez, debemos tener en cuenta que la falibilidad humana representa un riesgo para la seguridad jurídica de las personas, olvidemos que los jueces son seres humanos y como tales pueden incurrir en errores que no se puedan subsanar y lleguen hasta la sentencia, y sino contamos con los instrumentos necesarios para poder pugar los actos o resoluciones de los tribunales no se cumpliría con uno de los objetivos principales del Derecho el de impartir justicia.

### **3.2 Diferencia entre Medio de Impugnación y Recurso.**

La distinción entre medio de impugnación y recurso es que el medio de impugnación se puede considerar como el género, comprende a los recursos, y el recurso es la especie hace referencia en particular a los que existen en la ley.

El maestro Cipriano Gómez Lara expresa lo siguiente: “todo recurso es un medio de impugnación; mas no todo medio de impugnación es un recurso. Los medios de impugnación contienen a los recursos que son aquellos reglamentados en un sistema procesal, que tienen vida dentro del mismo, medios de impugnación intraprocesales, pero hay medios de impugnación que no están reglamentados ni pertenecen a ningún sistema procesal y son llamados medios de impugnación autónomos los cuales tienen su propio régimen procesal o derivan de otro, como lo es el mismo juicio de amparo, que es un medio de impugnación , y dentro de él existe un recurso interno como es la revisión.”

### **3.3 Concepto de Medio de Impugnación.**

El vocablo latino *impugnare* proviene de *in* y *pugnare* que significa luchar contra, combatir, atacar.

Para el maestro Alcalá Zamora los medios de impugnación son “los actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen, total o limitado a determinados extremos y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el impugnador no estima apegada a Derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos”.

“Los medios de impugnación son procedimientos a través de los cuales las partes y los demás sujetos legitimados controvierten la validez o la legalidad de los actos procesales o las omisiones del órgano jurisdiccional y solicitan una resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado o que ordene subsanar la omisión. Los medios de impugnación regularmente se desarrollan dentro del mismo proceso en el que se emitió el acto impugnado o en el que se incurrió en la conducta omisiva.”<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> OVALLE FAVELA, JOSE. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. Op Cit. p.319.

Por lo tanto son los actos procesales conferidos a las partes y terceros para poder atacar una resolución o acto de autoridad que va en contra de sus intereses, y así obtener una nueva resolución judicial conforme a derecho.

### **3.4 Incidentes.**

Etimológicamente la palabra incidente viene del latín incidere significa sobrevenir, interrumpir o producirse.

“Incidente dice Emilio Reus deriva del latín incido incidens que significa acontecer, interrumpir, suspender y en su acepción más amplia, lo que sobreviene, accesoriamente en algún asunto o negocio fuera de lo principal y jurídicamente, la cuestión que sobreviene entre los litigantes, durante el curso de la acción principal. La palabra incidente puede aplicarse a todas las excepciones, a todas las contestaciones, a todos los acontecimientos accesorios que se originan en un negocio e interrumpen, alteran o suspenden su curso ordinario.”<sup>40</sup>

Para el maestro Rafael Pina Vara incidente es un “procedimiento legalmente establecido para resolver cualquier cuestión que, con independencia de la principal, surja de un proceso. Generalmente se denomina incidente a la cuestión distinta de la principal”.

Es el medio de impugnación llamado incidente una cuestión objeto de discusión que surge durante un proceso que lo puede o no suspender, debe estar ligado a la controversia principal, mas el incidente no es el objeto del litigio, sino que surge como resultado de éste, un incidente puede ser la recusación de un juez, la acumulación de autos entre otras.

---

<sup>40</sup> PALLARES, EDUARDO. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. Op. Cit. p.410

### **3.5 Clasificación de los Incidentes.**

Existen varias clasificaciones de los incidentes pero tomáremos en cuenta la propuesta por el autor Carlos Arellano García que menciona en su libro Teoría General del Proceso:

- a) “Desde el punto de vista del momento procesal en el que los incidentes han de fallarse, los incidentes se pueden clasificar como aquéllos que se resuelven antes de sentencia frente a los incidentes que se fallan al dictarse la sentencia definitiva. Una tercera categoría la integrarían incidentes que se tramitan y fallan después de la sentencia definitiva.
- b) Desde el punto de vista de los efectos que originan en cuanto a la marcha del proceso, hay quienes suspenden y aquéllos que no suspenden el proceso.
- c) Desde el punto de vista de su denominación particular, existen aquéllos que tienen una denominación legal y otros que carecen de ella, por lo que pudiera hacerse referencia a incidentes nominados e innominados.
- d) Desde el punto de vista de su procedencia, aquéllos que pueden ser procedentes, improcedentes y notoriamente improcedentes estos últimos son rechazados.
- e) Desde el punto de vista de su objeto, los incidentes pueden ser: de incompetencia, de litispendencia, de conexidad, de falta de personalidad, nulidad de actuaciones, acumulación, de recusación, providencia precautoria, falsedad de documento, tachas de testigo, inconformidad con lo declarado en confesional, liquidación de sentencias, cuentas de excepción contra sentencia, depósito, ampliación o reducción de embargo, venta y remate de los bienes secuestrados, determinación de daños y perjuicios, remoción de síndico, oposición a los inventarios y avalúos en las sucesiones, inconformidad a la

distribución provisional de los productos, de los bienes hereditarios, jurisdicción voluntaria, y de venta de bienes de los hijos.

- f) Desde el punto de vista de la materia, pueden ser civiles, penales o mercantiles.”<sup>41</sup>

### **3.6 Procedimiento Incidental.**

Su tramitación se encuentra citada en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato en sus artículos 367 al 374.

Los incidentes que no tengan un trámite especial deberán sujetarse a lo estipulado en el capítulo correspondiente para incidentes. Los incidentes que suspendan el procedimiento se substanciará en la misma pieza de autos y quedará suspendido hasta que se resuelva, los que no sea este su caso se tramitarán por cuerda separada. Los incidentes que suspenden el proceso son aquéllos que dispone la ley, cuando tenga que resolverse una cuestión que debe quedar establecida para continuar la controversia principal. El juez una vez promovido el incidente mandará dar traslado por un término de tres días a las otras partes, una vez transcurrido el plazo si la otra parte y el juez no promueven pruebas por no considerarlo necesario , se citará dentro de los tres días siguientes, a la audiencia de alegatos, que se llevará a cabo sin y con presencia de las partes , en caso de que se promuevan pruebas se abrirá una diligencia probatoria de diez días y se verificará una audiencia, en cualquiera de estos casos el juez deberá dictar su resolución dentro de los cinco días siguientes. Referente a las pruebas se aplicará lo dispuesto para el juicio, con excepción de la prueba pericial y testimonial que tendrá que presentar dentro de los tres días del término probatorio. En la resolución definitiva del incidente se mencionará la declaración de costas. Los autos de

---

<sup>41</sup> ARELLANO GARCÍA, CARLOS. TEORIA GENERAL DEL PROCESO. 4ta ed. Ed. Porrúa. México 1992.p. 136.

segunda instancia que resuelvan incidentes no admiten recursos. La resolución del incidente sólo surte efectos en el juicio correspondiente al menos que dicha resolución se refiera a varios juicios y por ende a todos ellos afecte.

### **3.7 Concepto de Recurso.**

“Medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal. Medio de impugnación de las resoluciones judiciales que permiten a quien se halla legitimado para interponerlo someter la cuestión resuelta en estas, o determinados aspectos de ella, al mismo órgano jurisdiccional en grado dentro de la jerarquía judicial para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva.”<sup>42</sup>

### **3.8 Recursos.**

#### a) Recurso de la Revocación y de la Reposición.

La Revocación es un recurso ordinario y horizontal, cuya finalidad es modificar de manera total o parcial una resolución judicial, y es resuelta por el mismo juzgador que dictó la resolución que se impugna.

“El recurso de revocación es ordinario porque son instrumentos normales de impugnación, procede en contra de una generalidad de resoluciones judiciales y no sólo contra resoluciones judiciales determinadas o específicas y horizontal porque lo resuelve el mismo juez que la dictó, aquí no hay un juez superior jerárquico que resuelva el recurso.”<sup>43</sup>

Este recurso encuentra su fundamento legal en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato en cuyos artículos 232 a 235 menciona su procedimiento. En él se encuentra que los autos que no son apelables por lo tanto son revocables así como los decretos quienes serán revocados por el mismo juez que los dictó, salvo en el caso de que

---

<sup>42</sup>DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op. Cit., p. 434.

<sup>43</sup>GÓMEZ LARA, CIPRIANO, DERECHO PROCESAL CIVIL, 6ta ed., Ed Oxford, México 2001, p. 203

éste sea removido por alguna causa, lo estudiará aquél que lo sustituya. El plazo para interponerlo es de tres días siguientes a la notificación, y debe presentarse un escrito donde se haga mención los agravios que le ocasione la resolución dictada. Una vez que alguna de las partes haya pedido la revocación se le dará vista a las demás partes por un término de tres días y al finalizar éste el juez resolverá sin mayor trámite al tercer día, el auto que resuelva no admite ningún recurso.

El recurso de reposición es de igual tramitación que el recurso de revocación la diferencia está en que el de reposición se interpone contra resoluciones dictadas en segunda instancia, la reposición es además contra autos que en primera instancia hubieran sido apelables.

#### b) Recurso de Queja

La Queja es un recurso vertical. Este recurso se encuentra contemplado al igual que el recurso de reposición en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y sólo por hacer mención de este recurso puesto que en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato no figura , su tramitación comprende del artículo 723 al 727 donde se establece en que situaciones da lugar el recurso de queja, “procede cuando no se admite una demanda o se desconoce la personalidad del litigante antes del emplazamiento , contra las resoluciones interlocutorias dictadas para la ejecución de sentencias, contra la denegada apelación y los demás casos citados por la ley, este recurso se interpondrá ante el mismo juez, él cual dentro del tercer día de interpuesto deberá de enviar un informe con justificación, y acompañará, en su caso, las constancias procesales respectivas. El Superior, dentro del tercer día, decidirá lo que corresponda.

La falta de remisión del recurso de queja e informe con justificación dentro del término de tres días por parte del juez al Superior dará lugar a la imposición de una corrección disciplinaria por parte del Superior, de oficio o a petición del quejoso. Debe encontrarse

bien fundado el recurso de queja, puesto de no existir recurso ordinario en contra de la resolución impugnada el Juez de Alzada lo desechará.”<sup>44</sup>

c) Recurso de Apelación.

El recurso de apelación es un medio de impugnación ordinario y vertical, consiste en que alguna de las dos partes o ambas soliciten al tribunal de segunda instancia un nuevo estudio que verse sobre la resolución que haya dictado el juez de primera instancia, se tiene por objeto que aquella parte vencida en primera instancia obtenga una nueva resolución que modifique o en el mejor de los casos revoque la anterior. El recurso de apelación no sólo es en contra de sentencias definitivas sino que también va contra algunos autos apelables, incidentes, cuando lo disponga el Código de Procedimiento Civiles del Estado de Guanajuato ó se trate de resoluciones que no son finales del proceso, pero, solamente son apelables aquellas resoluciones que no puedan ser reparados después en la sentencia y cause un perjuicio a la parte que lo solicita.

El recurso de apelación encuentra su justificación en la falibilidad humana, la posibilidad de que el juez de primera instancia haya cometido un error y la sentencia haya sido dictada en contra de sus intereses y solicite de nuevo un estudio sobre dicha resolución por otro juez que pueda modificarla o revocarla y de esta manera no le perjudique y en el peor de los casos también se puede confirmar la resolución por el juez de segunda instancia, que no es otra cosa que ratificar lo dictado por el ad quo.

Se puede dar el caso que el juez ad quem modifique sólo unas cosas donde considere que el juez ad quo incurrió en un error y lo demás dictado en la resolución quede igual.

El procedimiento para el trámite del recurso se encuentra en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato en sus artículos 236 al 276.

---

<sup>44</sup> DISTRITO FEDERAL, CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

### **3.9 Juicio Autónomo de Impugnación.**

#### a) Amparo

“Amparo.- Protección y tutela del derecho; acción y efecto de dispensar justicia por parte de los órganos de la jurisdicción. En México, juicio destinado a impugnar actos de autoridad violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nacionales y extranjeros y mantener el respeto a la legalidad, mediante la garantía de la exacta aplicación del derecho.”<sup>45</sup>

El juicio de amparo es el medio protector por excelencia de las garantías individuales establecidas en la Constitución Federal. Tiene por objeto resolver conflictos que se presenten:

1. Por leyes o actos de las autoridades que violen garantías individuales.
2. Por leyes o actos de la autoridad general que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; y
3. Por leyes o actos de éstos últimos que afecten la competencia federal.

El juicio de amparo constituye la garantía constitucional por excelencia y la institución procesal más importante del ordenamiento mexicano. Se configuró como un instrumento procesal para ser conocido por los Tribunales Federales y, en última instancia, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra leyes o actos de cualquier autoridad que violarán los derechos individuales de carácter fundamental, o contra leyes o actos de la autoridad federal que invadieran la autonomía de los Estados o viceversa, pero siempre que una garantía individual fuera conculcada.

Las funciones que cumple el juicio de amparo son cinco:

---

<sup>45</sup>DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op. Cit., p.79.

- a) Tutela de la libertad personal.
- b) Combatir leyes inconstitucionales.
- c) Ser un medio de impugnación de sentencias judiciales.
- d) Reclamar actos y resoluciones de la administración.
- e) Proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos a la reforma agraria.

El Juicio de Amparo puede ser Directo o Indirecto.

“El juicio de amparo directo se instaura ante los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia; es aquél respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ningún a otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto del que conocen en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito”.<sup>46</sup>

“Por considerar inadecuada la terminología de amparo directo y amparo indirecto el maestro Burgoa considera que existen denominaciones mas lógicas y jurídicas para designar a las dos especies del juicio de amparo. En efecto en lugar de llamar al juicio de garantías que conoce un juez de distrito en primera instancia y la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en segunda mediante el recurso de revisión, al amparo indirecto se le podría designar ventajosamente con el nombre de amparo bi instancial, por desarrollar su tramitación total en dos instancias.

---

<sup>46</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO., 39ed., Ed. Porrúa. México 2002. p.683

Por el contrario aquel juicio de amparo que directamente se promueve ante la Suprema Corte o ante dichos tribunales debería llamársele amparo uni-instancial, por razones evidentes y obvias”<sup>47</sup>

### **3.9.1 Procedencia del Juicio de Amparo.**

El principio que delimita la competencia en materia de amparo entre los jueces de distrito por una parte y los Tribunales Colegiados de Circuito por otra, en base a él, la acción constitucional se ejecuta ante un juez de distrito cuando los actos de autoridad que se reclamen no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos, en cuyo caso será de conocimiento del Tribunal Colegiado de Circuito , este principio se consagra en el artículo 107 constitucional donde se establece una distribución de competencias en el Poder Judicial de la Federación, así como se fija en que casos según sea la resolución que se impugne se este en un amparo Indirecto o Directo. El amparo Indirecto tiene su fundamento constitucional en el artículo 103.

#### a) Amparo Indirecto o Bi- instancial.

La procedencia del Juicio de amparo indirecto se encuentra en el artículo 114 de la Ley de Amparo donde se establece los casos en los que se tramitará este medio de defensa.

Artículo 114 de la Ley de Amparo

“Contra Leyes Federales o Locales, Tratados Internacionales, Reglamentos expedidos por el Presidente de la República (artículo 89 de la Constitución Mexicana ), Reglamentos de leyes expedidas por los Gobiernos de los Estados, u otros Reglamentos, Decretos o Acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso, Contra actos que no provengan de

---

<sup>47</sup> Ibidem p.p. 631-632.

Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, en casos de que el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de ellas hubiese quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo promovido por persona extraña a la controversia. Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidos durante ese procedimiento que hubieran dejado sin defensa al quejoso. Tratándose de remate, podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben. Contra actos en el juicio que tengan sobre la personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación. Contra leyes o actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él. Cuando no se establezca ningún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos que no sea el juicio de tercería. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados en el caso del artículo 1 de la ley de amparo fracciones II y III. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional.”<sup>48</sup>

b) Amparo Directo o Uni-instancial.

Procede contra sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos contra los cuales no se pueda interponer ningún medio de defensa, según lo

---

<sup>48</sup> LEY DE AMPARO.

establece el artículo 158 de la Ley de Amparo, y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### Artículo 158 de la Ley de Amparo

“El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación sobre constitucionalidad de Leyes, Tratados Internacionales o Reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que ponga fin al juicio.”<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Idem.

### **3.9.2 Procedimiento del Juicio de Amparo.**

“El proceso o procedimiento judicial consiste en una serie de actos desplegados por los distintos sujetos de la relación jurídica en el juicio, teniendo una teleología común desde el punto de vista formal: obtener o realizar la declaración concreta de ley, en el caso particular de que se trate, a favor o en contra de cualquiera de las pretensiones perseguidas por las partes. El proceso judicial no es sino una interferencia de actos imputables a los diversos sujetos de la relación jurídica participantes del fin común antes aludido, es por eso que esta idea general de proceso puede aplicarse al juicio de amparo.

Así el procedimiento en el juicio de amparo directo o indirecto implica una serie o sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control, tendientes a lograr un fin común consistente en una sentencia o resolución definitiva, en la que se otorgue o niegue la protección federal o se sobresea el juicio.”<sup>50</sup>

### **3.9.3 Requisitos de la Demanda de Amparo.**

a) Amparo Indirecto artículo 116 de la Ley de Amparo.

El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre, el nombre y domicilio del tercero perjudicado, la autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes, la ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación, Los preceptos constitucionales que contengan

---

<sup>50</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. Op. Cit., p. 646.

las garantías individuales que el quejoso estimé violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.

Con la demanda se deberá de anexar copias para las autoridades responsables, tercero perjudicado, el Ministerio Público, y dos para el incidente de suspensión

- b) Amparo Directo se encuentran establecidos los requisitos en el artículo 166 de la citada ley.

La demanda de amparo debe interponerse por escrito , se deberá señalar el nombre y domicilio del quejoso o de quién promueva a su nombre, el nombre y domicilio del tercero perjudicado si hubiere o se tuviera conocimiento de él, la autoridad o autoridades responsables, la sentencia definitiva, resolución o laudo que ponga fin al juicio que constituya el acto o actos reclamados , en el caso de que sean leyes del procedimiento, se deberá señalar en que parte se cometió el agravio contra el quejoso y dejó sin medio de defensa, la fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva , resolución o laudo o aquélla en que se haya tenido conocimiento de la resolución recurrida, los artículos de la Constitución Mexicana que hayan sido violados así como el concepto o conceptos de la misma violación, la ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo, en el caso de que sean varias las leyes deberán de especificarse por párrafos numerados y separados.

Deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable, una para cada una de las partes en el juicio, dichas copias son para que la autoridad responsable pueda emplazar a las personas que tengan interés en el juicio.

#### **3.9.4 Autoridad ante la cual se interpone.**

La demanda de amparo indirecto debe presentarse ante el Juez de Distrito competente y como excepción en el caso de jurisdicción concurrente (artículo 37 de la ley de amparo) debe interponerse ante el superior del tribunal que haya cometido alguna violación a las garantías que consagra los artículos 16,19, 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La demanda en el amparo directo debe hacerse ante la autoridad responsable la cual hará constar en el escrito de demanda la fecha en que fue notificada al quejoso, la resolución reclamada y la presentación del escrito así como los días inhábiles que hay entre ambas fechas.

#### **3.9.5 Términos.**

La demanda de amparo deberá presentarse dentro de los quince días contados desde el día siguiente al que haya surtido efectos conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame, al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al que se hubiese ostentado sabedor de los mismos. Para este término existen ciertas excepciones cuando a partir de que entre en vigencia una ley se pueda reclamar en la vía de amparo para esto tendrá un lapso de 30 días hábiles para su interposición, se podrá interponer en cualquier tiempo aquélla que atente contra la vida la libertad, o se trate de deportación o destierro y cualquiera que establece el artículo 22 constitucional, cuando se trate de un acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores favorable a la extradición de

alguna persona reclamada por un estado extranjero su término será de quince días, en el caso de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para ser oído y vencido en juicio, dicho agraviado tendrá noventa días para interponer la demanda, cuando residiera en la República Mexicana pero se encontrará fuera de ella su término será de ciento ochenta días, contados a partir del día siguiente en que haya tenido conocimiento de la sentencia.

En términos muy generales se ha comentado en este capítulo los medios de defensa que existen en materia civil y administrativa para el particular, para evitar que en un juicio, procedimiento, proceso se atente contra su seguridad jurídica, es el fin de los medios de defensa, que en un determinado momento por medio de ellos se evite una mala aplicación de la ley y así poder alcanzar uno de los beneficios jurídicos que es la justicia.

### **3.9.6 Recurso Administrativo**

“Los recursos administrativos son medios por los cuales se logra que la autoridad administrativa revise el acto impugnado y resuelva si procede confirmarlo, modificarlo o anularlo”.<sup>51</sup> “Medio de impugnación establecido contra los actos de la administración pública utilizable por los administrados cuando, a su juicio, les causen algún agravio”.<sup>52</sup>

El recurso en materia administrativa no consiste en que la autoridad lleve a cabo una función jurisdiccional pues no existen dos intereses en conflicto, ya que la otra parte en este caso sería la misma autoridad emisora del acto. La autoridad que dictó el acto administrativo se ve obligada por el particular a que lleve a cabo un nuevo estudio sobre su decisión puesto que considera que va en contra de sus intereses y por lo tanto es injusto para él, este recurso tiene como objeto un auto corrección de la misma autoridad que dictó

---

<sup>51</sup> PÉREZ DE LEÓN, ENRIQUE. NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO. 4ta ed. Ed. Porrúa. México 1981. p. 209.

<sup>52</sup> DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op. Cit., p.433.

el acto. “El recurso administrativo constituye un procedimiento legal de que dispone el particular, que ha sido afectado en sus derechos jurídicamente tutelados por un acto administrativo determinado, con el fin de obtener de la autoridad administrativa una revisión del propio acto que emitió a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de que la encuentre demostrada la ilegalidad del mismo a partir de los agravios esgrimidos por el gobernado.”<sup>53</sup>

Tanto en materia civil como administrativa puede darse el caso que la autoridad emita un acto con errores y de ser así el justificante de los medios impugnativos en materia civil es la falibilidad humana, ante esta eminente causal es necesario que el particular no quede indefenso ante la autoridad, ya que puede actuar conforme a sus intereses y llevar a cabo actos que vayan en contra del mismo derecho. Y es en esta materia administrativa donde se corre un riesgo aun mayor ya que, es curioso que la autoridad a la que se le solicita que se haga un nuevo examen del acto que afecta mis intereses, sea la misma que ordenó que se ejecutara el acto en cuestión, con la finalidad de que ésta cambie de opinión para bien del particular que lo solicitó.

Séptima Época, Instancia: Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 60, Parte Sexta, Sección Jurisprudencia, página 73.

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE LOS.- No siendo manifiesta la improcedencia de los recursos administrativos, aún siendo opinable la cuestión, las autoridades deben entrar al fondo de los asuntos que se les plantean, pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos

---

<sup>53</sup> PICHARDO SÁNCHEZ, ALBERTO C. LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA, 2da ed. Ed Porrúa. México 1999. p. 116

medios legales de facilitar la defensa de sus derechos , por lo que al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que , en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos. La intención del legislador no debe estimarse como la de crear un laberinto en el que se extravían los afectados por resoluciones administrativas sino como medios para lograr, en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias.”<sup>54</sup>

### **3.9.7 Elementos de los Recursos Administrativos.**

Los elementos esenciales de los recursos son:

1. Que el recurso este contemplado en una ley.
2. Que exista un acto administrativo previo que sirva de causa y antecedente del recurso
3. Que exista una autoridad administrativa que lo tramita y resuelva.
4. Que afecte un derecho al recurrente.
5. Que exista una obligación de la autoridad de dictar una resolución en cuanto al fondo.

El recurso debe cumplir con ciertas formalidades en el escrito como son las siguientes:

1. El nombre del recurso que se interpone
2. Nombre, denominación o razón social, domicilio,
3. Domicilio para recibir notificaciones y nombre de los autorizados para recibirlos.
4. Autoridad a la que se dirige y propósito.
5. Acto que se impugna
6. Agravios que le cause el acto.

---

<sup>54</sup> Idem.

7. Las pruebas y hechos controvertidos.
8. Los documentos que se deben anexar (los que acrediten la personalidad, donde consta el acto impugnado, constancia de notificaciones del acto impugnado, dictamen pericial).

### **3.9.8 Recurso Administrativo y el Derecho de Petición.**

Es esencial marcar la diferencia entre el recurso administrativo y el derecho de petición, puesto que ambas son figuras distintas

El derecho de petición se encuentra fundamentado en el artículo 8 de nuestra Carta Magna, y dice lo siguiente:

Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formulé por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

El derecho de petición es la potestad que tienen los gobernados sean personas físicas o morales de solicitar a cualquier autoridad, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, que realice o deje de realizar un acto propio de su esfera de atribuciones y que supone la obligación de la autoridad de responder también por escrito en breve término.

Se considera que el derecho de petición no es un recurso puesto que no se obliga a la autoridad a realizar un nuevo estudio sobre el acto que ésta haya emitido sino únicamente le exige contestar de manera pronta lo solicitado por el particular y exclusivamente responder su escrito.

“El derecho de petición puede ser definido como un medio de reconsideración ante la autoridad, sin que pueda considerarse como un recurso administrativo, aun cuando tenga apoyo directo en nuestra Constitución. El derecho de petición es un medio jurídico imperfecto, pues si bien obliga a las autoridades a dar contestación al gobernado, no la obligan a ajustarse ni hacer reconsideración alguna de sus actos, sino tan sólo a dar respuesta por escrito y en breve plazo. Por tal motivo el derecho de petición se considera como un medio de eficacia desconocida, en contraposición al recurso administrativo, cuya eficacia es reconocida, al obligar a la autoridad a la revisión legal de sus actos.”<sup>55</sup>

No debe confundirse con la institución denominada negativa ficta que se aplica exclusivamente en las materias fiscal y administrativa y que está regulada por el primer párrafo del artículo 37 del código fiscal de la federación que dice : “Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses, transcurridos dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que esta se dicte”<sup>56</sup>

El derecho de petición tiene con la negativa ficta marcadas diferencias entre las que encontramos las siguientes:

En la negativa ficta, el silencio de la administración se entiende como una resolución en sentido negativo, se aplica en materia fiscal y administrativa, es impugnabile a través del juicio contencioso administrativo, con él se pretende que la autoridad funde y motive la resolución negativa producida por su silencio. En el derecho de petición, el silencio de la

---

<sup>55</sup> Ibidem. p. 155

<sup>56</sup> CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

administración resulta violatorio de la garantía individual contenida en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualiza en cualquier materia, y es impugnabile a través del juicio de amparo, medio protector por excelencia de toda garantía individual, con él se pretende restituir al gobernado al goce de su derecho público subjetivo.

### **3.10 Recursos Administrativos.**

#### a) Recurso de Reconsideración

La reconsideración administrativa es conocida en otros países como de oposición, revocación o reclamación.

Los recursos ordinarios que agotan la vía administrativa, pueden interponerse ante la misma autoridad que dictó la resolución que agravia o perjudica al particular. En esta clasificación se encuentra la reconsideración conocida como recurso de reposición o recurso gracioso. El recurso de reconsideración administrativa se da frente a los actos que agotan la vía administrativa y constituye un derecho que tiene el particular agraviado, para solicitar de la autoridad que dictó una resolución administrativa, la modifique o reconsidere por afectar un derecho subjetivo.

Los elementos de este recurso son los que caracterizan a todos los recursos administrativos en general.

#### b) Recurso de Inconformidad conforme lo establece la Ley del Seguro Social

Los patrones y demás sujetos obligados, los asegurados o su beneficiarios podrán impugnar algún acto definitivo del Instituto Mexicano del Seguro Social cuando consideren que afecta sus intereses por medio del recurso de inconformidad, sujetándose a lo establecido en su reglamento. Las controversias que se susciten entre los asegurados o sus beneficiarios y

el Instituto sobre prestaciones que la ley otorga deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Aquéllas que surjan entre los patrones y demás sujetos obligados con el Instituto se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El recurso de inconformidad se encuentra contemplado en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social y se tramitará conforme a lo establecido en su reglamento, a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, con la única limitante de que no contravengan las disposiciones establecidas en la Ley del Seguro Social y el reglamento del recurso de inconformidad.

El recurso de inconformidad se tramitará ante los Consejos Consultivos quienes son los competentes para conocer del recurso y resolverlo, El Secretario del Consejo Consultivo Delegacional estará facultado para dejar sin efectos el acto impugnando, cuando se encuentre en alguna de las causales establecidas en los artículos 38 y 238 del Código Fiscal de la Federación. El Secretario tiene la facultad de resolver sobre la admisión del recurso y la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

El escrito deberá de contener los siguientes requisitos, los cuales coinciden en general con los que se solicitan para cualquier recurso administrativo: (Artículo 4 del reglamento de inconformidad). “Nombre y firma del recurrente, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el número de su registro patronal o de seguridad social como asegurado según sea el caso. Cuando el promovente no sepa o no pueda poner su huella digital, lo podrá hacer otra en su nombre, acto que se impugna (número y fecha de la resolución, número de crédito, periodo e importe, fecha de su notificación y autoridad emisora del mismo), hechos que originan la impugnación, agravios que le cause el acto impugnado, nombre o razón social del patrón o en su caso, del sindicato de trabajadores, titular del contrato colectivo de

trabajo, así como el domicilio en donde puedan ser notificados, pruebas que se ofrezcan relacionadas con el acto impugnado.”<sup>57</sup>

Cuando el escrito por medio del cual se interpone el recurso no cumpliera alguno de los requisitos antes señalados o se considerara oscuro o irregular, el Secretario del Consejo consultivo Delegacional lo prevendrá por una sola vez para que lo corrija, aclare o cumpla con el requisito que le falte, en caso de que hiciera caso omiso el apercibimiento dentro del término de 5 días se desechará de plano.

Al escrito del recurso de Inconformidad deberá anexarse los siguientes documentos:

El documento que contenga el acto impugnado, original y copia certificada de los documentos que acreditan la personalidad cuando se actué en nombre de otro, constancia de notificación, y las pruebas documentales que se ofrezcan.

El término para la interposición del recurso es de quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne.

El escrito estará dirigido al Consejo Consultivo Delegacional, y se presentará en la sede delegacional o subdelegacional que corresponda a la autoridad que emitió el acto. Este recurso también se podrá interponer mediante correo certificado con acuse de recibo cuando su domicilio se encuentre fuera de la sede delegacional o subdelegacional. Se tendrá como fecha de interposición del recurso el que se anote en su recibo en la oficialía de partes o la de su depósito en la oficina postal.

Las notificaciones se harán al recurrente en forma personal o a su representante por correo certificado sujetándose a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

Se considerará improcedente el recurso: (Artículo 13 del Reglamento del Recurso de Inconformidad). “Cuando se interponga en contra de actos administrativos que hayan sido

---

<sup>57</sup> REGLAMENTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

interpuestos y no afecte los intereses jurídicos del recurrente, que sean resoluciones dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de sentencias, laudos o de aquéllos; que hayan sido impugnados ante el Tribunal Fiscal de la Federación, que sean materia de otro recurso o juicio pendiente de resolución ante una autoridad administrativa u órgano jurisdiccional, que se hayan consentido entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promovió el recurso en el plazo y términos señalados en el artículo 6 del Reglamento de Inconformidad, que sea conexo a otro que haya sido impugnado a través de algún recurso o medio de defensa diferente, que hayan sido revocados administrativamente por la autoridad emisora, cuando de las constancias del expediente se desprenda que no existe el acto reclamado, o que el mismo se ha dejado sin efectos, en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal o reglamentaria.

También se declarará improcedente en los casos en que no se amplié o si en la ampliación no se expresa agravio alguno.”<sup>58</sup>

c) Recurso de Revisión conforme lo establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

“El recurso de revisión también es conocido como el recurso de revisión jerárquica o revisión administrativa, entre los recursos ordinarios que se dan frente a los actos que no agotan la vía administrativa, que pueden interponerse ante el superior jerárquico de la autoridad que dictó la resolución que agravia al particular, tenemos la revisión jerárquica. En la teoría del derecho administrativo el recurso jerárquico es el que con más frecuencia se emplea porque resulta más cómodo dirigir a un funcionario superior para que modifique el acto lesivo. Es un principio de derecho administrativo que el recurso jerárquico debe concederse expresamente por una ley o reglamento. La jerarquía administrativa es un grado

---

<sup>58</sup> Idem.

y orden de los funcionarios de la administración pública. Jerárquica significa dice Hauriou: superposición de grados en una organización autoritaria de agentes, de tal suerte que los agentes inferiores no realicen sólo sus funciones bajo la obligación directa y única de observar la ley sino que las realicen bajo la obligación de obedecer al jefe que se interpone entre ellos. Por otra parte los agentes jerarquizados aún aquéllos de grado igual, no forman un órgano colectivo, ellos no forman cuerpos más que en la autoridad de jefe al cual cada uno de ellos está ligado individualmente; la jerárquica es por lo tanto un procedimiento de agrupación radicalmente opuesto al sindicalismo.”<sup>59</sup>

Podrán interponer recurso de revisión a aquellas personas afectadas por actos y resoluciones de las autoridades administrativas cuando pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelva un expediente, también en los actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos que no se refiere a las materias que excluya la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. El plazo para interponer el recurso es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. El escrito deberá presentarse ante la autoridad que dictó el acto impugnado y lo resolverá su superior jerárquico, excepto cuando provenga del titular de la dependencia en este caso el recurso lo resolverá el mismo. Deberá de contener lo siguiente: El órgano administrativo a quien se dirige, el nombre del recurrente y del tercero perjudicado si lo hubiere, el domicilio para señalar notificaciones, el acto que se recurre y fecha en que se notificó o se tuvo conocimiento del mismo, los agravios que le causa, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente, cuando se trate de actos que se

---

<sup>59</sup> SERRA ROJAS, ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO. 24 ta.ed.,Ed Porrúa , México 2003. p. 647

entiendan negados por no ser resueltos a tiempo se anexará el escrito de iniciación del procedimiento o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna, las pruebas que se ofrezca, los documentos con los que se cuenta en ese momento.

El recurso se tendrá por no interpuesto o se desechará de plano cuando se presente fuera de plazo, no se anexe la documentación que acredita la personalidad del recurrente, no aparezca suscrito por quien deba hacerlo.

No procederá el recurso de revisión en los casos en que se interponga contra actos que sean materia de otro recurso y este pendiente de resolución cuando sea interpuesto por el mismo particular y sea contra el mismo acto impugnado, cuando no afecte los intereses jurídicos del recurrente, cuando sea actos que ya hayan sido consumados y no pueda tener efecto retroactivo, actos que hayan sido consentidos expresamente y cuando se haya interpuesto alguna defensa legal ante los tribunales y que pueda modificar, revocar o nulificar el acto impugnado.

La autoridad que resuelva el recurso podrá: Desecharlo por improcedente o sobreseerlo, confirmar el acto impugnado y en el mejor de los casos que es lo que busca el recurrente para favorecer sus intereses afectados que se declare la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado, revocarlo total o parcialmente, modificar el acto o dictar u ordenar expedir uno nuevo que sustituya al que está siendo impugnado.

# CAPÍTULO 4

## LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL FUERO CONSTITUCIONAL

### **4.1 Concepto de Servidor Público.**

Ahora bien es necesario definir al servicio público porque es a través de los servidores públicos que éste se puede prestar a los gobernados, y así se tiene en cuenta lo importante que son éstos individuos para la sociedad, se entiende por servicio público a “aquellas actividades que el estado debe realizar con la finalidad de desarrollar la situación económica, social, cultura y de convivencia armónica de la sociedad. El servicio público satisface necesidades de interés general. Es la actividad de mayor trascendencia en el campo del derecho administrativo, es tal no sólo por que al público es a quien beneficia el servicio, sino porque es proporcionado por una institución pública que es el estado. Debe prestarse en forma regular, es decir, sin altibajos para que cumpla adecuadamente sus objetivos, debe adaptarse a las circunstancias o necesidades variantes de los usuarios, prestarse para todos en igualdad de derechos para servirse así mismos y para tal realización de sus atribuciones y cumpla con sus funciones el estado requiere de una organización especial a través de la cual cumpla con sus funciones, es así como mediante la división del poder en Legislativo, Judicial y Ejecutivo, se da una forma de organizar al estado, este último poder mencionado cumple con la función administrativa, se realiza por la llamada administración pública que está formada por las instituciones públicas. Pero el estado es una persona moral que tiene que auxiliarse de personas físicas que constituyen la

administración pública. Al constituirse en titulares de los organismos administrativos asumen el ejercicio de las facultades que a éstos les competen y son los llamados servidores públicos”<sup>60</sup>

En cambio para el servidor público no encontramos una definición exacta, salvo la contenida en nuestra Carta Magna la cual será señalada posteriormente. Hallamos en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española que servidor es aquella “persona que sirve como criado” entre otras más pero ésta es la que mejor se adapta al tema y en lo referente al significado de público “se dice de la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer algo, como contrapuesto a privado, perteneciente o relativo a todo el pueblo.” Se puede entender como servidor público aquella persona que realiza una función o cargo al servicio del estado (teniendo en cuenta que el estado está integrado por las entidades federativas y los municipios) y por ende de los ciudadanos. La función o cargo público que realice el servidor público puede ser por elección popular aunque no necesariamente.

En el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos define como servidor público a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral.

Hago referencia a este artículo porque enlazaremos lo que la Constitución contempla como servidor público con el tema de esta tesis, ya que este artículo 108 pertenece al título IV que corresponde a las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del estado.

---

<sup>60</sup>GARIBAY ARROYO, EPIFANIO. DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO. 1 ed. Ed Instituto Tecnológico Regional de Morelia. Morelia Michoacán 1981. p.p. 322 a 325.

Se entenderá por servidor público a todo individuo que se encuentre al servicio del estado ya sea por decisión del mismo pueblo, es decir por elección popular, o por desempeñar algún empleo, cargo o función al servicio de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, sin dejar a un lado los que pertenecen al Instituto Federal Electoral, todos ellos al servicio de los ciudadanos.

## **4.2 Clasificación de los Servidores Públicos**

Debido a que la denominación de servidor público relativamente es nueva carece de una clasificación que haga referencia a dicho término.

Sin embargo encontramos otra como es la que se hace referencia a los funcionarios públicos, no obstante es necesario tener en cuenta que a pesar de que en la actualidad se confunden estos conceptos y se utilizan como sinónimos existen ciertas diferencias entre un servidor público, una de ellas es que se reconoce como tales solo aquéllos contemplados en el artículo 108 y 110 de nuestra Constitución, no obstante estas clasificaciones son tomadas en cuenta para darnos una idea de como se encuentra jerarquizado nuestra administración pública.

Clasificación de funcionario público, “por función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones especiales del estado realizadas como actividades de gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el estado, a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trasciende como voluntad o acción del estado, lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad, situación, de incorporación a la función pública, que no ocurre tratándose de los servidores de organismos descentralizados quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita

del poder público, dedicados a la realización de servicios públicos que no implican soberanía e imperio. Informe del presidente de la corte, 1959, 1 Sala Pág.36”.<sup>61</sup>

También encontramos otros términos como el de empleado público y trabajador al servicio del estado. En resumen los funcionarios públicos son aquellas personas físicas que prestan sus servicios al estado, realizando actividades de carácter intelectual con el fin de cumplir los objetivos de éste.

Otra acepción de las diferencias que encontramos entre los términos funcionario y servidor público es la siguiente “los servidores públicos tiene facultades de decisión como los funcionarios dentro de los que hay algunos que gozan de fuero constitucional o inmunidad procesal de aquellos otros que son empleados o que siendo también funcionarios como los primeros no gozan de dicha prerrogativa constitucional, en virtud de que las consecuencias legales de las quejas o denuncias administrativas o de las denuncias o querellas penales que se formulen en contra de los servidores públicos por la omisión de conductas irreparables o ilícitas son diferentes en cada caso porque dependen de la categoría de servidor público de que se trate”<sup>62</sup>

El funcionario público “está dotado de imperium , de poder propio en relación a la función que desempeña como la facultad de ordenar y decidir y el empleado parece como un mero ejecutor, sin facultades determinadas o que ejercen por delegación o reglamentación, el funcionario público cumple con las siguientes características el de una designación legal , el carácter de permanencia , el ejercicio de la función publica que le da poderes propios, su carácter representativos”<sup>63</sup> y el empleado público se caracteriza por no tener atribución

---

<sup>61</sup> SERRA ROJAS, ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO. Op. Cit., p .352.

<sup>62</sup> MONSERRIT ORTIZ SOLTERO, SERGIO. RESPONSABILIDADES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. 3ra.ed. Ed Porrúa. México 2004. p. 6.

<sup>63</sup> Ibidem. p. 359

especial designada en la ley y sólo colaborará en la realización de la función, falta hacer mención para completar esta clasificación el de alto funcionario que son “aquéllos que realizan en el ámbito federal un cargo de elección popular, el que se encuentra en el máximo nivel del poder judicial o es titular de cualquier dependencia del poder ejecutivo, y para no dejar a un lado ninguno sencillamente aquéllos que para exigirles responsabilidad es necesaria declaratoria de procedencia del órgano legislativo”<sup>64</sup>. Existen otras como las que se hace de los servidores del estado donde se contemplan las siguientes : “Primer grupo: Trabajadores sometidos a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y trabajadores sometidos a la Ley del Trabajo; Segundo grupo: Trabajador de base y trabajador de confianza; Tercer grupo: Trabajadores de presupuesto fijo y trabajador supernumerario; Quinto grupo: trabajador con nombramiento, a lista de raya y trabajador por contrato; Sexto grupo: Autoridades y órganos auxiliares”.<sup>65</sup>

La siguiente clasificación se acerca un poco más a lo que nos interesa:

“Esta clasificación se basa en las prerrogativas constitucionales y en la forma que son nombrados los funcionarios en términos de la Constitución: Funcionarios: Son los que desarrollan y ejecutan las funciones públicas del estado y ejercen dentro de ciertos niveles de jerarquía actos de gobierno y actos de autoridad y se distinguen entre; Funcionarios Electos: Son los representantes de elección popular como lo es El Presidente de la República y los Senadores y Diputados; Funcionarios Designados son los que han sido seleccionados por otros de más alta jerarquía o por los miembros de otro poder público; Que gozan de Inmunidad Procesal: Aquéllos contenidos en el artículo 111 constitucional; Que no gozan de Inmunidad Procesal: Son los que pueden ser procesados penalmente sin

---

<sup>64</sup> MARTINEZ MORALES, RAFAEL I. DERECHO ADMINISTRATIVO 3er. y 4o. Curso, 3ra ed. Ed Oxford México 2000. p. 359

<sup>65</sup> SERRA ROJAS, ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO. Op. Cit., p 362.

que previamente deba incoarse el procedimiento para la Declaración de Procedencia; Empleados. Las diferencias entre el funcionario y el empleado son la duración del empleo, la retribución, sus facultades de mando y decisión y sus facultades constitucionales y legales.”<sup>66</sup>

La confusión de términos tiene como fuente principal nuestra Carta Magna puesto que hace alusión a todos estos conceptos, sin embargo es importante tener en claro cuales son aquéllos que pueden ser objeto del Juicio Político que es el tema que nos interesa y cuya mención se hizo al principio como aquéllos denominados altos funcionarios y mejor dicho los contemplados en los artículos 108 y 110 constitucionales.

### **4.3 Responsabilidad de los Servidores Públicos.**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define en sus diferentes acepciones como responsabilidad: “Cualidad de responsable, deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal. Cargo u obligación moral que resulta para alguien del posible yerro en cosa o asunto determinado, capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente.”

Por lo tanto en base a lo antes mencionado se entiende por responsabilidad de un servidor público a la obligación moral que tiene como cualquier individuo de responder y pagar cuando realice actos ilícitos o indebidos según lo establecido en las leyes correspondientes. Existen diferentes tipos de responsabilidad entre las que encontramos las siguientes.

#### a) Responsabilidad administrativa

Ésta tiene su origen en la obligación que tienen todos los servidores públicos de guardar la

---

<sup>66</sup> MONSERRIT ORTIZ SOLTERO, SERGIO. RESPONSABILIDADES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Op. Cit., p.p. 6 a 8.

Constitución y las leyes que de ella emanen es el juramento que protestan antes de tomar su cargo y está contemplado en el artículo 128 constitucional, las sanciones que derivan del no cumplimiento de esta obligación son de carácter pecuniario, éstas se encuentran contempladas en los diferentes ordenamientos legales que rigen las actividades de los órganos del estado.

“Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que vayan en demérito de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con que deben desempeñar sus empleos, cargos o comisiones.”<sup>67</sup> En base a los principios de legalidad y eficiencia se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en esta ley se contemplan las obligaciones de los trabajadores del estado para un adecuado desempeño de sus funciones, así como de las sanciones y procedimientos para aplicarlas en caso de que incurran en actos u omisiones previstas por dicha ley como infracciones. La Constitución señala que además de las sanciones establecidas en las leyes podrán ser suspendidos, destituidos, inhabilitados y multados aquellos servidores públicos que hayan incurrido en algún acto ilícito o indebido.

a) Responsabilidad Civil.

Es la obligación que tiene una persona de reparar los daños y perjuicios producidos a otra, a consecuencia de una acción u omisión, propia o de tercero por el que deba responderse, en que haya habido algún tipo de culpa o negligencia.

“Por responsabilidad civil del funcionario público no debemos entender la que contrae, como persona, en ocasión de los actos de su vida civil ya que en este supuesto su investidura de autoridad y el cargo respectivo que desempeña son irrelevantes. Tan es así que el artículo 114 constitucional declara que en demandas del orden civil no hay fuero ni

---

<sup>67</sup> MARTINEZ MORALES, RAFAEL I. DERECHO ADMINISTRATIVO 3er. y 4o. Curso. Op. Cit., p.410.

inmunidad para ningún funcionario público, la responsabilidad civil a que nos referimos consiste en la que asume todo funcionario público en el desempeño de los actos inherentes a sus funciones o con motivo de su cargo frente al estado y los particulares con la obligación indemnizatoria o reparatoria correspondiente. Esa responsabilidad puede provenir de hecho ilícito civil o de delito o falta oficiales. En el primer caso si el funcionario obra ilícitamente o contra las buenas costumbres en el ejercicio de su actividad pública causa un daño físico o moral, tiene la obligación de repararlo con sus propios bienes, salvo que no tenga los medios para cumplir con dicha obligación, el estado contrae responsabilidad subsidiaria. En el segundo caso la responsabilidad estaba prevista en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades de febrero de 1940 precepto que disponía que la imposición de las sanciones a que se refieren las leyes por delitos o faltas oficiales debe entenderse sin perjuicio de la reparación del daño , quedando expedito en su caso el derecho de la Federación, de los particulares para hacerla efectiva o para exigir ante los tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado, por daños y perjuicios , al cometer los hechos u omisiones que se le impune. Esta responsabilidad será exigible siempre que se comprueben los daños y perjuicios ocasionados con dichos actos u omisiones aún cuando absuelvan al inculpado en el procedimiento penal”.<sup>68</sup>

“La falta de cumplimiento de las obligaciones que tiene el funcionario o empleado que no las observa incurre en responsabilidad la que frente a la administración puede ser civil. La responsabilidad civil tiene lugar cuando el incumplimiento produzca menoscabo en el patrimonio del estado. El fundamento de dicha responsabilidad se encuentra en la ley,

---

<sup>68</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 8ta ed .Ed Porrúa. México 1991. p.552

puesto que la relación del servicio constituye una situación legal. Esta responsabilidad opera principalmente en el sector de funcionarios o empleados que manejan fondos. Para ellos constituye requisito previo al desempeño de sus funciones otorgar fianza que garantice su manejo. Al establecerse la responsabilidad civil se hace efectiva la reparación correspondiente, directamente sobre los bienes del responsable o afectando la fianza otorgada.”<sup>69</sup>

b) Responsabilidad Penal.

Es en la que inciden los servidores o funcionarios públicos que, en ejercicio de sus funciones realizan actos u omisiones que se tipifican como delitos o faltas. Para que un servidor público pueda responder por actos tipificados como delitos si se encuentra comprendido en el artículo 111 es necesario que la Cámara de Diputados por mayoría de sus miembros presentes en sesión, apruebe actuar contra el inculpado. Si la resolución es negativa se suspenden todo procedimiento, pero una vez que el servidor público haya concluido su cargo o empleo podrá reanudarse el curso para poder sancionarlo. Pero si la resolución es positiva y deciden que da a lugar, el inculpado quedará a disposición del órgano competente para que se actúen conforme a derecho.

El efecto de la declaración que permite proceder contra el inculpado será para separarlo de su cargo mientras está sujeto al proceso penal, una vez que finalice y si éste es absuelto podrá regresar a ocupar su cargo, en caso contrario no se concederá el indulto.

Las sanciones son las señaladas en las legislaciones penales y en caso de que haya enriquecimiento se resarcirá de acuerdo al monto de lo obtenido y en base al daño y perjuicio que haya causado. El servidor público podrá realizar actos ilícitos que estén

---

<sup>69</sup> OLIVERA TORO, JORGE. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, 4ta ed. Ed. Porrúa. México 1976. p. 373

relacionados con su función pública como pueden ser el de espionaje, sabotaje, violación de inmunidad y neutralidad, revelación de secretos, tráfico de influencias, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, entre otros, o actos que no tengan que ver con el cargo que desempeña pero que se encuentran tipificados como delitos y por lo tanto deberán de ser sancionados.

c) Responsabilidad Política.

Esta responsabilidad no es otra que la contemplada por el Juicio Político, el servidor público es objeto de dicho juicio cuando incurra en actos u omisiones que atenten contra los intereses públicos fundamentales o de su adecuado despacho. Son sujetos de Juicio Político: Los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

Las sanciones pueden ser desde una suspensión temporal hasta definitiva de su cargo. Y lo peor para un servidor público es que sea inhabilitado definitivamente para ocupar un cargo público.

#### **4.4 Fuero**

“La palabra fuero proviene del latín forum que significa recinto sin edificar, plaza pública vida pública y judicial; por extensión; así se le denomina al centro donde se administra justicia, al local del tribunal.”<sup>70</sup>

“Conjunto de usos y costumbres jurídicos de observancia obligatoria; también puede denotar una situación delimitada de competencia o jurisdicción entre dos órdenes de tribunales como es el de fuero federal y del fuero común, así mismo el concepto fuero implica carta de privilegios o instrumento de exenciones de gabelas, concesiones de gracias, mercedes, franquezas y libertades”.<sup>71</sup>

Para el maestro Rafael de Pina Vara el término fuero significa lo siguiente: “Jurisdicción Especial; Denominación de algunas compilaciones o códigos antiguos; En sentido antiguo, exención o privilegio otorgado a alguna persona o clase social.”

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española encontramos varias acepciones pero la que mejor se adecuó a lo que nos interesa es la siguiente: “Cada uno de los privilegios y exenciones que se conceden a una provincia, a una ciudad o a una persona.

#### **4.5 La Licencia y El Fuero.**

Licencia: “Beneficio otorgado a un funcionario, empleado u obrero consistente en dispensarlo temporalmente de la asistencia al trabajo por tiempo determinado”<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO. 1 ed. Ed Universidad Autónoma de México. México 2004. p. 1.

<sup>71</sup> BURGOA O. IGNACIO. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, 34ta ed. Ed. Porrúa. México 2002. p.291.

<sup>72</sup> DE PINA, RAFAEL Y OTROS. DICCIONARIO DE DERECHO. Op, Cit. p. 360.

La duda radica en que si los suplentes de los servidores públicos contemplados en el artículo 108 constitucional deben de gozar del fuero de no procesabilidad, tomando en cuenta que esta prerrogativa se otorga al funcionario público en relación al ejercicio de su función pública, por lo tanto durante la suplencia del titular del cargo público si gozarán del fuero, en otro caso no.

José Becerra “sostiene que si el cargo no se ejerce, esta circunstancia hace cesar las prerrogativas de que está investido el funcionario. Se expresa así dicho autor, hemos visto que la función entraña prerrogativas propias para que con libertad pueda ejercerse; luego subsisten mientras el titular ejerce las funciones del cargo. Por tanto si el cargo no se ejerce, si otro particular está investido de la función, si el estado ningún perjuicio resiente en su soberanía al quitársele al particular independencia y autonomía propias de una función que no desempeña, debe concluirse que la licencia sin goce de sueldo y con suspensión de funciones hace que cesen las prerrogativas de que está investido el funcionario.”<sup>73</sup>

Bien claro han dejado varios autores que el fuero existe en relación al ejercicio de la función pública y no protege al funcionario como persona física, por lo tanto una vez que el funcionario se encuentre gozando de una licencia, es decir que no se encuentre en ejercicio de su cargo no tiene por que gozar de fuero, mientras dure la suspensión de derechos y obligaciones que trae consigo la licencia.

A pesar de que sea el caso en que no se pueda renunciar a la inmunidad ni al fuero no impide que se renuncie o se abandone temporalmente el ejercicio de la función que también trae consigo como consecuencia la suspensión de estos derechos.

“La ley otorga el fuero desde el día de la elección y que normalmente transcurre un término más o menos largo entre ese hecho y el ejercicio efectivo del cargo, ello no significa sino el

---

<sup>73</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Op. Cit. p.562

establecimiento de un sistema especial, no tan estricto como el de otras legislaciones y en virtud del cual el fuero subsiste mientras no se suspende el servicio que entraña la relación funcional. El artículo 108 constitucional confirma lo anterior al establecer que los Diputados y Senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Ahora bien como el ejercicio del cargo y el tiempo del encargo son expresiones sinónimas, se concluyen como principio la responsabilidad en razón del ejercicio del cargo. Si la responsabilidad se establece en razón del ejercicio del cargo, es indudable que la prerrogativa de no ser juzgado sino mediante procedimientos especiales, subsisten también en tanto se ejerce el cargo. Pretender que goce de prerrogativas él que no ejerce el cargo sería tanto como afirmar que cualquiera que no ejerza la función tendría asignada la garantía de estar amparado por este procedimiento lo cual es absurdo. De lo anterior expuesto por el maestro Becerra Bautista se concluye lo siguiente: si el funcionario investido con fuero de no procesabilidad sólo goza de él cuando desempeña el cargo respectivo y no durante el lapso que dure la licencia que hubiese obtenido para separarse de él temporalmente y el suplente que no ejerza las funciones del titular no es sujeto de dicho fuero sino en la hipótesis contraria.”<sup>74</sup>

#### **4.6 Naturaleza del Fuero Constitucional.**

“Régimen jurídico aplicable a un grupo de servidores públicos de alto rango que les otorga algún tipo de protección especial. Soberanes lo apunta como un requisito de procedibilidad que debe ser cubierto antes de proceder penalmente contra algún funcionario incluido en

---

<sup>74</sup> Ibidem. p.p. 562 y 563.

ese régimen jurídico.”<sup>75</sup> Lo anterior se refiere a que se proceda penalmente contra el servidor público por parte de la Cámara de Diputados , previo análisis del expediente que corresponde a una querrela o denuncia presentada ante dicha Cámara o como resultado de la averiguación previa realizada por el Ministerio Público con motivo de los hechos de que se le acusen. El maestro Burgoa señala que el fuero no es más que la inmunidad que gozan los Diputados y Senadores según lo señalado en el artículo 61 o lo que menciona en el caso del Presidente en el artículo 108 ambos pertenecientes a la Constitución Mexicana. Pero la duda radica en que si es el fuero constitucional un requisito de procedibilidad o un privilegio o exención. Ya que en el primer caso se entiende como “una competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo”. Y por otro lado la inmunidad en lo que se refiere a que los Diputados y Senadores no serán juzgados por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y no podrán ser reprendidos por ellas. El maestro Burgoa hace una clasificación de fuero y señala a éste como género y a la inmunidad relativa o absoluta como especie, ambas las considera como medios de protección. Si se le imputan actos que encuadren un delito y en caso de ser culpable deberá cumplir con las sanciones correspondientes.

“El fuero constitucional evoca a los antiguos privilegios que tenían determinadas personas para ser juzgadas por tribunales de su clase y no por justicia común. Ésta fue la acepción con que dicha institución penetró en nuestro derecho, herencia de la legislación colonial y que se externo en la jurisdicción de los tribunales especiales por razón del fuero.”<sup>76</sup>

Existen diferencias entre el antiguo fuero y el que en la actualidad aun existe en nuestro texto constitucional, el fuero constitucional no tiene por objeto como ya mencioné, proteger

---

<sup>75</sup> ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit. p.22.

<sup>76</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit. p.559.

a la persona del servidor público, es decir al individuo como tal, sino que protege a la función pública que desempeña.

“El antiguo fuero se extendía a la totalidad de la jurisdicción de suerte que el proceso debía iniciarse y concluirse dentro de la jurisdicción especial. El fuero constitucional no excluye el conocimiento del caso por la jurisdicción ordinaria. La mayoría de los tribunales especiales podían conocer de materias civiles, en el fuero constitucional por disposición expresa del artículo 114 constitucional es imposible esto debido a que un juicio civil no puede afectar el ejercicio de la función que es lo protegido por el fuero.”<sup>77</sup>

La palabra fuero abarca según diversos estudios doctrinarios por lo menos tres manifestaciones: 1. La imposibilidad de proceder penalmente contra determinados servidores públicos de alta jerarquía sin agotar previamente un procedimiento para privarlos de dicho fuero. 2. La irresponsabilidad jurídica de los legisladores en cuanto a las consecuencias derivadas de la manifestación de sus opiniones en el desempeño de su cargo y 3. Los supuestos específicos y la forma de enjuiciamiento en caso de que se acuse penalmente al Presidente de la República.

Se coincide con el maestro Burgoa y en lo que respecta al fuero constitucional naturaleza y objeto como la inmunidad que gozan los servidores públicos durante el tiempo que ejercen su cargo, siempre y cuando no cometan actos indebidos o ilícitos en detrimento de dicha función pública que los protege, ya que esto trae como consecuencias un Juicio Político o declaración de procedencia según sea el caso, con el fin de que no atenten contra la estabilidad que debe tener el estado para que pueda desempeñarse y cumplir con sus objetivos.

---

<sup>77</sup> Ibidem. p.560.

## 4.7 El Fuero Constitucional.

En principio, se puede definir como una garantía en favor de los servidores públicos, y cuyo conocimiento debe estar a cargo de jueces especiales, con el fin de proteger al servidor público que durante el período de su encargo no sea objeto de acusaciones falsas o sin fundamento que le impidan desempeñarse libremente en el ejercicio de su función.

A pesar de los esfuerzos para que desaparezca de nuestra Constitución y demás leyes la palabra fuero constitucional ésta aún subsiste y un ejemplo de esto es el artículo 61 constitucional donde se establece en su segundo párrafo “El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”. Queda claro que se reconoce la existencia del término fuero constitucional y de sus fundamentos no sólo como ya lo mencioné constitucionales sino legales pues éste también se puede encontrar en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos pesar de que se hayan cambiado las expresiones de desafuero por declaración de procedencia, dichos cambios sólo fueron cuestión de semántica puesto que tienen los mismos alcances jurídicos.

“El fuero constitucional situación jurídica específica consistente en un conjunto de normas aplicables a determinados servidores públicos que en razón de la función que desempeñen quedan sujetos a un régimen propio en cuanto la exigencia de ciertas responsabilidades en las que puedan incurrir por su conducta.”<sup>78</sup>

Por lo tanto se entiende como fuero constitucional la protección que se da al servidor público durante el período que dure su cargo, dejando en claro que no se protege al individuo como tal sino a la función pública que desempeña, tal privilegio, es en base a la

---

<sup>78</sup> ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO, Op. Cit. p.4.

manera en que se podrá proceder en su contra cuando sea acusado de algún acto ilícito o indebido.

Para el maestro Burgoa el fuero constitucional lo gozan los altos funcionarios federales como el Presidente de la República, los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República y cuya finalidad estriba en la no protección de la persona del funcionario sino en mantener el equilibrio entre los poderes del estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático. El fuero constitucional opera bajo dos aspectos: como inmunidad esto obedece a que en nuestra Carta Magna protegen a los Senadores y Diputados en su artículo 61 donde establece que son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. Y en lo que respecta al Presidente de la República el artículo 108 dispone que durante el tiempo de su encargo sólo pueda ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común. Es importante tener en cuenta que dicha inmunidad para el caso de los Senadores y Diputados sólo esta vigente el tiempo que dure su cargo una vez que se haya concluido podrán ser objeto de los procesos correspondientes. Y en lo que respecta al aspecto de la no procesabilidad: “se traduce en la circunstancia que mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el llamado Juicio Político no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria, estos altos funcionarios federales si son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometan durante el desempeño de su cargo sólo que no se puede proceder contra ellos en tanto no se

les despoje del fuero que gozan y que es el impedimento para que queden sujetos a los tribunales que deban juzgarlos por el primer tipo delictivo.”<sup>79</sup>

#### **4.8 Razones del Fuero Constitucional.**

La principal razón de ser del fuero constitucional es la protección a la función que desempeña el servidor público, ya que éste no protege en sí a la persona sino a la función que realiza, funciones consagradas en la Constitución.

Es por eso que el servidor público no podrá ser juzgado de ninguna manera por algún tribunal común salvo el caso de que ya haya sido sujeto de Juicio Político o declaración de procedencia según corresponda una vez privado del fuero que goza podrá iniciarse el proceso que prosiga por los Tribunales Comunes.

El maestro Burgoa señala: “Que el fuero constitucional no estriba tanto 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 del régimen democrático.”<sup>80</sup>. Y también se apoya en las opiniones de Don Jacinto Pallares y Don Ignacio L. Vallarta respecto al fuero constitucional quienes opinan lo siguiente:

Jacinto Pallares : “La necesidad de que los funcionarios a quienes están encomendados los altos negocios de los Estados, no están expuestos a las pérdidas asechanzas de sus enemigos gratuitos, al evitar que una falsa acusación sirva de pretexto para eliminar algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la administración pública son los motivos que han

---

<sup>79</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Op. Cit. p. 557.

<sup>80</sup> Idem

determinado el establecimiento del fuero que se llama constitucional consignado en los artículos 103 y 107 del código fundamental de 1857.”<sup>81</sup>

Ignacio L Vallarta: “Al referirse a la inviolabilidad de los Poderes Legislativos, Ejecutivos y Judicial de los estados que este principio se deriva de la necesidad de garantizar el sistema republicano que rige lo mismo a la Unión que a los Estados principio que está sancionado en los textos constitucionales que conceden el fuero político de un modo expreso a los altos funcionarios de la Federación e implícita pero necesaria y lógicamente a los poderes supremos de los estados. El enjuiciamiento del Congreso o de esta Suprema Corte por un juez común, sería un atentado tan reprobado por la propia Constitución como el proceso de una legislatura o de un tribunal de algún estado. El principio y la consecuencia son los mismos, ya se vea la cuestión en el orden federal o en el local. Esta es la razón fundamental que veda a los jueces del distrito encauzar a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; supuesto que las facultades de los tribunales no llegan hasta poder subvertir en la Unión ni en los estados la forma republicana; supuesto que mal pueden los jueces invocar la Constitución para derivar de la facultad de infringirla, de romperla. Pero nada de esto sucede cuando se trata de autoridades o empleados subalternos, federales o locales; el régimen republicano no se subvierte, ni se altera con que un Juez Ordinario procese a un Administrador de Aduana, General, Jefe de Hacienda o Administrador de Correos, lo mismo que no se trastorna ni se conmueve con que se encause a un Jefe Político, Tesorero, Juez o al Alcalde. Ni la nación ni los estados se resienten en las funciones soberanas que ejercen, con el proceso de una de esas autoridades.”<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Ídem.

<sup>82</sup> Idem. p.p.557 y 558

Tena Ramírez señala: “Los antiguos fueros constituían por regla general verdaderos privilegios a favor de las clases beneficiarias. El fuero constitucional no tiene por objeto instituir un privilegio a favor del funcionario, lo que sería contrario a la igualdad del régimen democrático sino proteger a la función de los amagos del poder o de la fuerza. En el derecho inglés, durante el siglo XIV cuando los miembros del Parlamento arrancaron al rey la concesión de ser juzgados por sus propios pares, a fin de asegurar su independencia. El privilegio de los antiguos fueros se extendía a la totalidad de la jurisdicción de suerte que el proceso debía iniciarse y concluirse dentro de la jurisdicción especial.”<sup>83</sup>

Enrique Sánchez Bringas opina: “La inmunidad es la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia de manera inmediata para evitar que se perturben esas funciones; también se le conocen como fuero. Entiéndase que no se trata de privilegios personales ya que estos se encuentran prohibidos por los artículos 12 y 13 constitucionales que consagran los derechos de igualdad, en consecuencia con la inmunidad material no se protege al individuo sino a la función que desempeña.”<sup>84</sup>

Daniel Moreno nos señala lo siguiente, “en los estados modernos con el objeto de garantizar el cumplimiento de una función y para protegerla existe la inmunidad ,que tiene diversos aspectos, un conocido estudioso la define como la expresión de gran importancia en Derecho Político , con relación a los Estados de organización democrática, porque se refiere a las prerrogativa que ampara los miembros del Poder Legislativo, Diputados y Senadores, en virtud de la cual no se pueden ser detenidos ni presos mientras estén en

---

<sup>83</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit., p 562

<sup>84</sup> ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO, Op. Cit., p. 35.

ejercicio de su mandato salvo en el caso de haber sido sorprendido in fraganti en la comisión de un delito considerado grave, sin que tampoco pueda ser procesados o juzgados a menos que el cuerpo legislativo al que pertenezca conceda la correspondiente autorización y en el caso de fuero nos menciona que se trata de un vocablo que no es único sino que tiene diversas acepciones, puede decirse que se aplica a tres cosas diferentes: el ámbito dentro del cual la autoridad puede ejercer sus atribuciones: en tal sentido y aplicada a los tribunales de justicia, tiene el mismo significado que jurisdicción, otra acepción es la que se refiere a la compilación de ciertas leyes expedidas para un municipio durante la edad media, caso del fuero juzgo que estuvo integrado por las leyes expedidas por los reyes godos o el fuero real de los tiempos de Alfonso el Sabio, y también significa una jurisdicción específica, como la civil la militar o eclesiástica.”<sup>85</sup>

Enrique Quiroz señala: “El fuero constitucional existe porque se parte de la tesis de que los altos funcionarios de la nación están sometidos a una fuerte presión y escrutinio por parte de las diferentes fuerzas políticas cuya actividades pudieran llegar a lesionar la actuación de los altos funcionarios respectivos. En virtud de ello es que se ha establecido la citada protección, bajo la tesis de que más que proteger, a los servidores públicos, lo que se protege realmente es la función que desempeñan, los altos funcionarios lo cual significa que en términos absolutos no se trata de un privilegio por ocupar el cargo sino que se trata de una medida para proteger la función que quien desarrolla el cargo de los que se establecen en el artículo 111 constitucional para tal efecto.”<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> MORENO, DANIEL. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 10 ed. Ed Porrúa. México 1990. p.p. 511 y 512.

<sup>86</sup> ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO, Op. Cit., p.p 35 y 36.

#### **4.9 Desafuero con Efectos Limitados.**

Existen casos en los cuales la declaración de procedencia no va seguida de la separación del cargo. En estas circunstancias el imputado puede ser sujeto de una declaración de que procede actuar penalmente en su contra, pero la Cámara no lo despoja de su función pública, es el caso de los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, se seguirá el mismo procedimiento establecido en el artículo 111 constitucional , en este supuesto, la declaración de procedencia se comunicará a las Legislaturas Locales, para que procedan como corresponda en base a sus atribuciones, cuando se le impute a los servidores públicos antes mencionados algún delito de índole federal según lo establece el artículo 111 constitucional.” En tales casos la declaración de procedencia tiene un efecto meramente declarativo y por supuesto un impacto político de gran trascendencia, pero jurídicamente no implica la separación del cargo. La manera de como está redactada la Constitución se basa en el respeto a la soberanía estatal a fin de que sean los órganos estatales los que procedan como corresponda. Esta disposición supone la existencia de dispositivos tanto en las Constituciones locales como en la legislación de las entidades federativas, para dar continuidad al proceso que hubiese tenido lugar en la Cámara de Diputados y que sean las legislaturas locales, las que, en su caso decreten la pérdida del cargo en virtud de la responsabilidad penal que pudieran fincársele al servidor público. Esta es la solución que adoptan los ordenamientos jurídicos locales en los estados de la República. En este caso el desafuero no conduce inmediatamente a un acto de privación pero es parte de un proceso

más extenso que al concluir en la legislatura local correspondiente si puede producir ese efecto.”<sup>87</sup>

#### **4.10 El Régimen original de la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Constitución de 1917.**

Antes de iniciar con el siguiente punto es importante dejar claro cual es la diferencia entre el delito común y el delito oficial, puesto que en referencia a esto, se implantaba el régimen de responsabilidades de los funcionarios públicos. Se entiende por delito común a todo acto ilícito o indebido tipificado por la ley que no tiene relación con el cargo que desempeña el funcionario público, sin embargo el delito oficial es el que se comete en relación a la función pública que desempeña. El cual era aplicable a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República. Con alcance para los Gobernadores de los Estados, y los Diputados de las legislaturas locales por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales. El artículo 110 los reconocía como altos funcionarios. Por otro lado el artículo 108 que hace referencia al Presidente de la República el cual ha permanecido sin ninguna modificación.

En caso de que fuera delito común se llevaba a cabo el procedimiento correspondiente para quitarle el fuero constitucional y así pudiera ser juzgado por los tribunales correspondientes, a esto se le conocía con el nombre de desafuero ahora llamado declaración de procedencia. En caso de que fuera delito oficial además de los que encuadra este término, también fincaba responsabilidad si se cometía alguna falta u omisión en el ejercicio de su función. El procedimiento que seguía era el conocido en la actualidad como

---

<sup>87</sup> Ibidem. p. 97.

Juicio Político, que era de conocimiento de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados como órgano acusador.

La diferencia que hace el maestro Tena Ramírez respecto a los procedimientos antes mencionados es que en el caso de desafuero es de índole administrativo , puesto que sólo se le retira el fuero constitucional al funcionario público sin embargo el Juicio Político lo conocerá las dos Cámaras. “La Cámara de Senadores inicia, por virtud de la acusación, un verdadero juicio, que por serlo justifica, ahora si, la denominación de Gran jurado que el artículo otorga a aquella Cámara. Debe al efecto oír al acusado y practicar todas las diligencias que estime convenientes para concluir con una resolución que es una auténtica sentencia, ya sea que absuelva o que condene.”<sup>88</sup> La sanción consistiría en caso de encontrársele culpable la pérdida del cargo que desempeñe y la inhabilitación de ocupar otro. El texto original de la Constitución de 1917 establece “una excepción en el principio non bis in ídem dado que además del juicio penal por el Congreso de la Unión , si el acusado resultaba condenado, podía ser juzgado por la justicia común en tanto que la conducta que se le hubiera imputado mereciese otra pena de acuerdo con lo previsto con el vigente artículo 111 en su párrafo segundo donde establece que cuando el mismo hecho tuviera señalada otra pena en la ley el acusado quedará a la disposición de las leyes comunes para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella”.<sup>89</sup>

Con esto se confirma que el maestro Tena Ramírez tiene razón al referirse que en el Juicio Político se estaba en presencia de un juicio penal, aunque claro es importante recalcar que la sanción que impone el Gran Jurado es diferente ya que sólo es competente para privarlo de su puesto e inhabilitarlo para obtener otro de acuerdo a lo que establece el artículo 15 de

---

<sup>88</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit., p. 564.

<sup>89</sup> ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO, Op. Cit., p.6.

la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorio Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados vigente en ese tiempo dicho período era de un mínimo de cinco años a un máximo de diez.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorio Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de febrero de 1940 señalaba en su artículo 13 los delitos considerados como oficiales:

I. El ataque a las instituciones democráticas; II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; III. El ataque a la libertad de sufragio; IV.- La usurpación de atribuciones; V La violación de las garantías individuales; VI Cualquier infracción a la Constitución o leyes federales cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma; o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

Estos delitos sólo podían ser cometidos por los denominados altos funcionarios contemplados en el artículo 2 de la referida ley entre los que menciona al Presidente de la República, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Autónomo, y el Procurador General de la República, los Gobernadores y Diputados de las legislaturas de los Estados

Si la Cámara decidía que el funcionario público era culpable daba lugar al desafuero, se le retiraba de su cargo durante el tiempo que durara el procedimiento y ser juzgado por el delito que se le imputara, dicha separación no era definitiva ya que una vez que hubiese resuelto a favor del funcionario y fuese absuelto tiene la posibilidad de regresar a ocupar su cargo y se da la opción de que una vez cumplida con la pena que se le haya establecido

podría también tener la oportunidad de reintegrarse, salvo en el caso de los Ministros de la Corte, puesto que causa impedimento la comisión de ciertos delitos.

“Resulta discutible si efectivamente el desafuero, a la luz de lo previsto en el texto original de la Constitución de 1917, implicaba o no un verdadero juicio y la privación de un derecho, pues había elementos en la propia Constitución, como la designación de Gran Jurado que se daba a la Cámara cuando tenía que resolver respecto de dicho desafuero para considerar que tanto en el Juicio Político como en el desafuero se está en presencia de actos jurisdiccionales”<sup>90</sup>

El punto de vista del maestro Tena Ramírez es razonable en cuanto a considerar que la Constitución 1917 otorga la posibilidad en su texto original que “el desafuero podría no estar sujeto a un conjunto de formalidades procesales a manera de un juicio penal ni vinculado con la comprobación de elementos del propio delito y ceñirse sólo a una valoración de carácter político sobre la vialidad de separar temporalmente al funcionario del cargo que ocupaba de manera que efectivamente se realizará un proceso de carácter administrativo en el que no hubiesen actos de naturaleza específicamente procesal jurisdiccional”. Sin embargo la Ley de Responsabilidades vigente en ese tiempo contemplaba elementos jurisdiccionales para determinar si había lugar a proceder contra un funcionario acusado de delitos del orden común a fin de desaforarlo”<sup>91</sup>

El artículo 28 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorio Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados señalaba que : En su dictamen las Secciones Instructoras manifestarán si el hecho que el alto funcionario se atribuye está o no calificado por las leyes como delito, si la existencia de

---

<sup>90</sup> Ibidem p.p.8 y 9.

<sup>91</sup> Idem.

está justificado, si existen presunciones o datos suficientes a juicio de la Sección, para creer racionalmente que el funcionario acusado puede ser el autor del hecho criminoso, y por último si por razón de la época en que el delito se cometió y de las funciones públicas de la persona de que se trate, goza o no del fuero constitucional debiendo terminar con alguna de las proposiciones de que hablan los artículos siguientes, según el caso.

#### **4.11 La Reforma Constitucional 1982.**

El origen de las reformas de 1982 fue el lamentable período de corrupción que se vivió durante el sexenio del Presidente López Portillo fue entonces que para evitar que siguiera el desprestigio de su partido, el candidato a la presidencia Miguel de la Madrid adopta para su campaña el lema de renovación moral.

Por lo tanto una vez estando en el poder el Presidente de la República Miguel de la Madrid propone una serie de reformas a la Constitución entre los que se encuentran los siguientes artículos 22, 73 fracción VI, 74 fracción V, 76 fracción VIII, 94, 97, del 108 hasta el 114, el 127 y 134. También se tomó en cuenta la Ley de Responsabilidades para una reforma y que en la actualidad lleva por nombre Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. A pesar del lema en que el presidente apoyo su campaña, tal renovación moral no tuvo gran impacto en la realidad ya que los cambios fueron sólo de carácter semántico entre los que encontramos los siguientes: el capítulo cuarto antes llamado de las responsabilidades de los funcionarios públicos cambiaría el término de funcionario por el de servidor público, se eliminaría del texto constitucional la palabra desafuero y fue ocupada por declaración de procedencia, la justificación en la iniciativa establece que en lo que hace a la naturaleza de las responsabilidades propone eliminar la confusión derivada de

una terminología que tendía a otorgar un fuero de hecho al distinguir entre delitos y faltas oficiales y delitos comunes”<sup>92</sup>

Tal cambio no fue muy bien visto, el maestro Tena opinaba que “el mismo fuero opera de modo diverso en presencia de delitos comunes pues ahí no presenta el aspecto activo del juicio sino el puramente pasivo de impedir el ejercicio de la jurisdicción ordinaria. De todas maneras en ambos casos el retiro temporal o definitivo del fuero se traduce gramatical e ideológicamente en desafuero, palabra habitualmente usada entre nosotros para significar el común resultado del retiro de la inmunidad, que es lo más tangible y trascendental así para el vulgo como para el jurista. Con las patentes diferencias que hemos venido señalando, consideramos aconsejable no innovar en el uso del vocablo desafuero, aplicable con motivo de las dos clases de delitos, pues aparte de que es exacto que el desafuero se produce en uno y en otro caso, la experiencia enseña que las locuciones demasiado técnicas embarazan a menudo el recto y natural sentido de los textos”.<sup>93</sup>

Otra iniciativa se enfocaba a la responsabilidad administrativa en el artículo 109 fijó una distinción entre Juicio Político y declaración de procedencia de modo que ésta tuviese por objeto privar de la inmunidad relativa a los servidores públicos acusados por la comisión de delitos en general ya se trataran de delitos comunes o delitos oficiales.”

El objetivo de esta iniciativa era que los servidores públicos independientemente del delito acto u omisión que hubiesen cometido deberían ser objeto de una declaración de procedencia con el fin de que respondieran a la justicia común. Dicha objeción no está bien fundada, puesto que en el Juicio Político a pesar de que el servidor público haya sido juzgado penalmente ante la Cámara de Senadores y a su vez sancionado con la

---

<sup>92</sup> Ibidem p.11

<sup>93</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Op. Cit., p. 565

inhabilitación del cargo, esto no es impedimento para que responda ante los Tribunales de lo Penal lo que corresponda de acuerdo al delito que haya cometido. El término juicio penal que se conocía sólo doctrinalmente aparece en el texto constitucional y si para evitar la confusión en que se justifica la iniciativa deja de tener conocimiento de las causas penales para evitar esa distinción que según ella se realizaba con esta figura, ahora el Juicio Político según el artículo 109 en su primera fracción conocerá de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Pero si lo que se trataba de señalar era una distinción ahora se ha producido una confusión ya que dichos actos u omisiones no están tipificados en ninguna parte. Y este problema radica en agregar una parte del texto original de la Constitución de 1917 a las reformas implantadas por el Presidente de la Madrid ya que estaba contemplado en el artículo anteriormente citado donde obligaba al “Congreso de la Unión a expedir una Ley de Responsabilidad de todos los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y territorios federales determinado como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho aún cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso”. Debido a que el objetivo del Constituyente era encuadrar dichos actos y omisiones como delito o faltas oficiales para ser materia de Juicio Político pero como la figura de los llamados delitos oficiales desaparece con la reforma se convierte en materia de declaración de procedencia por ser entendido como cualquier delito y así ser juzgados como corresponde ante los Tribunales Comunes , es así como el Juicio Político conocerá de figuras que no se encuadran o definen en ningún tipo penal hasta el momento. La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos intenta conceptualizar cuales son los actos u omisiones objeto de Juicio Político pero no es clara tampoco y es así como queda en un intento fallido esa reforma, puesto que se

convierte el Juicio Político en un tiro al blanco para muchos partidos que aprovechan este procedimiento como una forma de desvirtuar a la persona que funge como Servidor Público sea o no culpable se corre el riesgo de politizar dicho procedimiento. Se añade al mismo artículo 109 lo referente a responsabilidades administrativas donde se establece que “se aplicará sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones respecto a la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones, dicha responsabilidad es sancionada con la pérdida del cargo o inhabilitación para ocupar otro, y sanciones de carácter pecuniario.”

Se prevé varias vías para que sean sancionados los actos indebidos o ilícitos que cometan los servidores públicos ya sea que encuadren algún tipo penal o sólo sean objeto de sanciones de carácter administrativo, en este sentido queda igual que el texto original.

Aun cuando el maestro Tena Ramírez establece que la declaración de procedencia es un mero procedimiento administrativo, el objetivo del Constituyente era de separar las diferentes tipos de responsabilidad, es por eso que no es admisible que se considere el resultado de la declaración de procedencia como una mera sanción administrativa puesto que no sería la vía correcta para lo que corresponde a las responsabilidades administrativas.

Los servidores públicos que gozan de inmunidad relativa y por lo tanto sujetos de una declaración de procedencia antes de la reforma sólo contemplaba a los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de la República, los Gobernadores y Diputados de las legislaturas de los Estados, en la actualidad según el artículo 111 constitucional vigente contempla los “Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los

Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de 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, así como el Consejero Presidente y los demás Consejeros Electorales del Consejo Federal del Instituto Federal Electoral, los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, los Consejeros de las Judicaturas Locales, de la declaración de procedencia conocerá las Legislaturas locales”.

Existe un problema en cuanto a lo que se refiere a los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, los Consejeros de las Judicaturas Locales, ya que no señala un trámite específico en lo que respecta a la declaración de procedencia y sólo menciona que conocerán de esto las Legislaturas locales, “que se seguirá el mismo trámite que señala el artículo 111 constitucional en el que marca que debe comunicarse a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. Aunque existe la obligación constitucional de que los estados tengan leyes para exigir las responsabilidades a sus propios servidores en el ámbito estatal, no hay una definición del efecto que puede tener la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados en este caso ni siquiera es la separación del cargo sino que deja a consideración de las legislaturas locales y en consecuencia a las leyes locales la manera como deba procederse en tales circunstancias.”<sup>94</sup>

Órgano responsable de la declaración de procedencia, Cámara de Diputados la reforma en este caso es la siguiente en el texto original establecía que era necesaria la mayoría absoluta

---

<sup>94</sup> ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO, Op. Cit., p.18

de los integrantes de la Cámara de Diputados, la modificación es que ahora sería la mayoría absoluta presente en sesión.

Dentro de este texto se encuentra un defecto que es importante señalar tanto en la versión original como en la reformada en lo referente la declaración de procedencia sería aplicable por la “comisión de delitos durante el tiempo de su encargo”. Esto deriva los siguientes supuestos, primero existe la posibilidad de que no se pudiera proceder en contra de los servidores públicos cuando fueran responsables de un delito cometido antes de ocupar el cargo público o que no sería necesaria la declaración de procedencia para poder iniciar el procedimiento penal que corresponda en contra del servidor público. La doctrina señala que la interpretación correcta de este texto es que será necesaria la declaración de procedencia para poder iniciar cualquier procedimiento en contra del servidor público ya que está protegido por el fuero que le otorgó la Constitución. La complementación del texto anterior permanece literalmente igual con algunos cambios en su redacción. Lo siguiente se refiere a las consecuencias de las sentencias dictadas por la Cámara de Diputados ya que se establece que una vez que se haya declarado que no se procederá en contra del servidor público, no existirá otro procedimiento, pero sólo se refiere aquéllos que realizan las Cámaras, ya que el procedimiento penal una vez que se haya terminado el período del servidor público deberá de responder por los delitos o actos indebidos que hubiera cometido.

Caso contrario a lo anterior si es desaforado el servidor público su situación será la siguiente quedará sujeto a los autoridades competentes antes señaladas como los Tribunales Comunes; se suspenderá del cargo durante el período del proceso, si la sentencia de los tribunales resulta absolutoria podrá volver a ocupar su cargo, en caso de

que se le encuentre culpable, no existe la posibilidad de que el Presidente de la República le otorgue el indulto, por delitos cometidos en el tiempo que ejerció el cargo.

Sin embargo hace una distinción entre lo que serían los llamados delitos oficiales y delitos comunes, ya que antes no existía la posibilidad de que se le otorgará indulto a los que estaban sentenciados por cometer delitos oficiales. Si el Senado dictaba una sentencia condenatoria con carácter penal, el Presidente por ningún motivo podría indultar al servidor público. Si la conducta merecía otra pena, los jueces comunes podrían aplicarla y en este caso tampoco podría otorgarse el indulto ya que cometieron el delito afectando la función pública. En nuestros días no existe la igualdad a la hora de procesar a un servidor publico por la comisión de un delito, aun cuando se haya querido hacer a un lado la diferencia que existe entre un delito oficial y común eliminado en la actualidad del texto constitucional puesto que “resulta incongruente que la prohibición del indulto sólo tenga que ver con los delitos cometidos en el tiempo del encargo, lo cual trae consigo otra confusión , porque al no existir la antigua clasificación, los delitos cometidos durante el tiempo del encargo, pueden ser comunes , como se les clasificaba o un delito cometido en detrimento de la función publica, dando como resultado que un delito común podría ser susceptible de indulto si se cometió antes del encargo pero no durante el mismo. Esto debería extenderse a cualquier delito o especificarse si los delitos cometidos durante la función publica serían los únicos que no darían lugar al indulto, no en el caso del indulto necesario que se concede cuando se demuestra la inocencia del inculcado.”<sup>95</sup>. En lo referente a la responsabilidad penal del Presidente de la República quedó igual sólo podrá ser sujeto de juicio por parte del Congreso de la Unión cuando cometa traición a la patria o delitos graves del orden común.

---

<sup>95</sup> Ibidem. p.p.20 y 21.

Sobre la procedencia o no acusación penal de la Cámara de Diputados señalada en el anterior artículo 109 y en el actual 111, está igual, y también se transcribió el error de mencionar a la Cámara de Senadores al referirse que sus declaraciones y resoluciones son inatacables a pesar de se sabe que ésta no participa en la declaración de procedencia.

# **CAPÍTULO 5**

## **JUICIO POLÍTICO**

### **5.1 Naturaleza Jurídica del Juicio Político.**

Raúl F. Cárdenas afirma que “el objeto de la jurisdicción política es destituir de su cargo a quienes han hecho mal uso del mismo afirmando de que se trata de un acto administrativo revestido de la solemnidad de un juicio. El autor afirma que la decisión que emite el Senado en materia de Juicio Político al erigirse en Jurado de Sentencia es en formalidades y solemnidades del procedimiento, el que sigue siendo judicial en cuanto los motivos en que se funda pero administrativo en cuanto su objeto. Es una figura de derecho público que involucra por sus efectos de destitución e inhabilitación aspectos de carácter administrativo que se logran en virtud de la instauración de un procedimiento que es eminentemente jurisdiccional por las características del mismo. En conclusión en cuanto a su naturaleza jurídica, el Juicio Político es una institución de Derecho Público, un procedimiento jurisdiccional en que la relación jurídica procesal esta perfectamente integrada (acusador que puede ser cualquier ciudadano, acusado un servidor público contemplado en el artículo 110 de la Constitución Mexicana y un órgano de decisión que es el Poder Legislativo) y que dada su específica materia la función jurisdiccional es ejercida por el Poder Legislativo.”<sup>96</sup>

### **5.2 Concepto.**

Es necesario volver a retomar el concepto de juicio aun cuando ya lo hemos mencionado.

---

<sup>96</sup> ESPARZA FRAUSTRO ABELARDO. EL JUICIO POLÍTICO. 1 ed. Ed Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas. México 2001 p.p 44 y 45

Considerando dos acepciones la lingüística y la jurídica. Se entiende por juicio en términos lingüísticos “a la actividad mental desplegada por una persona, a través de la que compara dos ideas con respecto de una circunstancia en particular, para llegar a razonamientos determinados de acuerdo con los valores que para el caso específico deben ser tomados en consideración.”<sup>97</sup>

Muchos autores coinciden que juicio es sinónimo de proceso, y el proceso “es el conjunto de actos jurídicos procesales concatenados entre sí que culminan con la resolución final de la controversia entre las partes en conflicto a través de un fallo en que el juzgador emite un pronunciamiento o un juicio con base en una serie de consideraciones”.<sup>98</sup>

El maestro Ignacio Burgoa dice que “el juicio equivale a proceso y que juicio es el pronunciamiento que el tribunal formula en el fallo que resuelve una controversia concluyendo que prescindiendo de esta sutileza en nuestro país es correcta la anterior sinonimia que se basa como acaba de decirse en una tradición jurídica respetable”<sup>99</sup>.

Raúl F. Cárdenas considera al “Juicio Político como el juicio de la opinión de la conciencia pública y de la confianza porque existen funcionarios que sin haber cometido hechos delictivos propiamente dichos, pierden la confianza pública constituyéndose un estorbo para las mejoras y proyectos de la colectividad cumpliendo el Juicio Político la tarea de facilitar el medio para destituir al funcionario cuando ya no merece la confianza pública”.<sup>100</sup>

Por Juicio Político se entiende, “el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión en contra de algún

---

<sup>97</sup> Ibidem. p. 19

<sup>98</sup> Idem.

<sup>99</sup> Ibidem. p.20

<sup>100</sup> Idem.

funcionario público mencionado en el artículo 110 constitucional, por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorios de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho para los funcionarios federales o por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanen o por manejo indebido de recursos y fondos federales para los funcionarios estatales.”<sup>101</sup>

### **5.3 Ámbito Temporal de Aplicación.**

Se encuentra contemplado en el artículo 114 de la Constitución Mexicana donde se establece que sólo se podrá iniciar el respectivo Juicio Político contra el servidor público en el tiempo que él se encuentre desempeñando su empleo, cargo o comisión, y dentro del año posterior a la terminación del mismo. Y la sanción que corresponda deberá de aplicarse en un plazo que no sea mayor de un año contando a partir de iniciado el procedimiento.

### **5.4 Legislación Procesal Supletoria.**

El Juicio Político se encuentra contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en lo que se refiere al Capítulo Cuarto que habla de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, será regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos , y lo que no se encuentre contemplado en dicha ley, principalmente en lo que se refiere a pruebas se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, también se deberá tomar en cuenta lo establecido en el Código Penal para el Distrito Federal en lo que se refiera a materia común y para toda la República en materia federal.

---

<sup>101</sup> MONSERRIT ORTIZ SOLTERO SERGIO. RESPONSABILIDADES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Op. Cit., p.107.

## **5.5 Procedimiento.**

El Juicio Político es un procedimiento jurisdiccional, que se inicia con una denuncia que puede ser hecha por cualquier ciudadano bajo su mas estricta responsabilidad cuya instrumentación se encuentra a cargo del Poder Legislativo, y que tendrá por objeto investigar las conductas realizadas por los servidores públicos contemplados en el artículo 110 de nuestra Carta Magna y que deben estar apegados a derecho y que en caso contrario dicho Poder Legislativo estará a cargo del procedimiento correspondiente y de aplicar las respectivas sanciones .

Aunque se ha puesto en duda si la palabra juicio es la más conveniente para este procedimiento ya que no se lleva a cabo ante el Poder Judicial sino que es el Poder Legislativo quien tiene conocimiento de él , pero este término para efectos prácticos no tiene mucha importancia ya que tiene un acusador , un acusado y un órgano de decisión que resuelve la controversia, tal como se observa en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales Agrarios que se encuentran adscritos al Poder Ejecutivo.

“Estamos ante la presencia de un procedimiento jurisdiccional ventilado ante un órgano del estado, sin duda de índole política, ubicado en el Poder Legislativo y cuyas resoluciones adoptan la forma política surtiendo efectos en el terreno de lo administrativo en cualquiera de las funciones del poder del estado, dado el espacio del servicio público en el que se encuentra ubicado el personaje político respectivo.”<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> ESPARZA FRAUSTRO ABELARDO. EL JUICIO POLÍTICO, Op. Cit., p.p. 45.

## **5.6 Denuncia.**

La denuncia puede ser realizada por cualquier ciudadano bajo su responsabilidad según lo establecido en el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos donde menciona que la denuncia debe ser por escrito presentada ante la Cámara de Diputados, deben encuadrar las conductas citadas en el artículo 5 segundo párrafo donde menciona que los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales podrán ser sujetos de Juicio Político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, el artículo 6 donde señala que dichas acciones u omisiones deben ser en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y por el último el artículo 7 de la citada ley establece cuales son dichas acciones u omisiones aunque a pesar de las reformas que ha sido objeto , dichas fracciones son ambiguas, dicho artículo textualmente dice lo siguiente “ 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. No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas. El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquéllos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.”<sup>103</sup> Si la denuncia es hecha por algún ciudadano, pueblos y comunidades indígenas del país, estos podrán ser asistidos por traductores para que puedan hacer su denuncia o podrá ser presentada en lengua indígena si así lo deciden. La denuncia deberá estar fundamentada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes que demuestren la existencia de dicha acción u omisión que indique la responsabilidad del servidor público, “ los efectos inmediatos de la queja o denuncia política presentada depende de la gravedad de la conducta infractoras tanto que si la conducta no es constitutiva de delito a juicio de las Cámaras del Congreso de la Unión, en el ámbito de sus respectivas competencias, instruirán el Juicio Político para sancionarlo, en caso de existir elementos, con la destitución del cargo que ocupe y discrecionalmente inhabilitar en su defecto si reviste elementos de tipo penal, el órgano que conoce de la acusación declarará la procedencia de la denuncia para que el inculpado puede ser sometido a la competencia de los tribunales competentes.”<sup>104</sup> Si las pruebas están en poder de alguna autoridad, la Subcomisión de Examen Previo podrá solicitarla para lo que corresponda. Las denuncias anónimas no surten ningún efecto. La denuncia también deberá ser hecha por las autoridades como el Ministerio Público, el Auditor Superior de la Federación, Órganos competentes de la Secretaría de la Función Pública, como las Unidades de Queja y Denuncia, las Contralorías internas de las Dependencias y Entidades de la Administración

---

<sup>103</sup> LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

<sup>104</sup> MONSERRIT ORTIZ SOLTERO SERGIO. RESPONSABILIDADES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Op. Cit. p.108.

Pública Federal, el Presidente de la Cámara de Senadores y el Presidente de la Cámara de Diputados.

### **5.6.1 Ratificación de la Denuncia.**

Una vez hecha la denuncia deberá de ratificarse dentro de los tres días naturales siguientes de haberse presentado. Si no se hace la ratificación, se desechará de plano la denuncia, sin perjuicio de que el ciudadano podrá realizar nuevamente la denuncia, debido a que dichas acciones atentan contra el interés público.

### **5.6.2 Turno a la Subcomisión de Examen Previo.**

Una vez hecha la ratificación de la denuncia, ante la Secretaría General de la Cámara antes denominada Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados la turnará a la Subcomisión de Examen Previo para su trámite, la cual se encuentra formada por cinco integrantes de cada una de las Comisiones de Gobernación y Comisión de Justicia y Derechos Humanos más un presidente y secretario que surgirán de cada Comisión lo cuál da un total de 14 miembros , así mismo la misma Secretaría General dará a conocer del turno a cada una de la coordinaciones de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados.

Las denuncias recibidas por la Secretaría General de la Cámara serán remitidas por riguroso turno a la Subcomisión de Examen Previo. Se realizará un dictamen preliminar de la procedencia de la denuncia. La Subcomisión de Examen Previo en un plazo no mayor de treinta días deberá de establecer: Si el servidor público se encuentra dentro de lo señalado en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional que a su vez se remite al artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero aquí existe un error ya que los servidores públicos que pueden ser sujetos de Juicio Político se encuentran contemplados en el artículo 110 de la Constitución, por lo tanto la

Subcomisión de Examen Previo debe determinar si el servidor público es sujeto de Juicio Político , que siga ejerciendo un cargo público, o aún no pase el tiempo establecido para que prescriba el término una vez que haya concluido su cargo y se pueda iniciar el juicio. Si la conducta del servidor público encuadra con las señaladas en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Que sean suficientes los elementos de prueba para demostrar que la conducta del servidor es meritoria de un Juicio Político. Los efectos del dictamen de la Subcomisión de Examen Previo pueden ser lo siguientes: Si se determina que el servidor público no es considerado por artículo 110 como sujeto de Juicio Político se desechará de plano la denuncia. Si se considera dentro de este artículo como sujeto a Juicio Político, pero su conducta no encuadra en las establecidas en el artículo 7 de la ley en materia, pues no se cuentan con los medios de prueba necesarios, se desechará de plano también la denuncia, pero esto no afecta que posteriormente se presenten pruebas supervenientes, por lo tanto la Subcomisión de Examen Previo deberá estudiarla de nuevo si se desechó por falta de pruebas.

En caso de que la subcomisión de examen previo determiné que el servidor público si se encuentra dentro de los señalado en el artículo 110 de la Constitución mexicana y que su conducta si encuadra con las estipuladas en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos , y se cuentan con los medios de prueba necesarios , por lo tanto deberá de declararse procedente la denuncia y turnarla al pleno de las Comisiones de Gobernación y la de Justicia y Derechos Humanos para que se formulé la resolución correspondiente y de hecho que sea, ordenar su turno a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

El pleno de las comisiones unidas podrá revisar la denuncia en caso de que sea desechada por la Subcomisión de Examen Previo, a petición de cualquiera de los presidentes de dichas Comisiones o a solicitud de por lo menos el diez por ciento de los Diputados integrantes de ambas comisiones. La revisión sólo procede cuando es desechada la denuncia en virtud de que el servidor público inculpado una vez que se declara su procedencia y aún no se le notifique oficialmente que existe una denuncia en su contra, además de que en su oportunidad procesal pondrá alegar lo que a su derecho convenga.

### **5.7 Instrucción.**

Una vez que el pleno de las Comisiones de Gobernación y Comisión de Justicia y Derechos Humanos formulen la resolución correspondiente y ordenen en su caso el turno a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, ésta deberá llevar a cabo todas las investigaciones necesarias para comprobar los hechos que dieron origen a la conducta indebida así como la participación que tuvo el servidor público señalando las características y circunstancias del caso. La Sección Instructora tiene la facultad de emplazar al servidor público sujeto de la denuncia para que comparezca o conteste por escrito los requerimientos que se le soliciten. Las diligencias en donde no sea necesaria la presencia del denunciado, serán realizadas por el juez de distrito que corresponda dentro de su respectiva jurisdicción y fuera del lugar de residencia de las Cámaras por medio de despacho firmado por el Presidente y el Secretario de la Sección al que se acompañará testimonio de las constancias conducentes, esto se realizará por orden de la Sección Instructora

### **5.7.1 Plazo para la Instrucción.**

La Sección Instructora contará con un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de la fecha en que se haya turnando la denuncia para agotar todas las diligencias necesarias y formular sus conclusiones, hasta su entrega a los secretarios de la Cámara de Diputados. Dicho plazo se podrá prorrogar por una sola vez, por otros quince días más. Los plazos se contemplan dentro del período ordinario de sesiones o dentro del siguiente ordinario o extraordinario.

### **5.8 Notificación.**

La notificación se encuentra contemplada en el artículo 13 párrafo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos donde expresa lo siguiente:

“Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su Sección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación” El plazo que se estipula en este artículo es un tanto absurdo ya que debido a que una vez que se ha ratificado la denuncia, es verificada , revisada y analizada por parte de la Subcomisión de Examen Previo para que se determine que el servidor público puede ser sujeto de Juicio Político , es decir que esté contemplado en el artículo 110 constitucional y que su conducta encuadre con las señaladas en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se debe llevar a cabo en un plazo no mayor a treinta días hábiles a partir de la fecha en que recibió el turno, después pasarla al pleno de las Comisiones Unidas para que dicten su resolución y ordenen en su caso el turno a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, y ésta tiene hasta ese momento conocimiento del asunto , por lo que aún no se le puede informar al

denunciado sobre los hechos que se le imputan debido que se encuentran analizando si procede o no la denuncia . La disposición citada deberá de ser modificada para que pueda encuadrar en tiempos con todo el trámite que se lleva a cabo una vez que se ha hecho la denuncia puesto que sería mas viable que se le notificará al denunciado de los hechos dentro de los tres días naturales siguientes contadas a partir de la fecha en que recibió el turno de la resolución emitida por el pleno de las Comisiones Unidas que es el momento en que la Sección Instructora tiene conocimiento oficial de la denuncia y que la posibilita legalmente para intervenir como autoridad competente.

### **5.9 Período Probatorio.**

El período probatorio cuenta con un plazo de treinta días hábiles dentro del cual se recibirán las pruebas que presente tanto el denunciante como el servidor público, y las demás que estime necesarias la Sección Instructora. Se puede ampliar el término sólo que lo estime estrictamente necesario la Sección Instructora quien calificará las pruebas y desechará aquéllas que sean improcedentes.

### **5.10 Vista de las actuaciones.**

Una vez que se cierra el período probatorio, se pondrá el expediente a vista del denunciante para que en el término de tres días tome los datos que a su juicio considere necesarios para formular sus alegatos. Concluido este término se hará otro tanto con el servidor público inculpado para los mismos efectos.

### **5.11 Alegatos.**

Dentro de los seis días naturales siguientes contados a partir de la conclusión del segundo término mencionado en el apartado anterior, las partes deberán presentar por escrito sus alegatos.

## **5.12 Conclusiones.**

Una vez concluido el plazo para la presentación de los alegatos, se hayan o no presentando, la Sección Instructora emitirá sus conclusiones con base en las constancias y actuaciones procesales. Las cuales contendrán los razonamientos y consideraciones jurídicas para justificar la conclusión o continuación del procedimiento.

### **5.12.1 Efectos de las Conclusiones.**

Los efectos de las conclusiones pueden ser en dos sentidos, en caso de que la Sección Instructora determine que el servidor público es inocente, procede que la Cámara de Diputados declare la improcedencia de la denuncia.

Pero en el caso de que el servidor público acusado resulte responsable se propondrá a la Cámara de Diputados la aprobación de lo siguiente según lo establecido en el artículo 17 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

“I. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia; II. Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado; III.- La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8 de esta Ley, y IV.- Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos. De igual manera deberán asentarse en las conclusiones las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos. “

“La comprobación de la conducta infractora del servidor público provoca exclusivamente a la consideración de su responsabilidad política, deducida de la actuación de la Sección Instructora al integrar, investigar y reunir los elementos que le permitan suponer y probar una conducta irregular de carácter político. Si de la conducta infractora se desprenden probables conductas ilícitas, el Jurado de Sentencia emitirá su resolución e impondrá las

sanciones políticas procedentes y una vez destituido el servidor público inculpado, será puesto a disposición de las autoridades penales competentes, pero como presunto responsable por la comisión de alguno o algunos delitos penales para que sea juzgado y en su caso sancionarlo conforme a la legislación aplicable en esta materia.”<sup>105</sup>

### **5.12.2 Entrega de las Conclusiones.**

La Sección Instructora entregará sus conclusiones a los secretarios de la Cámara de Diputados, para que den cuenta al Presidente de la misma. El Presidente de la Cámara de Diputados convocará a sus miembros para resolver sobre la imputación, dentro de los tres días siguientes. Lo anterior se notificará a las partes para que ante el pleno de la Cámara de Diputados aleguen lo que a su derecho convenga.

### **5.13 Órgano de Acusación.**

Una vez que haya señalado fecha y hora el Presidente para que tanto el denunciante como el servidor público acompañado de su defensa y así aleguen lo que a su derecho convenga, previa declaración del Presidente de la Cámara de Diputados se erigirá en ese momento como órgano de acusación. Acto seguido la Secretaría leerá las constancias procedimentales o una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Después se le dará la oportunidad primero al denunciante y después al servidor público o su defensa, o a ambos si lo solicitan, para que presenten sus alegatos.

Retirados el denunciante y el servidor público, procederán los integrantes de la Cámara de Diputados a discutir y votar sobre las conclusiones que haya presentado la Sección Instructora y decidirá sobre la procedencia de la acusación.

---

<sup>105</sup> Ibidem. p. 115.

Las consecuencias de la resolución tomada por parte del órgano de acusación, puede ser en estos sentidos: Que no procede acusar al servidor público por lo tanto éste continuará en el ejercicio de su cargo o el caso de que resolviera que si procede acusar al servidor público, presentará la acusación ante la Cámara de Senadores.

Si se resolvió en el último sentido, la Cámara de Diputados deberá señalar a tres de sus integrantes para integrar la Comisión y sostener la acusación ante la Cámara de Senadores.

#### **5.14 Sección de Enjuiciamiento.**

La Cámara de Senadores una vez que haya recibido la acusación por parte de la Cámara de Diputados, acto seguido se turnará a la Sección de Enjuiciamiento quien emplazará a la Cámara de Diputados, al servidor público y su defensa para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

#### **5.15 Conclusiones**

Transcurrido el plazo para la presentación de los alegatos se hayan o no formulado, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones con fundamento en las consideraciones hechas durante la acusación y propondrá la sanción que deba de otorgarse al servidor público responsable y las remitirá a la Cámara de Senadores. Las conclusiones deben estar motivadas y fundadas, así mismo se deberán señalar los preceptos legales en que se basaron. La Sección de Enjuiciamiento podrá escuchar directamente al acusador y dispondrá la práctica de otras diligencias si así lo considera conveniente. Las conclusiones de la Sección de Enjuiciamiento se entregarán a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

## **5.16 Jurado de Sentencia.**

Recibidas las Conclusiones de la Sección de Enjuiciamiento por orden de su Presidente y en el término de veinticuatro horas siguientes contadas a partir de entregadas, acto seguido se citará a la Comisión acusadora de la Cámara de Diputados, al servidor público sujeto del juicio y su defensa.

En la fecha y hora que se haya señalado para la audiencia el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia y se procederá conforme a las siguientes normas según lo señalado por el artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

“1.- La Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento; 2.- Acto continuo, se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público o a su defensor, o a ambos; 3.- Retirados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los Diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan, el Presidente hará la declaratoria que corresponda. Por lo que toca a Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicté tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.”<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

### **5.17 Resolución.**

Funcionarios federales.- Si el sentido de la resolución es condenatoria se sancionará al servidor público con la destitución del cargo y de manera discrecional con la inhabilitación para desempeñar un empleo cargo o comisión dentro del Gobierno Federal Estatal o Municipal por un período de uno hasta veinte años. Y si fuere absolutoria el funcionario público continuará en el ejercicio de su encargo.

Funcionarios estatales.- En este caso cualquiera que sea el sentido de la resolución que se dicte condenatoria o absolutoria tendrá únicamente efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponde.

### **5.18 Sanciones.**

La destitución.- Es cuando el funcionario público es separado de manera definitiva del empleo, cargo o comisión que desempeña en el gobierno.

La inhabilitación.- Se lleva a cabo cuando el servidor público se enfrenta a una incapacidad legal, para desempeñar de manera temporal un empleo, cargo o comisión en el gobierno federal. El tiempo que puede durar la inhabilitación de un servidor público se encuentra contemplada en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos donde señala que puede ser de uno hasta veinte años. El artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las sanciones del Juicio Político consistirá en la destitución e inhabilitación del servidor público , se podría pensar que ambas se van aplicar una vez declarado el servidor público culpable, pero la Ley de Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos menciona que se les dé un trato

alternativo ya que siendo la sanción de destitución la que aplica la Cámara de Senadores, es optativo que se pueda sancionar también con su inhabilitación.

Sanción Económica. A pesar de que no está señalada en la Constitución Federal, ni las Leyes Reglamentarias ni lo contemplan para otorgar esta facultad a la Cámara de Senadores y la puedan aplicar, pueden ser acreedores a la misma, debido a que cualquier funcionario, empleado o trabajador de base es civilmente responsable por los daños o perjuicios que cause a la Hacienda Pública Federal o a la del Distrito Federal en el desempeño de su encargo o comisión, esto se encuentra contemplado en el artículo 1 de la Ley del Presupuesto Contabilidad y Gasto Público. Aquí señala como autoridades competentes a la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de la Función Pública y a la Entidad Superior de Fiscalización de la Federación, quienes en sus respectivas competencias levantarán el pliego de responsabilidades, que tendrá carácter de crédito fiscal, lo turnarán a la Tesorería de Federación o a la del Distrito Federal según sea el caso para que una vez que se haya agotado el procedimiento coactivo de ejecución contemplado por las leyes fiscales. Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal en que pudiera incurrir el funcionario inculcado. El reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal señala que cuando los servidores públicos responsables son de alta jerarquía deben darse a conocer a la Secretaría de la Función Pública para que lo comunique al Presidente de la República y actúe conforme a la ley.

Pérdida de la inmunidad procesal. De igual manera que el anterior apartado esta consecuencia no se encuentra contemplada ni en la Constitución Mexicana ni en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero está derivada como resultado del proceso del cual fue sujeto y más que una sanción o pena se considera como se mencionó anteriormente una consecuencia de la destitución de su cargo. Lo anterior se

refiere aquellos servidores públicos que son sujetos de Juicio Político y que gozan debido a su cargo público de inmunidad procesal, pero es importante aclarar que no todos gozan de este beneficio, otorgado a su función pública y no a él como persona física. Las consecuencias del Juicio Político, es decir las sanciones que se le impondrán al servidor público son la destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público como resultado de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o su buen despacho; como ya se señaló anteriormente es considerado de manera discrecional por la Cámara de Senadores ya que no se aplican ambas aun y cuando así se sobreentiende según lo escrito en nuestra Carta Magna. Los funcionarios estatales también podrán ser al igual que los federales sujetos de Juicio Político con la excepción que las conductas infractoras deben traducirse en violaciones a la Constitución Federal, o a las Leyes Federales o al uso indebido de los recursos y fondos federales, pero como se dijo en un principio la resolución emitida por la Cámara de Senadores será hecha del conocimiento de la Legislatura Local correspondiente para que proceda como corresponda; ya que la Cámara de Senadores no tiene la facultad imponer sanciones a los funcionarios estatales. En todo caso esto le corresponderá al Congreso de la Unión quien determinará si la gravedad de los actos u omisiones cometidos por los funcionarios pueden configurarse como delito penal, en cuyo caso, al funcionario responsable deberá sujetársele, ante la Cámara de Diputados a un procedimiento nuevo y distinto como lo es la declaración de procedencia cuyo requisito es imprescindible para que se de la procesabilidad penal del inculpado. En el caso del Presidente de la República este procedimiento especial debe ser desahogado ante la Cámara de Senadores.

## **5.19 Inatacabilidad de las sanciones definitivas de la Cámara de Senadores**

La inatacabilidad de las sanciones o resoluciones tanto de la Cámara de Senadores como de la de Diputados en el Juicio Político se encuentra contemplada en el artículo 110 último párrafo de nuestra Constitución donde señala lo siguiente “Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y Senadores son inatacables”, esto nos obliga a remitirnos a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos que en su artículo 30 señala lo siguiente: las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables, se agrega la palabra definitiva la cual entendemos como aquéllas que ponen fin al juicio, pero lo que nos interesa es que son inatacables aun y cuando existan errores en el procedimiento una vez que se haya dictado sentencia no podrá volverse a estudiar el caso.

Dentro de nuestro sistema jurídico se encuentra contemplada la teoría de la impugnación, ya que es imposible no tener en cuenta que en todo proceso existe un principio general de impugnación, mediante el cual cualquiera de las partes, terceros afectados, pueden atacar las resoluciones judiciales, cuando las consideren ilegales, incorrectas, equivocadas, injustas, siempre y cuando dichas resoluciones o sentencias afecten sus intereses jurídicos. Es impensable que dentro del Juicio Político no se tome en cuenta dicho principio tan importante en nuestro derecho, ya que integrantes tanto de la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores que son los que llevan a cabo todo el procedimiento, no se encuentran exentos de cometer errores en su actuar, la falibilidad humana es el principal objeto a combatir tanto de los medios de impugnación como de los recursos dentro de un proceso o juicio. El Juicio Político esta formado por una complejidad de etapas que el

llevarla a cabo resulta un tanto extenso en tiempo, y si le agregamos que exista la posibilidad de impugnar las resoluciones o sentencias lo haría aun mas tedioso, pero no por eso se puede dejar indefenso al servidor público que como cualquier individuo debe ser juzgado y sentenciado de la manera más justa y contando con los medios necesarios para conformar su defensa. Existen varios criterios de la corte, tesis que avalan la idea de que en el Juicio Político no es admisible el juicio de amparo puesto que no ataca garantías individuales del servidor publico sino se están actuando en contra de sus derechos políticos, pero no es acaso el principio de igualdad una garantía del individuo dentro de la que se encuentra la igualdad procesal y por lo tanto la persona sea servidor público o no tiene el derecho de contar con los medios suficientes para poder atacar toda resolución o sentencia que le afecte , aún cuando sean derechos políticos son inherentes a él debido a que su profesión es desempeñar un cargo público y esto lo ha convertido en su modo de vida, aun cuando está permitido en el artículo 4 de la nuestra Carta Magna que el ejercicio de la libertad de que cada persona pueda desempeñar una profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode con la única condición de que sea lícitos puede ser suspendida por determinación judicial , cuando ataque los derechos de tercero o por resolución judicial, pero si suponemos como en un principio que el procedimiento se vio afectado por errores y en su momento no se pudo corregir, sería un buen momento hacerlo una vez dictada la sentencia cuando su resultado afecta al servidor público de esta manera, se atacan sus garantías individuales una de ellas es la libertad de dedicarse a la profesión que decida.

El juicio de amparo fue creado para casos donde no se encuentren contemplados otros medios de defensa, es decir, recurso o medio de impugnación, denominados ordinarios, aquel individuo pueda defenderse mediante un juicio de amparo denominado un recurso extraordinario como tal señalamiento lo hace la corte en la tesis siguiente: Tesis aislada,

Materia: Común, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XXVII, Página: 7.

“AMPARO Siendo el amparo un remedio constitucional extraordinario, es conforme a su esencia y naturaleza, que sólo procede contra actos respecto de los cuales la ley no concede remedio alguno, por virtud del cual puedan repararse, en la vía común, los perjuicios que dichos actos causen, y que, por tanto, se hallen agotados todos los remedios ordinarios, llámense juicio o recurso, que la ley del acto establezca para esa posible reparación, de lo contrario, el amparo se convertiría en un recurso ordinario, con notoria violación del espíritu jurídico y fin político que informó su creación, pues no se tuvo el propósito de crear un recurso ordinario más, sino una institución política de carácter extraordinario, para el mantenimiento del orden constitucional, y por lo mismo, dentro de un sistema jurídico racional y lógico, no puede acudirse a él, cuando en el orden común exista todavía un remedio legal, que haga posible la reparación del perjuicio que cause el acto que lo motiva; por otra parte, sólo habiendo perjuicio, puede haber motivo para que pida amparo la persona que resienta aquél, por causa de una ley o de un acto; y cesando al perjuicio, cesa también el derecho de promover amparo y surge la improcedencia de éste. Mientras el perjuicio pueda ser reparado en la vía común, a ella debe acudirse, de modo que cuando la ley del acto envía a dilucidar previamente la cuestión del perjuicio a un juicio, (y éste es el caso del artículo 10 de la Ley Agraria), o establece expresamente algún medio legal para repararlo, mientras ese juicio no se siga, o el recurso no se agote, no puede saberse si el perjuicio existe, y por tanto, si el amparo procede; y si el perjuicio se consiente por no usar de los medios legales que establece el estatuto del acto, tampoco se está ya capacitado para pedir el amparo, puesto que el consentimiento del perjuicio purga el acto del vicio legal, y al que lo consintió no se le priva de derecho alguno; no obsta a lo dicho, que la

Constitución General y la Ley de Amparo, hayan adoptado ese criterio expresamente para asuntos judiciales, porque de ello no se deduce que prohíba adoptarlo para asuntos administrativos, pues donde existe la misma razón legal, debe existir la misma disposición de derecho, tanto más, cuanto que en ningún texto de la Constitución, consta que se haya establecido esa excepción.”<sup>107</sup>

Existen otros criterios de la corte como los siguientes que están relacionados con lo que el tema nos interesa, la imposibilidad de atacar las resoluciones del Gran Jurado, haciendo alusión a que no se permite el uso del juicio de amparo.

Tesis aislada, Materia: Administrativa, Quinta Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: XXX. Página: 849

“GRAN JURADO: La Suprema Corte estima que cuando un congreso erigido en gran jurado, decreta que ha lugar a formación de causa contra de alguien, tal declaración y las consecuencias de ellas, son actos de carácter político, contra los cuales no cabe el juicio de garantías. De lo anterior se desprende que los procedimientos encaminados a obtener tal declaración, necesariamente han debido participar de la misma naturaleza y por esa razón, tampoco procede el amparo en contra de ellos.”<sup>108</sup>

Deja al servidor público tales criterios sin algún medio de defensa para atacar las resoluciones del Gran Jurado aun cuando hablemos de violaciones formales ya que existe otra tesis que indica que el amparo es improcedente aún cuando se aleguen lo anterior, debido a que se trata de derechos políticos:

---

<sup>107</sup> Tesis aislada, Materia: Común, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XXVII, Página: 7.

<sup>108</sup> Tesis aislada, Materia: Administrativa, Quinta Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: XXX. Página: 849

Tesis aislada, Materia: Administrativa, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XLVI, Página: 6027.

“DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO POR VIOLACIÓN DE. Cuando se presente el problema de juzgar sobre la constitucionalidad de alguna determinación de un cuerpo esencialmente político, como es la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, y consiste en la resolución por la cual se declara que un Diputado ha perdido su cargo, incuestionablemente que el asunto tiene un carácter exclusivamente político, si la Cámara de Diputados no ha tenido otro propósito que el de tomar una medida que ha juzgado de este orden, para asegurar el funcionamiento colectivo de ese cuerpo, y no ha tendido la medida, a finalidad otra que no sea esencialmente política, por lo que el Poder Judicial de la Federación, no podría, sin sustituirse al criterio político de la mayoría de la propia Cámara de Diputados, examinar el problema constitucional que se le presenta. En la Constitución y funcionamiento de estos cuerpos colegiados, domina esencialmente el carácter político, y todas las apreciaciones que sobre el particular hagan, no pueden ser examinadas sino sustituyendo un criterio político a otro, o confirmándolo; por lo mismo, no se trataría de resolver problema alguno verdaderamente constitucional, sino de examinar las apreciaciones que en ejercicio de su soberanía, haga la Cámara en cuanto a los obstáculos que encuentre para desarrollar una labor eminentemente política, razón por la cual, debe desecharse la demanda que en contra de resoluciones de esa índole se pidan, pues resultaría inútil tramitar un juicio cuya materia no es de la competencia del Poder Judicial de la Federación.”<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Tesis aislada, Materia: Administrativa, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XLVI, Página: 6027

Tesis aislada Materia: Administrativa, Quinta Época Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: C Página: 548.

“DERECHOS POLÍTICOS (CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR).Es indiscutible que el caso típico de derechos políticos es de los derechos para desempeñar cargos de elección popular, y su violación no da lugar al juicio de amparo, pues no es posible confundir las garantías individuales con los derechos políticos, porque aquéllas están consignadas en los primeros veintinueve artículos de la Constitución Federal de la República y en ninguno de ellos se garantiza el derecho a desempeñar cargos públicos de elección popular. Además, dichas garantías individuales son las taxativas impuestas al poder público, en relación con todos los habitantes de la República, con abstracción hecha de su nacionalidad, sexo, capacidad jurídica, etcétera, y en cambio, los derechos políticos los concedió el constituyente exclusivamente a los ciudadanos mexicanos. Por tanto, la afectación de estos últimos, consistentes en el desempeño del cargo de munícipes, no puede ser materia del juicio constitucional, ya que como dijo, éste se instituyó para garantizar el respeto de aquellas garantías, sin que sea obstáculo para sostener este criterio, la pérdida de los emolumentos por parte de aquel a quien se priva de un derecho político, pues siendo esos emolumentos consecuencia legítima de la función pública, y no procediendo el amparo en cuanto al derecho de que emanan, lógica y jurídicamente tampoco puede proceder en cuanto a sus efectos.”<sup>110</sup>

Tesis aislada, Materia: Constitucional. Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 71 Primera, Página: 21.

---

<sup>110</sup> Tesis aislada Materia: Administrativa, Quinta Época Instancia : Tercera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: C Página: 548.

“DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN A. De conformidad con el artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, el juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por tales, aquéllas que conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano; por lo que cualquiera infracción de un derecho político no puede remediarse por medio del juicio constitucional; supuesto que no constituye violación de una garantía individual.”<sup>111</sup>

Si el Juicio de Amparo no procede, pensamos en algún otro recurso ordinario pero tampoco es permisible el uso del recurso de revisión según lo que señala la siguiente tesis:

Tesis aislada, Materia: Común, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 87 Primera Parte, Página: 59, Informe 1974, Primera Parte, Pleno, página 391.

“REVISIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LAS EJECUTORIAS QUE DICTÁN LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Es inexacto que en la legislación mexicana se establezca la procedencia del recurso de revisión contra las ejecutorias dictadas por las Salas de este Máximo Tribunal, pues ni en la Constitución Federal, ni en la Ley de Amparo, ni en la Orgánica del Poder Judicial de la Federación, existe disposición alguna en tal sentido. Efectivamente, las fracciones VIII y IX del artículo 107 del Código Político Fundamental, delimitan la procedencia del recurso de revisión señalando que sólo procede contra las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito y, en casos excepcionales, contra las emitidas por los Tribunales Colegiados. Congruente con dicho mandato supremo, la ley reglamentaria de aquel precepto, en su artículo 83 acota la procedencia del recurso de revisión precisamente a las hipótesis antes apuntadas. A su vez,

---

<sup>111</sup> Tesis aislada, Materia: Constitucional. Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 71 Primera, Página: 21.

la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siguiendo los mismos lineamientos, limita la competencia del Pleno de este Máximo Tribunal a los supuestos de que se viene haciendo mérito (artículo 11, fracciones IV bis y V); y si bien es verdad que le confiere atribuciones para conocer de las revisiones intentadas contra los fallos pronunciados por los Jueces de Distrito y por los Tribunales Colegiados de Circuito, tales prerrogativas están perfectamente demarcadas a aquellos casos que, por su mayor entidad, se juzgó conveniente que fueran resueltos por la Suprema Corte funcionando en Pleno; pero sin que en ellas se incluya la de revisar las sentencias pronunciadas por las Salas de este Supremo Tribunal. Por consiguiente, ha de concluirse, que estas últimas son definitivas, no recurribles, y, por ende, tienen la autoridad de la cosa juzgada.”<sup>112</sup>

Con estos criterios se sustenta lo que se señala en el tema de esta tesis, la imposibilidad de que el servidor público pueda atacar las resoluciones o sentencias dictadas por la Cámara de Senadores en su Juicio Político, nos encontramos en presencia del Estado de Indefensión del Servidor Público ante la Ausencia de Medios de Impugnación en el Juicio Político.

---

<sup>112</sup> Tesis aislada, Materia: Común, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 87 Primera Parte, Página: 59, Informe 1974, Primera Parte, Pleno, página 391

## CONCLUSIONES

El Juicio Político es un procedimiento que prevé nuestra Carta Magna para juzgar a los servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones incurran en actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho como lo señala el artículo 109 fracción I constitucional pero dichas causales de procedencia son demasiado vagas así que encontramos aquí el principal obstáculo desde mi punto de vista para iniciar dicho procedimiento , aparte de lo antes mencionado nos remitiremos a lo señalado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos quien es la encargada de la materia en cuanto al Juicio Político se refiere, en el artículo 7 se hace referencia a cuales serían los actos u omisiones que dan pie al enjuiciamiento político, pero a pesar de que se explique, esos supuestos legales resultan de carácter tan abierto y flexible como deseen ser interpretados por los ciudadanos y congresistas, quienes son los que gozan de legitimación para activar el procedimiento, esto da como resultado que exista una gran posibilidad de enmarcar múltiples actuaciones u omisiones de los servidores públicos, y de la misma manera evitar un Juicio Político debido a las interpretaciones que se le den a estas causales, y si agregamos que existen muchas lagunas tanto en la normativa parlamentaria como en los preceptos que existen en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos resulta un procedimiento demasiado. El interés por este tema radica en la importancia de defender el sistema democrático de este país y que tanto ha costado. Dicho sistema democrático se basa en elegir a los servidores públicos que representarán al pueblo a través de las instituciones entre los que encontramos a los Senadores y Diputados, el Presidente de la República que son electos mediante voto, ese derecho que otorga la

Constitución a cualquier ciudadano mexicano para votar y ser votado, una vez que se atenta contra alguno de ellos electos por decisión popular afecta también nuestros intereses debido a que han sido designados en ese puesto por voluntad del pueblo y sólo los ciudadanos deberían de tener ese derecho de removerlos de su cargo, claro que para eso aunque suene redundante tenemos instituciones quienes son manejadas por aquellos individuos al servicio del estado unos electos otros no, ahora bien si dicho procedimiento político está plagado de vicios y errores , sería necesario una reestructuración, reforma del procedimiento a través del cual se lleva este Juicio Político o crear una nueva figura , ya que el objetivo principal del Juicio Político es evitar la corrupción y el abuso de autoridad de muchos servidores públicos, también creado para la protección del mismo servidor publico.

Como ejemplo histórico señalamos la laguna jurídica del Código de 1931 que fue el resultado de la derogación del Código de 1929, en el que no se señalaba con énfasis los delitos que pudieran cometer los funcionarios públicos, sino que se hizo una descripción de varios delitos en los que podrían ser cometidos por cualquier ciudadano incluidos los funcionarios o empleados públicos, y como consecuencia de esto se despidieron por motivos políticos sin ningún fundamento a Diputados, Senadores, Gobernadores y Secretarios de estado reputados callistas. Claro que los tiempos han cambiado y ahora no los tacharemos de callistas, sino de perredistas, priistas o panistas, el procedimiento a manera de síntesis es llevado de la siguiente manera y sólo lo mencionó para justificar que en determinado momento si puede ser politizado. Para ejemplificar tomaré en cuenta la Legislatura LIX aun cuando la LX no es muy diferente, puesto que ya hay más participación del partido PRD y caso contrario el partido PRI pierde miembros en el Congreso. Juicio Político una vez que se ve iniciado el procedimiento y es hecha la

denuncia y posteriormente ratificada se da paso el estudio por parte de la Subcomisión de Examen Previo cuya resolución es estudiada por el pleno de las Comisiones Unidas, siempre que dicha solicitud se formule, cuando menos por el 10 por ciento de sus miembros, aquí existe un problema, puesto que la legislatura LIX se encontraba dominada por dos partidos PRI Y PAN, y es el objetivo de esta tesis que se trate de evitar que siendo el servidor público simpatizante de un partido político cuya participación en las Cámaras sea de la minoría pueda ser objeto de este procedimiento y aun cuando se llame Juicio Político, éste no sea politizado por intereses ajenos a los que llevan a cabo dicho procedimiento. Como consecuencia de la reforma de 1999 a la Ley Orgánica del Congreso, se incorporó como Comisión Ordinaria de la Cámara de Diputados a la Comisión Jurisdiccional, con la atribución fundamental de ordenar la participación de cierto número de sus integrantes dentro de la denominada Sección Instructora, y es él el que lleva a cabo todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o el hecho imputado al servidor, quien una vez que haya estudiado las pruebas y dado vista del expediente al denunciado y sus defensores, dará materia para formular conclusiones las cuales serán la inocencia del encamisado o la declaración de que ha lugar a proceder en su contra, sólo por reafirmar lo anterior la en la Legislatura LIX se encontraba formada dicha Comisión de la siguiente manera : PRI 7 miembros, PAN 5, PRD 3, PVEM 1, aquí se da la posibilidad de que si dos partidos desean que el servidor público no afiliado a ninguno de ellos pueda ser objeto por mera política a un juicio, y todo debido a que las casuales son demasiado ambiguas ahí radica lo complicado de esto. A continuación se darán las conclusiones a la Mesa de Cámara de Diputados, quienes citarán a su Presidente a la reunión del pleno para resolver, quien posteriormente en la fecha declarada se dará lugar a la erección de la Cámara de Diputados como órgano de acusación previa declaración de su Presidente. Una

vez que toca el conocimiento al pleno de la Cámara de Diputados se dispone que algunos Secretarios de la Mesa den lectura a las constancias procedimentales, así como las conclusiones de la Sección Instructora, se dará la palabra al denunciante y posteriormente al servidor público o su defensor o ambos si lo solicitare, la ley que rige este procedimiento no prevé ni tiempos de participación o tampoco la posibilidad de que no se presente el funcionario enjuiciado, el denunciante podrá usar su derecho de réplica y obligará a llevar de nuevo a tribuna tanto al defensor como al funcionario, una vez concluido esto se procederá a discutir y votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora, hasta esta etapa bien se podría haber ocupado ya cinco meses desde la presentación de la denuncia y esto sin contarse la extensión de los plazos previstos por la ley federal., posteriormente previa declaración de la mayoría absoluta de los presentes la Cámara de Diputados se erigirá como órgano de acusación, , también existe la posibilidad de la negativa en la aprobación de las Conclusiones lo que permite que el servidor público continúe en el ejercicio de su cargo , en caso de que prosiga con el procedimiento se designará una Comisión de tres Diputados para que sostenga aquélla ante el senado, el papel que a continuación desempeñará la Cámara de Senadores será de Jurado de Sentencia quien aplicará la sanción que corresponda mediante la resolución de dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia al acusado . Sección de Enjuiciamiento, la Comisión se integrará con un mínimo de ocho Senadores y un máximo de doce con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar cuando así se requiera la Sección de Enjuiciamiento, deberán estar representados todos los grupos parlamentarios, la Comisión Jurisdiccional se encontraba integrada por 3 Senadores del PAN de los cuales uno es Presidente, 3 del PRI, 1 del PRD y una del PVEM, no existe ningún ordenamiento que

establezca el número de los Senadores que podrían eventualmente integrar la Sección de Enjuiciamiento. Una vez que la Sección de Enjuiciamiento haya definido sus conclusiones deberá entregarlas a la Secretaría del Senado para que el Presidente de la Mesa anuncie la erección de esta Cámara como Jurado de Sentencia en un plazo de 24 horas siguientes a la recepción de las Conclusiones, en la ley no se establece como se arribará a las Conclusiones en la Sección de Enjuiciamiento como no lo dispone así mismo para la Sección Instructora, que sea en el seno de la propia Comisión Jurisdiccional donde se formulen las Conclusiones, aunque lo supone en el artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que en todo caso las votaciones deberían ser nominales para formular, aprobar o reprobado las conclusiones o dictámenes de las Secciones y para resolver incidental o definitivamente el procedimiento. Subsiguientemente el Jurado de Sentencia por medio del Presidente del Senado procederá a dictar la declaratoria correspondiente, que será declarar inocente o culpable de los hechos que se le imputan al servidor con la sanción de uno a veinte años para desempeñar un empleo o cargo o comisión de carácter público. Lo anteriormente señalado es de suma importancia para darnos cuenta por quienes se llevará a cabo este procedimiento y para demostrar en parte que en determinado momento se puede politizar debido a las constantes diferencias que existen entre los servidores públicos y más cuando se ven ligados por sus partidos políticos. Ahora bien este procedimiento tiene algunas contradicciones, descritas en la misma Carta Magna y de llevarse a cabo este procedimiento político los servidores públicos se encuentran en varias desventajas, y son víctimas de ciertas contradicciones, el fuero constitucional es otorgado a ellos como protección a la misma función pública pero no es así como en el artículo 13 constitucional donde se establece que nadie puede gozar de fuero alguno aunque éste ya fue otorgado a ciertos servidores públicos y en dicho artículo también se señala que nadie

puede ser juzgado por Tribunales Especiales y el Juicio Político, todo su procedimiento es llevado a cabo por un tribunal especial , ya que la Cámara de Diputados y Senadores fuera de su función legislativa actúa de manera judicial, puesto que adopta las funciones de dicho órgano , de manera que juzga y dicta sentencia al servidor público. Ahora bien si el fuero es legalmente bien fundamentado porque se da protección a la función pública y no al individuo y en éste justifica su legalidad, el procedimiento político no deja de ser un procedimiento especial que es llevado a cabo por las Cámaras de Diputados y Senadores que conforman el Poder Legislativo, si es un tribunal especial ya que no es una de sus funciones o el poder no fue creado para resolver controversias mediante juicios sino para resolverlas por medio de las leyes puesto que su tarea es legislar. Si a todo esto le agregamos que las sentencias y resoluciones de dichas Cámaras son inatacables, no se encuentra por demás indefenso el Servidor Público, que es sujeto de un procedimiento ya infructuoso puesto que no cumple con las necesidades de la actualidad, un procedimiento creado para otra época que no ha sido objeto de verdaderas reformas o modificaciones, sólo han sido cambios por demás superfluos un ejemplo fue dejar de llamarlos funcionarios, por servidores públicos y cosas de ese estilo, ahora su creación es el resultado de una vil copia de la ley de 1896, que fue primero transcrita por la ley de 1939 y posteriormente los legisladores optaron por cometer el mismo error y volver a reproducirla en la de 1979 esta ley actualmente carece de justificación alguna puesto que no es aplicable en nuestros días por su complejidad. Además debemos tener en cuenta que las resoluciones y sentencias emitidas por las Cámaras de Diputados y Senadores imposibilitan el uso de medios de impugnación debido a que tienen el carácter de inatacables, aquí el sujeto de proceso se encuentra en una situación jurídicamente injustificable, puesto que todo este procedimiento es llevado por individuos que no están exentos de la falibilidad humana, y en este se basa

la justificación de la teoría de la impugnación, no es legalmente justo que no admita recurso alguno , como lo señala la misma Constitución en su artículo 110 en su último párrafo donde especifica que las declaraciones y resoluciones de las cámaras de diputados y senadores son inatacables, es decir que no admite ningún recurso ni medio de defensa existente en nuestro sistema jurídico, y aun cuando el juicio de amparo es un recurso extraordinario y que fue creado para ser utilizado en casos donde no se admite otro recurso.

Existen criterios de la Corte donde impiden el uso de éste y aun cuando fuere posible su aplicación, el juicio de amparo sería el medio pensado para defender a la servidor público sujeto de un Juicio Político, no es posible debido a que no existen alguna ley o reglamento, es necesario una reforma a dicho juicio puesto que carece de muchos requisitos para ser considerado como tal y si el juicio es sinónimo de proceso , debe tenerse en cuenta que las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas por la vía de amparo no estoy pretendiendo que con esto haya más impunidad al contrario si existiera la posibilidad de que el individuo tuviera los medios suficientes para defenderse en juicio sería menos posible politizarlo debido a que existiría los medios legales para defenderse en caso de que sea inocente o en el caso de existan algunas violaciones al procedimiento, puesto que queda totalmente indefenso . Si el juicio de amparo fue creado y como varias tesis lo sustenta para la protección de garantías individuales y es donde se justifica que no es posible actuar en un juicio de esta índole porque aquí se trata de derechos políticos, y no es lo mismo , no concibo que no se tome en cuenta que existe desigualdad jurídica al no permitírsele como cualquier ciudadano atacar una resolución o sentencia que afecta sus intereses jurídicos y porque dicha sentencia no ataca sus garantías individuales en caso de que sea condenado se le impide realizar otros cargos públicos y eso no es permisivo en el artículo 4 aun cuando se señala que por medio de mandato judicial pero la función pública es el modus vivendi de

individuo, si el juicio de amparo no es procesalmente posible , por que no pensar en otro recurso que permita un nuevo estudio de dicha sentencia o resolución y así se puede remediar los errores que se pudieran haber cometido. El servidor público tiene ese derecho si se toma en cuenta todo el tiempo perdido y retirado de su cargo por que se ha llevado a cabo esto, y no se le permita defenderse de la sentencia que pone fin a este juicio y tal vez se piense que se alarga el proceso pero, se quiera o no es un derecho que no se le puede negar, aun cuando se sabe que no existe ley , reglamento, jurisprudencia por encima de la misma Constitución , si es necesario que exista alguna modificación al respecto , porque el fin mismo de la carta magna es dar protección a los individuos que conforman este país. Es muy importante tomar en cuenta también que la justicia o injusticia respecto a una situación es una apreciación de un análisis subjetivo, que la justicia puede ser cambiante y variante, puesto que su valor puede ser diferente a través del tiempo algo que es justo hoy no lo puede ser dentro de diez años además también influye lo que la persona encargada del estudio de esa circunstancia como lo aprecie o analice y esto a veces da como resultados sentencias o resoluciones legales pero injustas, es por eso la importancia de que en todo sistema procesal se tenga medios de impugnación, recursos o procedimientos mediante los cuales las personas que fueron afectadas en sus intereses jurídicos tengan la posibilidad de que las resoluciones que se hayan dictado se reexaminen , y se haga un estudio minucioso de ellas, en unas ocasiones por el mismo tribunal que las dicto, o por un tribunal de jerarquía superior. Una vez explicado el problema hay que proponer soluciones, así como el poder legislativo en este caso se le otorga una facultad exclusiva según lo que señala el artículo 76 de la Constitución mexicana en el cual se dice que es facultad exclusiva del Senado erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en Juicio Político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redundan en perjuicio de los intereses

públicos fundamentales y de su buen despacho en los términos del artículo 110 de esta Constitución, también participa la Cámara de Diputados como órgano acusador, es por eso que desde mi punto de vista el indicado para conocer de un recurso en este procedimiento, es la Cámara de Senadores, en caso de que el servidor público pudiera impugnar dichas resoluciones al considerarlas después de que se les retire el carácter de inatacables, aunque su labor no es precisamente el de resolver controversias aquí la Constitución ya le otorgó esta facultad es por eso que debería de haber una ampliación de ésta misma y así se cumpla con el fin del derecho que es el de otorgar justicia. Ahora bien cual recurso sería bien visto en este proceso, debería permitírsele, un recurso sencillo y que su interposición no sea en un plazo mayor de 3 días siguientes contados a partir de que surta efectos la notificación, mediante un escrito en el que señale los agravios que esto le ocasiona y cuales son los fundamentos en los que se basa , promoverse ante el mismo Jurado de Sentencia puesto que sería la autoridad indicada y facultada para ello, esencialmente el objetivo de éste será un reestudio del procedimiento para poder corregir errores que se hayan cometido y tal vez exista la posibilidad que al hacer un nuevo análisis del proceso, el jurado llegue a nuevas conclusiones y pueda confirmarla o en el mejor de los casos para el servidor público modificarla o revocarla , esto es con la idea de que exista una nueva posibilidad para el servidor público y no se le afecte retirándosele del cargo que aunque no es una pena privativa de vida o libertad, para el individuo que se desempeña al servicio del estado es muy penoso esta situación, debido a que es su modo de vida y queda en tela de juicio su reputación para ocupar nuevos cargos es por eso que yo considero que una sentencia o resolución con carácter de inatacable que resulta un perjuicio tan grave a un individuo, debe ser objeto de modificación, y los indicados son los propios legisladores que se encuentran a cargo del mismo procedimiento político y de esta manera no se deje a un

sujeto indefenso y que no es propio de nuestro derecho, ya que se basa en impartir justicia y poner al alcance de todos este principio tan importante a través de nuestras instituciones.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ❖ **ÁLCALA ZAMORA Y CASTILLO, NICETO.** PROCESO, AUTOCOMPOSICIÓN Y AUTODEFENSA. 3ra ed. Ed UNAM. México 1991. p.p.314.
  
- ❖ **ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.** EL DESAFUERO EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO. Ed Universidad Autónoma de México. México 2004. p.p. 212.
  
- ❖ **ARELLANO GARCÍA, CARLOS.** TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. 4ta ed. Ed. Porrúa. México 1992. p.p.472.
  
- ❖ **BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.** EL JUICIO DE AMPARO, 39 ed. Ed. Porrúa, México 2002. p.p.683.
  
- ❖ **BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.** DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 8ta ed. Ed Porrúa. México 1991.p.p.1048.
  
- ❖ **BURGOA O. IGNACIO.** LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. 34ta ed. Ed. Porrúa. México 2002. p.p.596.

- ❖ **DE PINA, RAFAEL Y OTROS.** DICCIONARIO DE DERECHO. 29 ed. Ed Porrúa. México 2000.p.p. 525.
  
- ❖ **ESPARZA FRAUSTRO, ABELARDO.** EL JUICIO POLÍTICO. Ed. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas. México 2001 p.p. 108.
  
- ❖ **FRAGA, GABINO.** DERECHO ADMINISTRATIVO. 29 ed. Ed. Porrúa. México 1990, p.p.500.
  
- ❖ **GARIBAY ARROYO, EPIFANIO.** DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO. Ed. Instituto Tecnológico Regional de Morelia. Morelia Michoacán 1981. p.p.361.
  
- ❖ **GÓMEZ LARA, CIPRIANO.** DERECHO PROCESAL CIVIL. 6ta ed. Ed Oxford. México 2001. p.p.426.
  
- ❖ **GÓMEZ LARA, CIPRIANO.** TEORIA GENERAL DEL PROCESO. 8 ed. Ed. Harla. México 1990.p.p.429.
  
- ❖ **MARTÍNEZ MORALES, RAFAEL I.** DERECHO ADMINISTRATIVO 3er. y 4o. Curso. 3ra ed. Ed. Oxford. México 2000. p.p.469.

- ❖ **MONSERRIT ORTIZ SOLTERO, SERGIO.** RESPONSABILIDADES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. 3ra.ed. Ed. Porrúa. México 2004. p.p.354.
  
- ❖ **MORENO, DANIEL.** DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 10 ed. Ed. Porrúa. México 1990. p.p.604.
  
- ❖ **OLIVERA TORO, JORGE.** MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. 4ta ed. Ed. Porrúa. México 1976. p.p.382.
  
- ❖ **OVALLE FAVELA, JOSÉ.** TEORIA GENERAL DEL PROCESO. 5ta ed. Ed. Oxford. México 2001.p.p.469.
  
- ❖ **PALLARES, EDUARDO.** DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. 26 ed. Ed. Porrúa, México 2001. p.p.847.
  
- ❖ **PÉREZ DE LEÓN, ENRIQUE.** NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO. 4ta ed. Ed. Porrúa. México1981. p.p.240.
  
- ❖ **PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO.** TEORIA DEL ESTADO. 34ta ed. Ed Porrúa. México 2001.p.p.531.

- ❖ **PICHARDO SÁNCHEZ, ALBERTO C.** LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 2da ed. Ed Porrúa. México 1999. p.p.730.
  
- ❖ **SERRA ROJAS, ANDRES.** DERECHO ADMINISTRATIVO. 24 ta.ed.,Ed Porrúa. México 2003. p.p .647.
  
- ❖ **TENA RAMIREZ, FELIPE.** DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 20 ed. Ed. Porrúa. México 1984. p.p. 718.

# LEGISLACIÓN

- ❖ ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CONSTITUCIÓN POLÍTICA.
- ❖ LEY DE AMPARO
- ❖ LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
- ❖ CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.
- ❖ DISTRITO FEDERAL, CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES
- ❖ REGLAMENTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

## OTRAS FUENTES

- ❖ Tesis aislada, Materia: Común, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XXVII, Página: 7.
  
- ❖ Tesis aislada, Materia: Administrativa, Quinta Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XXX. Página: 849
  
- ❖ Tesis aislada, Materia: Administrativa, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XLVI, Página: 6027
  
- ❖ Tesis aislada Materia: Administrativa, Quinta Época Instancia : Tercera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: C, Página: 548.
  
- ❖ Tesis aislada, Materia: Constitucional. Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 71 Primera, Página: 21.
  
- ❖ Tesis aislada, Materia: Común, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 87, Primera Parte, Página: 59, Informe 1974, Primera Parte, Pleno, Página 391.