



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"RESPONSABILIDAD POLÍTICA-ADMINISTRATIVA DE LOS
MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE
DISTRITO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

OSWALDO VÁZQUEZ PIÑA



ASESOR : MTRO. VÍCTOR MANUEL DÁVILA BARRAZA

MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA

2008



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.

DEDICATORIAS

A MIS PADRES:

A MI MADRE, por ser la persona que me dio la vida y trajo al mundo para convertirme en lo que actualmente soy, con todas sus virtudes y defectos, que me ha tenido gran paciencia a lo largo de mi vida y puedo contar con ella para lo bueno y lo malo que se me ha presentado durante mi formación.

A MI PADRE, quien ha sido el pilar fundamental en mi familia y ejemplo a seguir en todos los aspectos de mi vida, compañero de muchas batallas adversas y momentos felices quien al igual que mi madre me formaron y me enseñaron valores que me han ayudado a ser como soy y seguir el camino de la vida.

A ambas personas les dedico el presente trabajo.

A NUESTRO SEÑOR JESUCRISTO:

Quien me ha dado vida, fe y motivación para seguir adelante para llegar a este momento importante de mi formación, y a quien espero esté conmigo y con mi familia en los momentos que me esperan como profesionista.

A MI HERMANO CLAUDIO:

Por ser mí ejemplo a seguir en muchos aspectos y en el ámbito profesional, esperando seguir creciendo juntos si dios nos da vida. Y a su familia Blanca y mi sobrina Sofía que son un aliciente para mí en este momento importante de mi carrera.

A MI TÍA MARU:

A quien más que una tía considero una hermana que también me alentó para llegar a este momento y comparte momentos gratos y no gratos de mi vida.

AL LIC. VÍCTOR MANUEL LIRA PÉREZ, JOSÉ ANTONIO MELO Y JOSÉ ÁLVARO BERMUDEZ ROCHA:

Quienes han sido parte muy importante en estos últimos años de mi formación profesional y en el área del litigio sobre todo, esperando seguir aprendiéndoles más aspectos de esta hermosa carrera.

AL LIC. MARCOS BERKMAN MARGOLIS:

Quien me ha dado la oportunidad de trabajar y desarrollarme en su despacho jurídico con ese gran equipo de colaboradores (licenciados, secretarias y personal en general) con los que cuenta.

AL MAESTRO. VÍCTOR MANUEL DÁVILA BARRAZA:

A quien le agradezco de antemano haberme ofrecido su colaboración y asesoría para elaborar el presente trabajo, y a quien considero un amigo ya que me brindó tiempo, conocimientos y apoyo.

A TANIA DEL VILLAR ARANDA:

Quien es parte muy importante de mi vida y también me ayudo dentro de mi carrera a cumplir con mis obligaciones académicas haciendo una que otra tarea que se me iba y brindándome su apoyo emocional y fraternal en los momentos difíciles.

A TODOS MIS MAESTROS:

Por brindarme los conocimientos necesarios para mi formación académica y profesional compartiendo sus experiencias y enseñanzas laborales que fueron de gran estímulo para formarme.

A MI ALMA MATER, LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y A LA FACULTAD DE DERECHO CAMPUS CIUDAD UNIVERSITARIA:

Que como institución educativa (la mejor de México para mi gusto), me abrió sus puertas para que aprovechara la oportunidad de ser alguien en la vida y me permitió concluir mis estudios profesionales, esperando seguir preparándome para contribuir a la sociedad mexicana y afrontar nuevos retos que se presenten.

A TODAS LAS PERSONAS QUE NO MENCIONÉ PERO QUE DE ALGUNA MANERA ME HAN APOYADO PARA SEGUIR ADELANTE, BRINDÁNDOME SUS ENSEÑANAZA, EXPERIENCIAS Y GRAN APOYO, SE LOS AGRADEZCO DE TODO CORAZÓN.

INDICE

RESPONSABILIDAD POLÍTICA - ADMINISTRATIVA- DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO.

Introducción.....1

CAPÍTULO 1

Conceptos Básicos.....7

1.1 Estado de derecho.....7

1.2 El servicio público o función pública.....8

1.2.1 Concepto.....8

1.2.2 Naturaleza jurídica.....12

1.3 Servidores públicos.....15

1.3.1 Concepto.....15

1.3.2 Clasificación.....15

1.3.3 Obligaciones.....19

1.3.4 Principios normativos del servidor público.....24

1.4 Diferencia entre trabajador al servicio del estado, servidor público y servidor público de carrera.....24

1.5. Funciones del Estado.....25

1.5.1 Legislativa.....25

1.5.2 Judicial.....26

1.5.3 Administrativa o Ejecutiva.....27

CAPITULO 2.

MARCO JURÍDICO.

2.1 Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 108 a 114, “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado” (a partir de su reforma de 1982).....29

2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....67

2.3 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.....68

2.4 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....75

2.5 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....83

2.6 Código Federal de Procedimientos Penales de aplicación supletoria.....107

CAPITULO 3.

EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES

PÚBLICOS.....	109
3.1 Concepto.....	109
3.2 Qué es Responsabilidad.....	109
3.3 Tipos de Responsabilidad.....	110
3.3.1 Responsabilidad Política.....	110
3.3.2 Responsabilidad Civil.....	114
3.3.3 Responsabilidad Penal.....	115
3.3.4 Responsabilidad Administrativa.....	117
3.4 Órganos de Control.....	118
3.4.1 Auditoria Superior de Fiscalización.....	119
3.4.2 Secretaria de la Función Pública.....	119
3.4.3 Consejo de la Judicatura Federal.....	120
3.4.4 Contraloría del Poder Judicial de la Federación.....	121

CAPITULO 4.

RESPONSABILIDAD POLÍTICA - ADMINISTRATIVA- DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO.

4.1 Concepto de Responsabilidad Política.....	125
4.2 Marco Legal.....	125
4.3 Sujetos de Responsabilidad Política.....	136
4.3.1 Autoridad Competente.....	136
4.3.2 El Consejo de la Judicatura Federal cómo órgano sancionador.....	138
4.3.3 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.....	140
4.3.4 Sanciones por Responsabilidad Política.....	143
4.4 Concepto de Responsabilidad Administrativa.....	144
4.5 Órgano de Control en el Poder Judicial de la Federación.....	147
4.5.1 Responsabilidad administrativa de los ministros de la Corte, magistrados de circuito y jueces de distrito.....	148
4.5.2 Causas y faltas graves de responsabilidad.....	150
4.5.3 Procedimiento y sanciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de circuito y jueces de distrito sujetos a responsabilidad administrativa.....	155
4.6 Distinción entre sanciones políticas y administrativas.....	160
4.7 Propuesta para sanciones de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de circuito y jueces de distrito.....	163

Conclusión.....	165
------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA.....	170
--------------------------	------------

Introducción.

El presente trabajo tiene como objetivo hacer un estudio integral y sistemático sobre los regímenes de responsabilidades a que están sujetos los servidores públicos en general, en particular, los tipos de responsabilidades administrativas y políticas a que están los sujetos los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de circuito y jueces de distrito; comprendiéndose desde los conceptos básicos que se deben tomar en consideración para hablar tanto de la responsabilidad de los servidores públicos en general, en cualquiera de las vertientes o tipos de responsabilidad que se desarrollan en el presente trabajo, como la responsabilidad en los casos específicos a estudio; pretendiendo dar un panorama general sobre las clases de responsabilidades que existen en nuestro sistema jurídico mexicano, avocándonos a los tipos de responsabilidad administrativa y política que se manejan en nuestra legislación actual, enunciando los procedimientos seguidos en ambos tipos de responsabilidad, tanto para fincarlas como para sancionarlas.

Asimismo, no podemos dejar de mencionar algunos antecedentes del actual sistema de responsabilidades de los servidores públicos en general, su evolución y transformación durante el tiempo, y fundamentalmente a partir de las reformas constitucionales de 1982, que muchos autores la llamaron la “renovación moral” y que los mismos señalan no ha tenido el éxito deseado ya que las leyes expedidas o reformadas en ese sentido, sólo han sido eficaces parcialmente y no por su propósito, contenido y finalidad que buscó dicha reforma constitucional; mencionando que en algunos casos se da la ineficacia aludida porque existe inoperancia y complicidad de los órganos administrativos y/o políticos que deben aplicar las normas sancionables por comisión de conductas irregulares a los funcionarios públicos infractores, debiéndose buscar una mejor prevención y sanciones mayormente eficientes por la comisión de las conductas irregulares que dan lugar a fincar la responsabilidad en general y en específico la política y

administrativa a que pueden ser sujetos los servidores públicos que se tratarán a lo largo del presente estudio.

En éste trabajo, particularmente se estudiará la responsabilidad política y administrativa en que pueden incurrir los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación; magistrados de Circuito y jueces de distrito; a quienes con mayor énfasis que a los demás servidores públicos, se debe de vigilar su actuar y conductas como funcionarios públicos de alta jerarquía constitucional, ya que partimos de la premisa que son los sujetos encargados de impartir la justicia y velar el cumplimiento de las normas que constituyen el orden jurídico mexicano, y, siendo estos, peritos en las leyes de nuestro orden jurídico mexicano, las conductas irregulares que puedan llegar a cometer de ninguna manera se puede justificar el desconocimiento de las normas que en su caso puedan transgredir, ni mucho menos se pueda dejar de sancionar su actuar irregular, no porque sea menos importante la función que realiza un Secretario de despacho de cualquier dependencia federal, o incluso el propio titular del Poder Ejecutivo Federal, sino por que son los principales personajes de impartición de justicia del sistema jurídico mexicano y en quienes si bien es cierto el pueblo no los eligen de manera directa o a través del sufragio, estos funcionarios son los encargados de velar por la impartición de la justicia y el orden jurídico y constitucional mexicano para su buen funcionamiento, y dado que su función e investidura, en el caso de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es de gran trascendencia nacional, éstos representan la correcta y legal aplicación de los cuerpos jurídicos existentes en nuestro país, empezando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y siguiendo con las leyes federales que de esta emanen junto con todos los ordenamientos jurídicos secundarios que se desprenden de dichas leyes y de la forma de organización del estado mexicano.

En consecuencia, la función de estos servidores públicos federales (ministros, magistrados de circuito y jueces de distrito), debe ser mayormente observada y sancionada en caso de que sus conductas irregulares contravengan las disposiciones legales de nuestra Carta Magna y las leyes federales que de ella emanen, ya que no se podría entender un estado de derecho en el que los miembros del Poder Judicial de la Federación, contravinieran las disposiciones contenidas en normas constitucionales transgrediendo el orden jurídico mexicano, sin que dicha conducta irregular tuviera consecuencias jurídicas, políticas o administrativas sancionables o represivas en contra del servidor público infractor, situación que a lo largo del presente trabajo se abordará sobre ese tipo de conductas irregulares; señalándose además en este trabajo, los medios de defensa que tienen los servidores públicos aludidos, en contra de las resoluciones que puedan dictarse en materia de responsabilidades en general y en específico en contra de las resoluciones en que haya dado lugar a fincar responsabilidades administrativas o políticas cometidas por los mismos, velando siempre por respetar la garantía constitucional de audiencia y el derecho de defensa del servidor público inculcado, situación que no deben soslayar tanto los órganos de control interno (contralorías, Unidades de Quejas y denuncias) como el propio Congreso de la Unión en el caso del juicio político, ya que son garantías constitucionales que deben salvaguardarse tanto a los gobernados como particulares como a los servidores públicos infractores; aspectos que también se desarrollarán en el capítulo respectivo del presente trabajo.

En el presente trabajo, también pretende plasmar de manera genérica el sistema de responsabilidades de los servidores públicos en general, tomando en consideración sus funciones, atribuciones, prerrogativas constitucionales y legales así como sus obligaciones y responsabilidades contenidas tanto en nuestra Constitución Federal, como en las leyes federales que de ella emanan y otros ordenamiento jurídicos, como la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales de aplicación supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado entre otras, por lo que se pretende que el lector tenga un panorama general de los tipos de responsabilidades que existen y en los que puede incurrir un servidor público federal, local, estatal o municipal, según las disposiciones que contemplan nuestros ordenamientos jurídicos; y en específico se abordará los aspectos más relevantes en cuanto a los dos tipos de responsabilidad del tema propuesto.

CAPÍTULO 1.

Conceptos Básicos.

1.1. Estado de Derecho.

Concepto que se utiliza para definir al estado cuyos órganos y miembros que lo conforman se encuentran regidos por el derecho (como un conjunto de normas jurídicas que se aplican para regular la convivencia social) y sometidos al mismo; esto es, alude a aquel estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho.

En este sentido, el estado de derecho contrasta con todo poder arbitrario y se contrapone a cualquier forma de estado absoluto o totalitario.

Para Kelsen, en la medida que un estado es la personificación de un orden jurídico específico que ha alcanzado cierto grado de centralización, todo estado es un estado de derecho, puesto que un estado sólo existe en actos estatales, o actos realizados por hombres en virtud de estar así determinados por normas jurídicas.

Con el constitucionalismo liberal burgués, la expresión “estado de derecho” se identificó con un ideal político específico, utilizándose dicha expresión para designar a un estado que satisfacía las exigencias de la democracia y de la seguridad jurídica. La ilustración francesa y el ideario del constituyente norteamericano se encargaron de recoger las principales tesis del sistema constitucional inglés, (supremacía del derecho, limitación y racionalización del poder, “división de poderes”, protección judicial de los derechos y libertades fundamentales); y el constitucionalismo liberal que con ligeros matices asignarían verdaderos dogmas en la lucha contra el absolutismo y la consecución de su objetivo: el estado de derecho.

En México, la positivización¹ del estado social de derecho surgió en la Constitución federal mexicana del 5 de febrero de 1917, pero dicho ideal fue continuado en la primera posguerra con la Constitución alemana de Weimar expedida el 11 de agosto de 1919, lográndose después del “*New Deal*” de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Segunda Guerra Mundial, imponerse la idea de estado de derecho como vigente en gran parte de los países desarrollados occidentales.

Cabe mencionar que si bien el texto original de la Constitución de 1917 consagró diversos derechos sociales, no ha sido, sino en la medida en que el estado mexicano se ha transformado e industrializado con el crecimiento de los sectores laborales urbanos, que paulatinamente se han introducido nuevas disposiciones más explícitas en el texto constitucional y más acordes con el concepto de estado social de derecho.²

1.2 El servicio público o función pública.

1.2.1 Concepto.- Complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dado los medios de que éstos carecen para el desarrollo de la misma³.

Otra acepción, señala que el servicio público es “la actividad organizada que se realiza conforme a las disposiciones legales o reglamentarias vigentes con

¹ Positivismo jurídico: doctrina que reconoce como única manifestación del derecho, al conjunto de las normas que integran el sistema jurídico estatal.

² Díaz, Elías, Estado de derecho y sociedad democrática; 7ª ed., Madrid, EDICUSA, 1979; Kelsen, Hans, Teoría Pura del Derecho; trad. De Roberto S. Vernengo, México, UNAM, 1979; Reyes Heróles, Jesús, “Apuntes sobre la idea de Estado de derecho”, Revista del Trabajo, México, t. XXX, num. 115, agosto de 1947;

Schmill Ordóñez, Ulises, El sistema de la Constitución Mexicana, 2ª ed, México, Porrúa 1977; Tamayo y Salmorán, Rolando, Introducción al estudio de la Constitución, México, UNAM, 1979.

³ FRAGA, GABINO, Derecho administrativo, 32ª ed., Porrúa, México. 1993.

el fin de satisfacer en forma continúa, uniforme y regular las necesidades de carácter colectivo”.

El servicio público es considerado como una parte de la actividad estatal, caracterizándose como una actividad creada con el fin de satisfacer una necesidad de interés general que de otro modo quedaría insatisfecha, distinguiéndose el servicio público por la satisfacción de un interés general como el fin exclusivo de su creación.

Por otra parte, varios tratadistas definen al servicio público por los medios de que se vale la sociedad para resolver una necesidad colectiva, estribando tales medios en la organización creada por el estado, o en la concesión otorgada a los particulares para que la efectúen, bajo el control y vigilancia de éste.

Otra definición señala que es aquella institución jurídico-administrativa en la que el titular es el estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el estado o por particulares mediante concesiones. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público.

- Características de los servicios públicos: son creados y organizados por el estado mediante leyes emanadas del poder legislativo; deben ser continuos, uniformes, regulares y permanentes; suponen siempre una obra de interés público; satisfacen el interés general oponiéndose al interés particular; satisfacen necesidades materiales, económicas, de seguridad y culturales; pueden ser gratuitos o lucrativos. Varían de acuerdo con la evolución natural de la vida humana y las circunstancias de oportunidad política, espacio-temporales, de ambiente o climatológicas.

- En nuestra Constitución en los artículos 3°, 27 fracción VI, 28, 73 fracciones XXV y XXIX, 123 apartado A, fracción XXVIII y el 132, establecen algunos procesos mediante los cuales se satisfacen las necesidades sociales, y en los artículos 5° y 13°, señalan también el término servicio público, refiriéndose al trabajo personal del servidor público del estado.⁴

Servicio Público.-

Actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas fundamentales, mediante prestaciones individuales sujetas a un régimen de Derecho Público, sus principios son los de regularidad, uniformidad, educación e igualdad. Actividad que puede ser prestada por el estado o por particulares mediante la concesión, sus características son las siguientes:

- Actividad técnica encaminada a una finalidad.
- Su finalidad es la satisfacción de necesidades de interés general que regula el Derecho Público, pero no hay inconveniente en que lo regule el Derecho Privado.
- Dicha actividad puede ser realizada por el estado o por los particulares.
- Su régimen jurídico es de Derecho Público, ya que debe satisfacer constante y adecuadamente el interés general.

En la organización administrativa la prestación de los servicios son a través del poder público, interviniendo la administración pública en otros servicios públicos a través de empresas de participación estatal. Podemos clasificar a los servicios públicos en las siguientes categorías:

- Por competencia, se dividen en exclusivos y concurrentes. Los primeros son atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas

⁴ OLIVERA TORO, Jorge, Manual de derecho administrativo, México, Porrúa, 1963.
VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, Derecho administrativo, t. III, Instituciones fundamentales, Buenos Aires, Editora Argentina, 1951.

(defensa nacional, correos); los segundos se refieren a necesidades que satisfacen el esfuerzo particular (educación, asistencia social).

- Necesarios y voluntarios, según las entidades públicas estén o no obligadas a tenerlos.
- Por su utilización, en obligatorios y facultativos. Los obligatorios se imponen a los particulares con motivo del interés general (agua), y los facultativos su uso queda a libre voluntad del usuario (correo).
- Por su importancia en esenciales que se relacionan con los fines que persigue el estado y secundarios.
- Por su aprovechamiento, de los que se benefician los particulares mediante prestaciones concretas y determinadas y los que satisfacen de manera general e impersonal las necesidades del gobernado.
- Por su composición, pueden ser simples cuando son servicios públicos, mixtos o montados que se refieren al Derecho Privado.
- Por la persona administrativa de quien dependen: en federales, estatales y municipales.
- Por como satisfacen las necesidades colectivas, pueden ser directos o indirectos.
- Por los usuarios se clasifican en generales y especiales. Los primeros consideran el interés de los ciudadanos y pueden hacer uso de los mismos. Los segundos se otorgan a determinadas personas que concurren en circunstancias determinadas.

Función Pública.-

Tiene dos acepciones:

1.- a) Actividad que el estado realiza (poder ejecutivo) bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

b) Actuación de una persona que realiza tareas al servicio del estado y por cuenta de éste.

2.- La estructura de la Administración Pública se refiere al estudio de los órganos encargados de realizar la función administrativa. Respecto a la función pública se alude al régimen jurídico aplicable a las personas que prestan sus servicios al estado, su organización, funcionamiento y distribución de competencia entre los órganos del estado que requiere de personas que asuman la calidad de funcionarios públicos que aportan su trabajo para entender los propósitos del estado mediante determinadas prestaciones. Por consiguiente, la función pública se forma con el conjunto de derechos, obligaciones y situaciones originadas entre el estado y sus servidores.

1.2.2 Naturaleza Jurídica.

- Régimen jurídico de la administración pública federal.

La Administración Pública Federal encuentra su fundamento en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de la Secretarías de Estado y

Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de estado y Departamentos Administrativos”.

En razón de lo anterior, su ley reglamentaria es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se establece la forma de organizarse la Administración Pública Federal, y en términos de su artículo 1° la organización administrativa se puede definir como la forma en que se ordenan las unidades administrativas dependientes del poder ejecutivo, directa o indirectamente a través de relaciones de jerarquía y dependencia para realizar una unidad de acción, dirección y ejecución en la actividad administrativa encaminada a la consecución de los fines del estado.⁵

Dentro de las formas de organización administrativa tenemos:

A) Centralización: contemplada en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya estructura se integra por:

- La Presidencia de la República;
- Las Secretarías de Estado;
- Los Departamentos Administrativos, y
- La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

⁵ Acosta Romero, Miguel. “Compendio de Derecho Administrativo”. 2ª ed. Porrúa. México 1998. Pags. 82 y 83.

Este tipo de administración se subdivide a su vez en otras dos formas de organización administrativa: la centralizada y la desconcentrada (párrafo primero del artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

- **Centralización.-** Forma de organización administrativa que presupone una estructura de órganos que la componen con un centro de dirección y decisión de toda actividad a su cargo vinculándose por la jerarquía o poder jerárquico. “Existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el Jefe Supremo de la Administración Pública”.⁶

De esta manera tenemos que en la centralización existe una coordinación entre sus órganos y en razón a su competencia delimitan su actividad para no interferir en sus actividades, permitiendo un orden y agrupación específica independiente de que cada órgano tenga su estructura u orden jerárquico particular; une en línea vertical a las diferentes dependencias y a las unidades administrativas en su organización interna; teniendo en línea horizontal la coordinación que permite su funcionamiento a través de la distribución de competencias.

Por otra parte, Miguel Acosta Romero establece que “... la centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades y órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan, articulándose bajo un orden jerárquico a partir del presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando la acción y la ejecución”.⁷

Desconcentración.- Anteriormente se establecía que la centralización se concentra en una autoridad que permite la unidad de acción, pero genera

⁶ Fraga, Gabino. “Derecho Administrativo”. Trigésimo Tercera Edición. Ed. Porrúa. México 1999, Pag. 165.

⁷ Acosta Romero, Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo”. Ed. Porrúa. México 1993. Pag. 69.

problemas de funcionalidad por falta de agilidad en toma de decisiones y su ejecución, teniendo que recorrer su trámite desde el más bajo nivel hasta el superior jerárquico y tratándose de territorio muchas veces puede generar el traslado de personal de una entidad a otra que va a resolver.

Lo anterior dio origen a un tipo de organización que sin excluir de la relación jerárquica a ciertos órganos de la administración, *permite cierta independencia técnica y administrativa*, para mayor agilidad en ciertos órganos, la misma se denomina “**desconcentración**”, esta implica que entre la entidad central (con base en una ley), transfiere parte de su competencia a órganos que forman parte de la misma, el término desconcentración suele sustituirse por el de descentralización, pero dentro de las características de un órgano desconcentrado podemos mencionar las siguientes:

- Las unidades del órgano desconcentrado no tienen relación jerárquica respecto de las unidades del órgano central.
- No tienen personalidad jurídica propia.
- Dentro del órgano central funciona otro órgano con cierta libertad técnica y/o administrativa.
- No cuenta con patrimonio propio.
- El titular del órgano desconcentrado depende directamente del titular del órgano central.

Nuestras leyes regulan esta forma de organización como una estructura dentro de la administración centralizada, para mayor eficacia y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, con facultades para resolver por razón de materia y territorio, conforme a lo establecido por el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

1.3 Servidores Públicos.

1.3.1 Concepto. Es toda persona física con una relación jurídica laboral con el estado que lo posibilita legalmente para realizar un empleo, cargo o comisión en el gobierno federal, en el gobierno del Distrito Federal, los gobiernos estatales o municipales. Es decir, son todas aquellas personas físicas que desempeñan un cargo, empleo o comisión en las diferentes esferas del gobierno, para así poder demandar dentro del marco legal el cumplimiento de las obligaciones que les son inherentes, incluyendo a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

1.3.2 Clasificación.

I. Funcionarios: personas que desarrollan y ejecutan las funciones del estado y en determinada jerarquía ejecutan actos de gobierno y de autoridad, estos a su vez los podemos clasificar en:

De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- A) Funcionarios Designados: servidores públicos elegidos por otros de mayor jerarquía o por miembros de otro poder público por lo que en el primer caso su designación y remoción queda al arbitrio del funcionario de mayor jerarquía y en el segundo caso queda sujeto a la temporalidad que señale la Constitución Federal.
- B) Funcionarios Electos: aquellos que son nuestros representantes de elección popular y periódicamente se renuevan de acuerdo a lo que señala la Constitución Federal o local aplicable a cada caso.
- C) Empleados: se diferencia del funcionario de acuerdo a la duración de su empleo (el carácter de permanencia), su retribución y las facultades legales o constitucionales del mismo, el empleado público se caracteriza por su

carácter contractual en relación con el estado, no tiene carácter representativo; su incorporación a la organización pública es voluntaria.⁸

- D) Aquellos que gozan de Inmunidad Procesal: aquellos funcionarios que durante su encargo no puede ejercitarse en su contra acción penal hasta en tanto alguna de las Cámaras (Diputados y Senadores) declaren la procedencia de la denuncia penal o querrela que contenga algún hecho ilícito cometido durante el ejercicio de sus funciones, estos funcionarios lo contempla el artículo 111 de la Constitución Federal.
- E) Aquellos que no gozan de Inmunidad Procesal: aquellos que pueden ser procesados penalmente sin ser necesario el procedimiento para la declaración de procedencia en su contra.

De acuerdo a la relación laboral que existe con los órganos del estado, se clasifican en:

Trabajadores de Confianza: lo contempla el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como la fracción XIV, apartado “B” del artículo 123 Constitucional, siendo en el **Poder Judicial de la Federación los siguientes:**

- Suprema Corte de Justicia.- Secretario y Subsecretario General de Acuerdos, Secretarios de Estudio y Cuenta, Secretarios y Subsecretarios de sala, secretarios auxiliares de acuerdos, actuarios, personas designadas por el Presidente de la Suprema Corte para cuestiones administrativas, Coordinador de Compilación y Sistematización de Tesis, Directores Generales y de Área, subdirectores, jefes de departamento, personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos del nivel de Directores Generales o superior y todos aquellos que tengan funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios.
- En los demás órganos del Poder Judicial de la Federación: Secretarios Ejecutivos, Secretarios de Comisiones y Técnicos, titulares de los órganos auxiliares, coordinadores y directores generales, directores de área,

⁸ SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*; 6ª ed., México, Porrúa, 1974.

visitadores, defensores de oficio, personal técnico de la Visitaduría Judicial y de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, subdirectores, jefes de departamento, oficiales comunes de partes, personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos del nivel Directores Generales o superior, cajeros, pagadores y aquellos que tengan funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios.

En el 2003 se crea la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para regular las relaciones laborales entre el estado y sus empleados de confianza, y todos los servidores públicos de confianza en funciones sujetos a dicha ley se considerarán servidores públicos de libre designación, en tanto que se practicaron las evaluaciones que determinó la Secretaría de la Función Pública en coordinación con las dependencias federales teniendo como consecuencia que ningún servidor público de confianza sujeto a dicha ley se considerará servidor público de carrera antes de dos años a partir del 7 de octubre de 2003 en que entró en vigor.

Los empleados públicos de confianza no son inamovibles como los trabajadores de base, por lo que pueden ser removidos al arbitrio y voluntad de un individuo de mayor jerarquía, sin necesidad de justificar su separación definitiva o de sujetarlos a un procedimiento laboral para probar las causales de dicha separación definitiva.

A) *Trabajadores de Base.*- son aquellos trabajadores que la ley no los contempla como de confianza, por lo que se entenderá que son de base; son inamovibles y no pueden ser cesados a menos que encuadren en alguna causal contemplada por el artículo 46 de la LFTSE (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) que como consecuencia trae el cese de los efectos del nombramiento y la separación definitiva del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el trabajador sin responsabilidad para el estado.

La inamovilidad en el empleo surge transcurridos seis meses de servicio del trabajador sin nota desfavorable en su expediente. Se hace notar que la imposición de sanciones o la destitución del empleo por parte de autoridades penales o administrativas debe concordar con la naturaleza de la relación laboral y los procedimientos consecuentes, es decir la resolución por la que se aplique la sanción correspondiente debe de acompañarse como documento fundatorio en la demanda laboral que se interponga ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a efecto de que resuelva conforme a derecho; a diferencia de los empleados de confianza, en el que el cese o la destitución de su empleo surte sus efectos legales a partir de que se les notifica personalmente.

Y como tercer clasificación tenemos:

- Empleado: se consideran a todos los servidores públicos que desarrollan una actividad física o intelectual a cambio de una contraprestación o salario.
- Encargado: servidor público que ostenta un cargo de naturaleza temporal, ya sea discrecional o legal cuando está sujeta a la voluntad de un superior jerárquico, como cuando la temporalidad de sus funciones está limitada por la ley; sin perjuicio de que la ley constitucional permita prorrogar su encargo como en el caso de los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito adscritos al Consejo de la Judicatura Federal, siendo en ambos casos, legalmente responsable de los actos que realicen en ejercicio de la función pública.
- Comisionado: servidor público que desempeña una comisión, entendida ésta como una especie de encargo y derivación de la relación laboral que nace del empleo o cargo conferido, ya que no puede ser comisionado aquella persona que no tenga un nombramiento expedido por autoridad competente; ésta comisión no es originada en ningún caso por la voluntad popular.

1.3.3 Obligaciones de los Servidores Públicos.

Estas obligaciones se encuentran reguladas tanto en nuestra constitución, como en leyes y reglamentos de los tres ámbitos del poder público, así tenemos por ejemplo las obligaciones que impone el artículo 128 de la constitución federal a los funcionarios antes de la toma de posesión, consistente en presentar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, y dentro de dichas obligaciones que nuestra constitución contempla y que deben observar todo servidor público en el desempeño de sus funciones son los principios de **legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.**

Cabe señalar que dentro de la responsabilidad administrativa, la cual se impone a través de un procedimiento sancionador derivado de actos u omisiones cometidos por los servidores públicos, tenemos que las principales obligaciones de todo servidor público son las que contempla el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, disposición legal que a letra establece:

Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes **obligaciones:**

- I.- Cumplir el servicio encomendado y abstenerse de causar la suspensión o deficiencia del servicio, empleo, cargo o comisión;
- II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos de su competencia, y cumplir las leyes que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III.- Utilizar recursos que tenga asignados y las facultades atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión;

IV.- Rendir cuentas sobre las funciones conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal;

V.- Cuidar la documentación e información que tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI.- Observar buena conducta en su empleo, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que trabaje;

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las órdenes que reciba y puedan implicar violaciones a la Ley a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan;

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, al haber concluido su período, por cese o por otra causa legal que se lo impida;

IX.- Abstenerse de autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo;

X.- Abstenerse de autorizar la contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente;

XI.- Excusarse de intervenir, por su encargo, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, que pueda beneficiarse él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, incluyendo socios.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre lo dispuesto

en el párrafo anterior y seguir instrucciones por escrito cuando éste no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

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

Una vez concluido el empleo, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9° siguiente;

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

XIV.- Abstenerse de intervenir indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso;

XV.- Presentar las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

XVI.- Atender las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos a su mando, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que pueda constituir responsabilidad administrativa que advierta respecto de cualquier servidor público;

XIX.- Proporcionar toda la información solicitada por la institución que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

XX.- Abstenerse de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, **con otro servidor público**, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, y con quien se encuentre inhabilitado en el servicio público;

XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona evitar la formulación o presentación de denuncias o cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

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

XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o mejoren sus condiciones. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo;

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

Cabe mencionar, que además de estas obligaciones contempladas por el artículo 8° de la ley mencionada, el artículo 36 de dicho dispositivo legal mencionado impone a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, la obligación de presentar su declaración patrimonial anualmente, al señalar dicho dispositivo lo siguiente:

Artículo 36.- Tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la Ley señala:

... **V.- En el Poder Judicial de la Federación:** Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados de Circuito, Magistrados Electorales, Jueces de Distrito, secretarios y actuarios de cualquier categoría o designación;

Por otro lado, las leyes laborales también establecen para los trabajadores al servicio del estado una serie de obligaciones contempladas para la Administración Pública Central y Paraestatal en la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado, tal y como las señaladas en los artículos 43 y 44 de la citada ley.

Asimismo, tenemos que el artículo 11° de la Ley de Servicio Profesional de Carreras dispone otra serie de obligaciones que los servidores públicos deben observar en todo momento y ante su incumplimiento puede dar lugar al procedimiento y sanciones que correspondan.

1.3.4 Principios Normativos del Servidor Público.

Estos principios se encuentran establecidos en la fracción III del artículo 109 de la Constitución Federal, así como en otros ordenamientos jurídicos, y son el de **legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia**, cuya definición de manera breve es la siguiente:

- Legalidad: sistema de normas que constituyen el derecho positivo de un país⁹; término que encuentra su sustento en el artículo 14 constitucional y obliga a los servidores públicos a sujetar su actuación a las leyes y reglamentos que rigen y regulan su función, respondiendo en caso de inobservancia a dicha legalidad, a adecuar su conducta dentro de la competencia legalmente establecida, sin que se pretenda anteponer sus intereses particulares a los generales o colectivos.
- Honradez: cualidad de una persona escrupulosa en el cumplimiento de sus deberes.
- Lealtad: calidad de fiel y noble.
- Imparcialidad: que juzga o procede con objetividad.
- Eficiencia: virtud y facultad para lograr un efecto.

⁹ Diccionario de Derecho de Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Editorial Porrúa, México 1999.

1.4. Diferencia entre trabajador al servicio del estado, servidor público y servidor público de carrera.

Mientras que el servidor público es toda aquella persona que desempeña un cargo empleo o comisión dentro de la Administración Pública Federal, el trabajador al servicio del estado guarda una relación laboral con la Administración Pública, por lo que la aplicación de normas disciplinarias de cada caso no tiene como presupuesto la relación laboral, sino la calidad del servidor público que presta el servicio al estado.

El servidor público de carrera es aquella persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia, por lo que le es aplicable las disposiciones normativas de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

1.5 Funciones del Estado.

División del Poder Público.

Esta división de poderes es la base de la organización del estado mexicano, aunado a que nuestra Constitución política se encuentra dividida en su parte orgánica y su parte dogmática.

La parte dogmática se refiere a las garantías individuales y sociales que tienen como derechos fundamentales los gobernados y que se les deben de respetar ya que son derechos primordiales y están reconocidos universalmente.

La parte orgánica se refiere a la organización política del estado mexicano con los tres poderes que lo conforman, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, constriñéndose el ámbito del derecho administrativo al Poder Ejecutivo en donde se deposita dicho poder en un individuo denominado Presidente Constitucional de

los Estados Unidos Mexicanos, señalándose sus facultades y obligaciones en el artículo 89 constitucional, y para el tema que nos ocupa en cuanto a los tres poderes que conforman al estado mexicano, me permito transcribir las siguientes fracciones:

1.5.1 Función Legislativa.

Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados (en el juicio político):

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

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

Y en cuanto a las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores y que nos interesa en el tema expuesto, tenemos las siguientes:

Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

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

...VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;...”

1.5.2 Función Judicial.

El Poder Judicial de la Federación se encuentra depositado entre otros, en los siguientes órganos: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. Su administración y vigilancia de estos órganos a excepción de la Suprema Corte, están a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte se compone de once Ministros que funcionarán en Pleno o en Salas, a ésta, los Juzgados de Distrito, Tribunales de Circuito y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en materia de las responsabilidades en que incurran sus servidores públicos, les son aplicables lo que disponen las leyes de la materia que los rige (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) y sobre todo en base a lo que dispone el Título Cuarto de nuestra Constitución.

A manera informativa, cabe señalar que el Consejo de la Judicatura Federal determina el número de circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito en toda la República.

El Pleno de la Suprema Corte está facultado para expedir acuerdos generales para una mejor impartición de justicia, dichos acuerdos surten sus efectos al día siguiente de su publicación.

Los Ministros de la Corte durarán en su encargo 15 años, y *solo podrán ser removidos del mismo* en los términos del Título Cuarto de la Constitución y al vencer su período tienen derecho a un haber por retiro.

1.5.3 Función Administrativa o Ejecutiva.

En el artículo 89 de nuestra Constitución Federal se enuncian las facultades y obligaciones del Presidente, dentro de las que destacan las siguientes:

“....

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones....

...XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

...XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución...”

Estas facultades se realizan a través de diversas autoridades administrativas, pero en el caso específico de la designación de los ministros de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, dispone la fracción XVIII del artículo señalado que el ejecutivo se constriñe exclusivamente a poner a consideración del Senado la terna de aspirantes a ministros para su designación, así como someter sus licencias y renunciaciones al propio Senado, sin que dicha designación sea directa; al respecto el Doctor Gabino Eduardo Castrejon García señala: “desde mi punto de vista la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no reúne las características que se requieren para la independencia plena que requiere el órgano jurisdiccional para cumplir con sus cometidos”.

CAPITULO 2.

Marco Jurídico.

2.1 Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 108 a 114, “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado” (a partir de su reforma de 1982).

Cabe mencionar como antecedente, que durante el sexenio del presidente Miguel de la Madrid, éste envió al Congreso de la Unión en diciembre de 1982 una iniciativa de reforma integral al Título IV de la Constitución de 1917, destacándose entre lo más importante de dicha iniciativa de reforma lo siguiente:

1. Respecto al artículo 108 constitucional, la iniciativa buscó asegurar “las obligaciones igualitarias a las que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, está sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.”
2. Respecto al artículo 109 de la Constitución Federal buscó asegurar los siguientes aspectos:
 - a) Inducir que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, elaborarán leyes y reformas para hacer efectivo el fincamiento de responsabilidad política, penal y administrativa por la trasgresión de los servidores públicos responsables a los principios de “legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia.”
 - b) Desaparecer confusiones de términos o conceptos, surgidas por las acepciones de “delitos y faltas oficiales y delitos comunes”, estableciendo con claridad, que es la legislación penal quien determinará las sanciones y procedimientos para aplicar estas conductas por delitos cometidos por servidores públicos, sea con motivo de su empleo, cargo o comisión..

c) Propuso “el establecimiento de vías políticas y administrativas distintas y con autonomía entre sí, para exigir responsabilidades mediante juicio político, substanciado en el Congreso de la Unión, y mediante procedimiento administrativo para sancionar el incumplimiento a las obligaciones de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a cargo de los servidores públicos”.

d) Se propuso configurar constitucionalmente el término de enriquecimiento ilícito o ilegítimo de los servidores públicos, estableciendo su sanción correspondiente para acabar cualquier interrogante que pudiese existir sobre el imperativo de sancionarlo.

3. En relación al artículo 110 Constitucional, buscó asegurar los siguientes aspectos:

A) Añadir como sujetos de responsabilidad política a los demás servidores públicos que determinara la Ley de Responsabilidad respectiva, para ampliar el espectro de servidores públicos que realizan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no forma parte de la administración pública central.

B) Adecuar los términos y conceptos usados en las instancias instructoras y enjuiciadoras a nuestra cultura jurídica; propone que la Cámara de Diputados actúe como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia, en juicios sobre responsabilidades políticas, eliminando así lo referente al término de la institución de gran jurado, proveniente del derecho anglosajón.

4. Respecto al artículo 111 Constitucional, buscó asegurar los siguientes aspectos:

a) Eliminar las prerrogativas de los servidores públicos penalmente responsables frente al resto de la población para ser procesados penalmente por delitos en que incurran, manteniendo sólo el procedimiento previo de procedencia ante la Cámara de Diputados para los casos en el que el mismo debe prevenir que la acción penal no se deforme utilizándola para fines políticos.

b) Establecer dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurran los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión: el primero, es que las sanciones penales se tienen que graduar de acuerdo con el beneficio obtenido, daños o perjuicios causados por la conducta ilícita, independientemente de los demás elementos que puedan incurrir en la comisión del ilícito y los cuales debe evaluar al arbitrio judicial; junto con ello, se propone establecer que la sanción económica por los frutos indebidamente obtenidos del ilícito de los servidores públicos, sea hasta de tres tantos del mismo.

c) Eliminar, en atención al equilibrio entre los poderes de la Unión, la potestad expresa del Presidente de la República *para pedir la destitución por mala conducta de los servidores públicos en el Poder Judicial de la Federación.*

5. En relación al artículo 112 constitucional, busca que la protección para prevenir represalias políticas por el despacho de intereses públicos fundamentales, no se utilice como un medio de impunidad frente a los delitos cometidos por servidores públicos, estableciendo con claridad que esos servidores públicos no gozarán de dicha protección cuando estén separados de su empleo.

6. Respecto al artículo 113 constitucional, la iniciativa propuso el establecimiento de un régimen de responsabilidades administrativas, que imponga como código de conducta al servidor público los principios de legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia, además dicho régimen y procedimiento administrativo debe ser autónomo del político y penal como lo establece la propuesta de reforma del artículo 109.

Ofrece al inculpado las garantías contempladas en los artículos 14 y 16 constitucionales, sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, como lo sería en el caso de la vía penal; en consecuencia no está sujeto a los requisitos procesales del mismo.

Establece una vía más expedita para prevenir y sancionar la corrupción pública sancionable por la legislación penal en concordancia con la autonomía establecida por el artículo 109, las responsabilidades consecuentes pueden

exigirse por cualquiera de las dos vías, respetando siempre el principio que establece que no se podrá castigar por una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.

7. Y, en relación al artículo 114 constitucional, la iniciativa buscó los siguientes puntos:

- a) Ampliar el término de prescripción para los delitos cometidos por servidores públicos con fuero durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión; de uno a tres años según lo que establece la ley penal, estableciendo que la prescripción se interrumpe en tanto el servidor público tenga fuero constitucional.
- b) En cuanto a la prescripción de las responsabilidades administrativas, cuando los actos u omisiones que las generen se consideren graves, los plazos de prescripción no podrán ser menores a tres años.
- c) Se propone que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en que el servidor público desempeñe sus funciones y después de un año en que terminen éstas, para exigir las responsabilidades políticas a que haya a lugar.

Finalmente, una vez expuestos los principios que motivaron la reforma de 1982 del Título IV de la Constitución Federal, es preciso señalar que para adecuar el contenido del Título señalado, también se reformaron otros artículos constitucionales, dentro de los que destacamos los siguientes:

- Reforma al artículo 22 donde se aclara respecto a la confiscación de bienes por enriquecimiento ilícito (que no era dable hasta antes de la reforma), por estar prohibida la pena de confiscación.

- Reforma a los artículos 74, fracción V y 76 fracción VII constitucionales, el primer numeral estableció la facultad de la Cámara de Diputados para conocer de los procedimientos de declaración de procedencia, así como para actuar como órgano de acusación en el juicio político; y el segundo estableció la facultad del Senado para actuar como órgano de sentencia en el juicio político.

- Reforma al artículo 127 donde se estableció el derecho a una remuneración adecuada e irrenunciable de los servidores públicos, conforme al presupuesto de egresos de la Federación.
- Y la reforma al artículo 134 que estableció que el manejo de los recursos públicos se sujetará a los principios de eficiencia, eficacia y honradez.

En conclusión de la reforma integral al Título Cuarto de la Constitución, el estado buscó prevenir la corrupción en sus relaciones con la sociedad y sus gobernados, buscando una administración pública honesta, profesional y eficaz, para poner a disposición del pueblo el poder del estado para proteger sus derechos; identificar, investigar, procesar y sancionar con legalidad, eficiencia, severidad e imparcialidad la corrupción y así utilice todos los medios a su alcance para que la sociedad refuerce los valores nacionales fundamentales.

Artículo 108 Constitucional.

En su párrafo primero nos define quienes son servidores públicos para efectos del régimen de responsabilidades, a continuación se transcribe dicho párrafo:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.

De éste párrafo se desprende la intención del legislador de identificar tanto a los servidores públicos del gobierno federal, como del Distrito Federal, pero incluyendo a todos los “representantes de elección popular”, sin especificar el nivel de gobierno de que se trate, por lo que se incluye a los representantes de elección popular de naturaleza local (estatal o municipal), respecto los diputados locales, los mismos se contemplan en el tercer párrafo del citado artículo.

En éste primer párrafo circunscribe a los empleados del Poder Legislativo, como lo son los Diputados y Senadores, o en el caso del Distrito Federal los Diputados de la Asamblea y el resto del personal de tales órganos no son constitucionalmente sujetos al régimen de responsabilidades; dejando también fuera de éste régimen a los principales servidores de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En conclusión, el párrafo señalado del artículo 108 constitucional es aplicable a:

1. Representantes de elección popular (diputados federales, senadores y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
2. **Miembros del Poder Judicial de la Federación** y del Distrito Federal, abarcando toda clase de trabajadores que laboren en tales órganos.
3. Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, a excepción del Presidente de la República.

Sobre la redacción del primer párrafo del artículo 108 constitucional cabe precisar que al referirse a los Poderes Federales, quedan incluidos tanto los de la Administración Pública central como paraestatal; que, cuando se establece los órganos públicos de naturaleza autónoma, se debe incluir al Instituto Federal Electoral y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 108 establece:

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

Como antecedente a éste párrafo, tenemos que en la Constitución de 1824 contemplaba como causas de responsabilidad del Ejecutivo Federal los actos que implicaban traición contra la independencia nacional; el cohecho o soborno; los ataques al normal desarrollo de los procesos electorales y el obstaculizar o impedir el desarrollo de las tareas de las Cámaras del Congreso.

Posteriormente, en la Constitución de 1857 eran causales de responsabilidad del Presidente, el delito de traición a la patria, violación expresa a la Constitución; ataque a la libertad electoral, y delitos graves del orden común.

El delito de traición a la patria se encuentra tipificado en el artículo 123 del Código Penal Federal, pero lo que no se aplicaba a la realidad jurídica hasta la reforma del 22 de julio de 1994 al Código Federal de Procedimientos Penales era el término "delitos graves del orden común", a este aspecto Manuel González Oropeza expuso las siguientes consideraciones doctrinales que buscaban identificar los delitos graves del orden común:

1. Si los delitos graves son aquellos que privan al inculpado de la garantía de libertad caucional contemplada en el artículo 20 fracción I de la Constitución¹.
2. Si son aquellos cuya pena máxima puede ser la pena de muerte según lo dispone el artículo 22 constitucional.
3. Si la determinación de tales delitos no es posible a menos que la propia Constitución los señale o una ley secundaria los determine² y por último,

¹ Herrera y Lasso, Manuel, Estudios Constitucionales, 2ª serie, México, 1964, Jus, pag. 33).

² Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 14ª ed., México, 1976, Porrúa, pag. 600.

4. Si la determinación de gravedad debe ser una atribución del Congreso de la Unión atendiendo a las circunstancias y al delito cometido (tesis controvertida, toda vez que contiene una facultad un tanto discrecional del Congreso para determinar la causal de responsabilidad a cargo del Ejecutivo, teniendo presente lo que establece el artículo 111 en su párrafo cuarto: “Por lo que toca al Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110, en este supuesto la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable”).

Estas consideraciones llevan a concluir dos cosas: la primera, que la calificación de gravedad de una conducta corre a cargo de la Cámara de Diputados que formularía la acusación ante el Senado (cuarto párrafo del artículo 110 constitucional), y la segunda, que para que el Senado proceda a la substanciación de un juicio al ejecutivo federal se requiere que la conducta calificada como grave esté debidamente tipificada como delito por la ley penal (cuarto párrafo del 111 constitucional).

Aceptar la facultad de la Cámara de Diputados para determinar la gravedad de un delito presumiblemente cometido por el Presidente de la República, es abrir la puerta a una responsabilidad aparentemente cerrada por el constituyente.

Si bien, la reforma del 22 de julio de 1994 al Código Federal de Procedimientos Penales, originalmente no buscaba resolver la ambigua situación del Presidente de la República dentro del catálogo de sus responsabilidades, dicha reforma despeja jurídicamente la interrogante de lo que debe entenderse como delitos graves, estableciéndose en el numeral 194 lo siguiente:

"Artículo 194.- Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

- 1) Homicidio por culpa grave, previsto en el artículo 60, párrafo tercero;
- 2) Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;
- 3) Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;
- 4) Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero;
- 5) Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;
- 6) Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;
- 7) Piratería, previsto en los artículos 146 y 147;
- 8) Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;
- 9) Evasión de presos, previsto en los artículos 150 y 152;
- 10) Ataques a las vías de comunicación, previsto en los artículos 168 y 170;
- 11) Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172 Bis párrafo tercero;
- 12) Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero, 195 Bis, excepto cuando se trate de los casos previstos en las dos primeras líneas horizontales de las tablas contenidas en el apéndice I, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero; (Reformado, d.o. 4 de enero de 2000)
- 13) Corrupción de menores o incapaces, previsto en el artículo 201; y pornografía infantil, previsto en el artículo 201 bis;
- 14) Los previstos en el artículo 205, segundo párrafo;
- 15) Explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208;
- 16) Falsificación y alteración de moneda, previsto en los artículos 234, 236 y 237;
- 17) Falsificación y utilización indebida de documentos relativos al crédito, previsto en el artículo 240 Bis, salvo la fracción III;

- 18) Contra el consumo y riqueza nacionales, previsto en el artículo 254, fracción VII, párrafo segundo;
- 19) Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266 Bis;
- 20) Asalto en carreteras o caminos, previsto en el artículo 286, segundo párrafo;
- 21) Lesiones, previsto en los artículos 291, 292 y 293, cuando se cometa en cualquiera de las circunstancias previstas en los artículos 315 y 315 Bis;
- 22) Homicidio, previsto en los artículos 302 con relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323; (Reformado, d.o. 12 de junio de 2000)
- 23) Secuestro, previsto en el artículo 366, salvo los dos párrafos últimos, y tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter;
- 24) Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV y XVI;
- 25) Robo calificado, previsto en el artículo 367, en relación con el 370 párrafos segundo y tercero, cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en el artículo 381 Bis;
- 26) Comercialización habitual de objetos robados, previsto en el artículo 368 Ter;
- 27) Sustracción o aprovechamiento indebido de hidrocarburos o sus derivados, previsto en el artículo 368 Cuate, párrafo segundo;
- 28) Robo, previsto en el artículo 371, párrafo último;
- 29) Robo de vehículo, previsto en el artículo 376 Bis;
- 30) Los previstos en el artículo 377;
- 31) Extorsión, previsto en el artículo 390;
- 32) Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis,

32) BIS. Contra el ambiente, en su comisión dolosa, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último y 418, fracción II, cuando el volumen del derribo, de la extracción o de la tala, exceda de dos metros cúbicos de madera, o se trate de la conducta prevista en el párrafo último del artículo 419 y 420, párrafo último;

33) En materia de derechos de autor, previsto en el artículo 424 Bis.

34) Desaparición forzada de personas previsto en el artículo 215-A;

II. De la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el previsto en el artículo 2.

III. De la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los delitos siguientes:

1) Portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 83, fracción III;

2) Los previstos en el artículo 83 Bis, salvo en el caso del inciso i) del artículo 11;

3) Posesión de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, en el caso previsto en el artículo 83 Ter, fracción III;

4) Los previstos en el artículo 84, y

5) Introducción clandestina de armas de fuego que no están reservadas al uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 84 Bis, párrafo primero.

IV. De la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, el delito de tortura, previsto en los artículos 3o. y 5o.

V. De la Ley General de Población, el delito de tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138.

VI. Del Código Fiscal de la Federación, los delitos siguientes:

- 1) Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105 fracciones I a la IV, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III, segundo párrafo del artículo 104, y
- 2) Defraudación fiscal y su equiparable, previstos en los artículos 108 y 109, cuando el monto de lo defraudado se ubique en los rangos a que se refieren las fracciones II o III del artículo 108, exclusivamente cuando sean calificados.

VII. De la Ley de la Propiedad Industrial, los delitos previstos en el artículo 223, fracciones II y III.

VIII. De la Ley de Instituciones de Crédito, los previstos en los artículos 111; 112, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto la fracción V, y 113 Bis, en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 112;

IX. De la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, los previstos en los artículos 98, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto las fracciones IV y V, y 101;

X. De la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, los previstos en los artículos 112 Bis; 112 Bis 2, en el supuesto del cuarto párrafo; 112 Bis 3, fracciones I y IV, en el supuesto del cuarto párrafo; 112 Bis 4, fracción I, en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 112 Bis 3, y 112 Bis 6, fracciones II, IV y VII, en el supuesto del cuarto párrafo;

XI. De la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, los previstos en los artículos 141, fracción I; 145, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto las fracciones II, IV y V; 146 fracciones II, IV y VII, en el supuesto del cuarto párrafo, y 147, fracción II inciso b), en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 146;

XII. De la Ley del Mercado de Valores, los previstos en los artículos 52, y 52 Bis cuando el monto de la disposición de los fondos o de los valores, títulos de crédito o documentos a que se refiere el artículo 3o. de dicha ley, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;

XIII. De la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, los previstos en los artículos 103, y 104 cuando el monto de la disposición de los fondos, valores o documentos que manejen de los trabajadores con motivo de su objeto, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y

XIV. De la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, los previstos en el artículo 96”.

También, se considera a la tentativa punible de los ilícitos penales mencionados en las fracciones anteriores, como delito grave. Y, si el derecho debe ser el cauce hacia la estabilidad social, cuando éste establece privilegios, institucionaliza y da certidumbre a la ingobernabilidad, por lo que no se debe permitir un Ejecutivo que al amparo constitucional viole garantías, desconozca a los Poderes Legislativo y Judicial, dañe a la soberanía o vulnere el federalismo.

En cuanto al tercer párrafo del artículo en estudio, el mismo establece lo siguiente:

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

Esta redacción engloba a los servidores públicos (probables responsables) de los tres poderes de los estados, **implicando para ellos un doble régimen de responsabilidades, uno federal (contemplado en la Constitución Federal) y otro local emanado de las constituciones de cada entidad**, considerándose que, es correcto el alcance de éste párrafo constitucional, en virtud de que cuando un elevado servidor público lesiona con su conducta tanto fondos federales como el pacto federal, dicha conducta debe ser conocida por las autoridades federales.

Y en cuanto al cuarto párrafo del citado artículo 108 constitucional, que a la letra dice:

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

El párrafo en comento buscó garantizar que los principios jurídicos que inspiraron la llamada renovación moral estuvieran presentes en los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, estableciendo en el artículo 2° transitorio del decreto de reforma constitucional (1982) el plazo de un año a más tardar para que las legislaturas locales cumplieran el mandato constitucional.

Artículo 109.-

Estableció en su primer párrafo después de la reforma de 1982, el deber del Congreso de la Unión y de las Legislaturas Estatales de expedir en el ámbito de sus respectivas competencias, leyes en materia de responsabilidades de los servidores públicos. Estos ordenamientos legales debían incluir las responsabilidades de naturaleza política, penal y administrativa, debiendo comprender la responsabilidad penal en el código sustantivo relativo a dicha materia conforme a los principios establecidos en la Constitución federal.

Por lo que hace a la **responsabilidad política**, en su fracción I el artículo 109 establece que, se impondrá éste tipo de responsabilidad a través del juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 (constitucional), a los servidores públicos de la Federación y de las legislaturas de los estados, cuando incurran en actos u omisiones que perjudiquen los intereses públicos fundamentales o su buen despacho.

El término intereses públicos fundamentales y su buen despacho están identificados en el artículo 7° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La fracción I del artículo 109 constitucional establece las causales generales que podrá motivar un juicio político, dejando a las leyes federales y locales la determinación de las causales particulares que perjudiquen el interés público fundamental y su correcto despacho, aclara la fracción I en comento, que el juicio político no procederá "por la mera expresión de ideas", en relación armónica con lo dispuesto por el artículo 61 constitucional que vela el respeto al derecho de la expresión parlamentaria, dicho artículo constitucional establece:

"Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas".

Como se puede observar, esta garantía parlamentaria implica una excepción a las causales del juicio político, con la cual se busca evitar que tal procedimiento se convierta en un instrumento para atacar a los representantes de la soberanía popular.

Por otra parte, la fracción II del artículo 109 constitucional señala que:

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

El anterior párrafo reviste un enorme significado para hacer realidad el régimen de responsabilidad penal de los servidores públicos, ya que prevé que las conductas delictivas de tales servidores deben estar precisadas en el código sustantivo de la materia.

Con tal disposición de la segunda fracción del artículo 109 analizado, se da un marco de autonomía a la responsabilidad penal de los servidores públicos, al ser localizable en el ordenamiento sustantivo de la materia que evita una dispersión y generalidad de este tipo de responsabilidad.

Por otra parte, en el penúltimo párrafo del artículo 109 constitucional, se contempla la figura del **enriquecimiento ilícito**, que será sancionado en los casos y circunstancias que las normas lo prevean. Esta figura se identifica constitucionalmente cuando el servidor público “durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no puedan justificar.”

Dicha figura del enriquecimiento ilícito nace normativamente en la Ley de Responsabilidades de 1940, siendo atacada de inconstitucional, pero cuarenta y dos años después es integrada al texto constitucional a través de los artículos 22 y 109 constitucionales. La sanción que constitucionalmente se impone al enriquecimiento ilícito es el decomiso, con la consecuente privación de la propiedad de los bienes afectados al ilícito cometido, dejando a la ley secundaria la facultad de sumar a esta sanción aquéllas otras que se estimen necesarias.

Por lo que hace a la fracción tercera del artículo 109 constitucional, incorpora a partir de la reforma de 1980 la existencia de un régimen de **responsabilidades administrativas**, que se aplicaran a todo servidor público que no cumpla con el “código de conducta” basado en los principios de “legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia” que deben observar con motivo del desempeño del empleo, cargo o comisión. Se establece en dicho artículo constitucional que, con motivo de los procedimientos que surjan por responsabilidades políticas, administrativas y penales, estos se desarrollarán en forma autónoma cuidando que no se apliquen dos sanciones sobre una misma conducta, siendo posible que en dichos procedimientos se produzca una sanción idéntica sobre la cual deberá prevalecer la más favorable al infractor. En la práctica, en virtud de la jerarquía elevada de un servidor, resulta casi inaplicable la

sanción por una responsabilidad administrativa; ejemplo de ello existe cuando una denuncia o queja fundada en una causal de responsabilidad administrativa en contra de un Secretario de Estado no obstante que haya prosperado, es poco factible que otro Secretario de estado (de la Función Pública) pueda o quiera sancionar a un homólogo que inclusive puede tener mayor poder político.

Ante esta situación, existe como un control externo ejercido por el Congreso de la Unión que es independiente al poder de un Secretario de Estado, la declaración de procedencia y el juicio político, teniendo como ejemplo de sanciones por la conducta del servidor público infractor las siguientes: destitución (política), prisión por cinco años (penal) o inhabilitación por diez años (administrativa).

En el último párrafo del precepto constitucional estudiado, se contempla a la acción popular para fincar responsabilidad política al señalar lo siguiente:

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

Teniendo como intención el legislador al señalar que dicha denuncia "ciudadana" deberá de presentarse con elementos de pruebas suficientes, la de evitar que se presentarán acusaciones anónimas o apócrifas que pudieren incoarse en contra de políticos como blanco de revanchas entre partidos políticos amparadas en el anonimato. En conclusión lo que buscó el legislador fue establecer en forma clara los fines de las responsabilidades políticas, administrativas y penales.

Artículo 110.-

El artículo 110, de manera limitativa señala los servidores públicos que serán sujetos de juicio político, **y por lo que respecta al Poder Judicial de la Federación son los siguientes:**

"Podrán ser sujetos del juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, **los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal,..., los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, ...**"

Por la especial naturaleza jurídica del Distrito Federal, éste carece de Constitución local, en atención a ello, en el segundo párrafo del artículo 110 se incluyen como sujetos de responsabilidad política a los magistrados del fuero común del propio Distrito, pero se estima excesivo que corresponda al Congreso de la Unión conocer de una acusación y proceso respectivo, siendo más equilibrado que conocieran de estas acusaciones la Asamblea Legislativa, órgano que resuelve sobre los nombramientos que presente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal³. Con la reforma del 22 de agosto de 1996, se incluyen a los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, así como al Consejero Presidente y Consejeros electorales del Instituto Federal Electoral y al Secretario Ejecutivo de éste como sujetos a juicio político.

En su párrafo tercero, el artículo 110 constitucional contempla los tipos de sanciones que pueden imponerse en un juicio político: como lo son la **destitución y/o inhabilitación**, sanciones que serán retomadas en el apartado de responsabilidad política correspondiente.

³ Base cuarta, fracción I del artículo 122 constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, edit. México, 2005.

En el cuarto párrafo, el artículo constitucional en comento señala los órganos que intervienen dentro del procedimiento político, ya que dicho precepto constitucional señala lo siguiente:

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

Esto es, los órganos encargados de substanciar el procedimiento político son la *Cámara de Diputados (órgano de acusación)* y la *Cámara de Senadores (órgano de sentencia)*, disponiendo que la Cámara de Diputados substanciará el procedimiento de juicio político respetando la garantía de audiencia del inculpado, interpretándose con esto que la acción "política" corresponde a dicha Cámara de Diputados, y si determina que sí existen elementos suficientes, turnará la acusación al Senado.

La votación que se tome para declarar que tiene lugar la acusación ante el Senado, *tendrá que ser tomada por la mayoría absoluta de los Diputados* presentes en la sesión, respetándose las garantías de audiencia y defensa consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

En el quinto párrafo del artículo constitucional en estudio se señala lo siguiente:

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

Es decir, la votación para sancionar al servidor público infractor se tomará por las dos terceras partes de los senadores presentes en la sesión y velando por las garantías de audiencia y de defensa del acusado, a diferencia del órgano de acusación que requiere la votación de la mayoría de los diputados presentes, no así el órgano de sentencia que requiere la votación de la dos terceras partes de los senadores presentes.

Este párrafo sustituye el término anglosajón de "gran jurado" por el de "jurado de sentencia". El sexto y último párrafo de dicho artículo establece que:

"...Las declaraciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables",

Lo que se traduce en que, frente a las resoluciones que pronuncien cualquiera de la cámaras del Congreso de la Unión, no existe recurso alguno, de ahí que el artículo 73 fracción VIII de la Ley de Amparo, señala que el juicio de garantías es improcedente "contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana y discrecionalmente."

La razón de esta causal de improcedencia del juicio de amparo la explica el jurista Antonio Robles Serrano diciendo: "Es obvio que si las autoridades a que se refiere cuentan con facultades, que les son conferidas por la Constitución correspondiente, para resolver soberana y discrecionalmente, no es factible invalidar sus actos mediante el juicio de amparo, ya que, de prosperar éste, se acabaría con tales soberanía y discrecionalidad. "

Artículo 111 Constitucional.-

Dispositivo constitucional que establece los principios reguladores del “desafuero”, actualmente es un requisito de procedencia para instaurar un juicio de naturaleza penal en contra del servidor público que goza de protección constitucional o fuero. El jurista Guillermo Colín Sánchez considera a la inmunidad del artículo 111 constitucional como “el privilegio que gozan ciertos funcionarios públicos para no ser objeto de persecución penal, ni sujetos a la acción de los tribunales ordinarios, durante o en el desempeño de su cargo, sin que previamente se ajuste el procedimiento que la ley determina, y que tiende a mantener un equilibrio entre el arbitrio del poder y los embates de las corrientes anarquizantes”.

De lo anterior se desprende que la inmunidad constitucional no constituye impunidad, pues la protección constitucional puede retirarse a través del procedimiento que establece la propia norma. Y, la finalidad de la inmunidad, es garantizar a los órganos del estado su permanencia y titularidad; estableciendo el primer párrafo del artículo constitucional estudiado lo siguiente:

"Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, **los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado".

En este párrafo y a partir de la reforma de 1982, adiciona a otros servidores públicos que no estaban contemplados como los jefes de departamento administrativo, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal”, y por último contempla a los diputados de la Asamblea del Distrito Federal al crearse dicho cuerpo colegiado.

Mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996 se incorporan los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral (hoy Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), los miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, no incorporando la figura de “inmunidad constitucional” a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal a pesar que sus homólogos locales son reconocidos en el párrafo cuarto del propio artículo 111 constitucional.

Otro aspecto importante de la reforma de 1982, se señala en el primer párrafo del artículo 111 constitucional que establece: “la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado”, pues hasta antes de la reforma de 1982 se computaba como si los ausentes votaran en sentido opuesto a que se procediera penalmente contra el inculpado (requiriéndose la mayoría absoluta de todos los integrantes de la Cámara).

El segundo párrafo del artículo 111 constitucional establece que:

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

Este párrafo se puede relacionar con el segundo párrafo del artículo 114 constitucional en el sentido de que la inmunidad constitucional no se traduce en impunidad procesal, pues de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 114 constitucional *“los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111”*; ergo, el servidor público puede sancionarse, expresando que la resolución de la Cámara de Diputados en sentido negativo no prejuzga la veracidad de los hechos o actos en que se sustenta la imputación.

Si bien, la prescripción se interrumpe en tanto el servidor público (presunto responsable) desempeña el cargo protegido constitucionalmente, en tanto éste termine su encargo, el tiempo puede hacer que se desvanezcan los elementos probatorios de la conducta imputada, frente a esto, la legislación adjetiva penal deberá permitir una integración de la averiguación previa que esté en resguardo y no en reserva, en tanto llega el momento de ejercitar la acción penal.

El tercer párrafo del artículo 111 constitucional establece lo siguiente:

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

En el cuarto párrafo de dicho artículo se señala:

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

Pero la realidad es que, existe jurisprudencia al respecto que señala que el párrafo arriba citado no es aplicable toda vez que, en primer lugar, el primer párrafo del artículo 110 no lo incluye como sujeto de juicio político, por lo que no le es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en materia política, ni la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en materia administrativa, ello en base a la interpretación que se les tiene que dar a los artículos 2° y 5° respectivamente de dichos ordenamientos jurídicos; segundo, porque al ser el Presidente de la República el

representante del estado mexicano, estiman varios tratadistas que es inadecuado en el ámbito de las relaciones internas e internacionales, que éste pueda ser sujeto de juicio político, no así los gobernadores de los estados, siendo aplicable al caso en concreto la siguiente jurisprudencia que me permito transcribir:

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XI, Febrero de 2000

Tesis: P./J. 3/2000

Página: 628

JUICIO POLÍTICO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO EXCLUYE DE SU PROCEDENCIA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LO QUE NO PUEDEN HACER LAS CONSTITUCIONES LOCALES RESPECTO DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.

El título cuarto de la Constitución Federal excluyó al presidente de la República de responsabilidad oficial y de la procedencia del juicio político en su contra, porque sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de conformidad con lo dispuesto por sus artículos 108 y 110. Este sistema de responsabilidad no puede ser emulado por las Constituciones Locales para asignarlo a sus gobernadores, toda vez que la Ley Fundamental los señala expresamente como sujetos de responsabilidad política, de conformidad con los artículos 109, fracción I y 110, párrafo segundo, lo que debe ser establecido y regulado por las leyes de responsabilidad federal y de cada Estado, además de que no puede existir analogía entre el presidente de la República y los gobernadores de las entidades federativas que sustente una forma de regulación similar por las Legislaturas Locales, puesto que el primero tiene el carácter de representante del Estado mexicano, por lo que aparece inadecuado, en el ámbito de las relaciones internas e internacionales, que pueda ser sujeto de juicio político, situación que no ocurre con los depositarios del Poder Ejecutivo de los Estados, por no tener esa calidad.

Controversia constitucional 21/99. Congreso del Estado de Morelos. 3 de febrero de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diez de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de febrero de dos mil.

Sigue diciendo el párrafo sexto del artículo 111 constitucional lo siguiente:

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

Este párrafo al igual que el párrafo sexto del artículo 110 buscan dar certidumbre, a través de la *definitividad* a las resoluciones que se dicten tanto en materia de responsabilidad política como en materia de declaración de procedencia; sin embargo, tales resoluciones no deben estar viciadas en su origen, es decir, que en la sustanciación procesal se deben observar los principios y garantías que la Constitución y las leyes establecen en favor del inculpado. En el caso de los servidores públicos federales corresponde a la Cámara de Diputados el declarar la procedencia, pero en el párrafo señalado habla de la Cámara de Senadores, en razón de lo previsto en el párrafo cuarto en materia de la responsabilidad del Presidente de la República.

Por su parte, el párrafo séptimo del artículo 111 constitucional indica que:

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

José de Jesús Orozco Enríquez estima que con éste párrafo constitucional se buscaba robustecer el régimen de la responsabilidad penal de los servidores públicos, en especial de aquellos de alta jerarquía.

En cuanto al régimen de responsabilidades de los servidores públicos en su vertiente civil, el párrafo octavo del artículo 111 señala que: "en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia", siendo aplicable la siguiente tesis jurisprudencial que en su rubro señala:

"RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL, visible en la Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996, Tesis: P. LX/96, Página: 128.

Abundando en la responsabilidad civil, es claro que son sujetos de responsabilidad civil todos los servidores públicos inscritos en el concepto que impone el artículo 108 constitucional. Éste tipo de responsabilidad nace por los daños y perjuicios que causa el servidor público con una conducta de hacer, de no hacer, de dar o de no dar, pudiendo surtir en perjuicio tanto del particular afectado, como del estado también afectado.

Por último, el artículo 111 constitucional en sus párrafos penúltimo y último señala lo siguiente:

"Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de los delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daño o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.
Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos de los daños o perjuicios causados."

La doctrina señala que en éstos dos últimos párrafos se establecen las sanciones económicas por los delitos patrimoniales cometidos por los servidores públicos.

Artículo 112 Constitucional.-

El artículo textualmente establece:

"No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, de los enumerados en el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto."

Con la reforma de 1982, el citado artículo busca definir que la inmunidad establecida en el artículo 111 constitucional, tiene por objeto la protección de la función y no de la persona en sí, ya que el servidor público con este fuero, al quedar fuera de su encargo queda igualmente sin inmunidad, anteriormente la Suprema Corte estableció que el fuero no era renunciable por tratarse de una prerrogativa de orden público, llegándose a considerar que la licencia no suspendía dicha prerrogativa.

Artículo 113 Constitucional.

En este artículo constitucional se establecen los principios reguladores de la **responsabilidad administrativa**, al señalar lo siguiente:

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

Del párrafo anteriormente transcrito tenemos que: I. Ratifica el deber de los Congresos legislativos federal y local para establecer normas relativas a responsabilidad administrativa de los servidores públicos⁴. II. Establece el código de conducta de los servidores públicos en relación a los actos u omisiones sancionables en términos de las fracciones establecidas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (ver artículo 109 fracción III). III. Confirma la autonomía del procedimiento disciplinario a través del cual se harán efectivas las sanciones por responsabilidades administrativas (ver sexto párrafo del artículo 109 constitucional). IV. Determina las sanciones básicas del régimen disciplinario, a saber: la suspensión, inhabilitación, destitución y sanción económica; también se encuentran contemplados la amonestación privada o pública dentro del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas-. V. Establece el monto que podrá alcanzar la sanción económica por responsabilidad administrativa, es decir, no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Artículo 114 Constitucional.

En dicho artículo constitucional con el que cierra el título cuarto de nuestra Carta Magna, se asientan los términos de prescripción que regirán en las responsabilidades política, administrativa y penal.

En su primer párrafo indica que el juicio político instaurado por responsabilidad política podrá iniciarse durante el período que está desempeñando el servidor su cargo y dentro de un año después de haber dejado dicho cargo, concluyendo que el año, es el que nace a partir de la terminación del encargo dentro del cual se incurrió en la causal que da a lugar a un juicio político. Estableciéndose ello así: “las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento”; inmediatamente

⁴ Artículo 109 Constitucional, primer párrafo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

lo relacionamos con el tipo de sanciones que dará a lugar la responsabilidad política que son la *destitución y/o inhabilitación* (párrafo tercero del artículo 110 constitucional), pudiendo sólo imponerse la inhabilitación en el caso de los servidores públicos que no se encuentren desempeñando su empleo, cargo o comisión.

Por lo que hace a la responsabilidad penal, la prescripción para aplicar el procedimiento correspondiente no podrá ser menor a tres años, aclarando el segundo párrafo del artículo 114 constitucional que para el caso de los servidores públicos que requieran declaración de procedencia, en caso de ser negativa aquella, los plazos de prescripción se interrumpen en tanto que el servidor público desempeñe algún encargo previsto en el artículo 111. Así mismo se concluye que el plazo de prescripción para la responsabilidad administrativa no será menor de tres años cuando los actos u omisiones fueren graves.

Derecho Comparado.

En relación a la responsabilidad política y dado que ésta se encuentra en la mayoría de los sistemas jurídicos, el Dr. Héctor Fix Zamudio establece algunas características que reviste dicha responsabilidad en sistemas extranjeros:

- a) Sistema angloamericano: en él se concede al órgano legislativo un papel substanciador.
- b) Sistema judicialista: el mayor exponente se da en España en donde se otorga al Tribunal Supremo la facultad de enjuiciar política y penalmente a los altos funcionarios.
- c) Sistema de órganos especializados: se establecen órganos especializados destinados al conocimiento de los procesos instaurados en contra de los altos funcionarios, a manera de ejemplo tenemos el de la Alta Corte de Justicia de Francia o el Tribunal Constitucional Austriaco.

En el caso de México, la responsabilidad política encuentra sus antecedentes en el impeachment norteamericano; así encontramos dispuesto en el artículo II, sección IV de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica lo siguiente: “El presidente, vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán removidos de sus cargos, cuando sean acusados y convictos, en juicio político por traición, cohecho u otros crímenes o delitos.”

A diferencia de lo establecido en la legislación mexicana, en los Estados Unidos de Norteamérica son sujetos de juicio político todos los servidores públicos civiles, quedado excluidos los militares, a diferencia de lo que sucede en México en donde sí pueden ser sujetos de juicio político los Secretarios de la Defensa Nacional y de la Marina. También, en la Constitución estadounidense se establecen las causales de juicio político identificadas con figuras de naturaleza penal, por ejemplo:

El artículo 1, sección 2a., punto 5o. dispone que, la Cámara de Representantes tendrá el poder exclusivo de acusar a los funcionarios públicos ante el Senado, en tanto que éste "tendrá la facultad exclusiva de juzgar todas las acusaciones formuladas por la Cámara de Representantes".

Cuando sesione por tal objeto, sus miembros prestarán juramento o promesa formal de cumplir fielmente sus tareas, cuando se juzgue al Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, presidirá el Presidente de la Corte Suprema; nadie podrá ser declarado culpable sino por una mayoría de dos tercios de los miembros presentes" (artículo 1, sección 3a., punto 6).

En el punto 7 de la misma sección y artículo, se agrega que "el fallo en los casos de juicio político no tendrá más efecto que el de la destitución del cargo, e inhabilitación para ocupar ningún cargo de honor, de confianza o a sueldo de los Estados Unidos; pero el convicto quedará sujeto a acusación, juicio, sentencia y castigo, conforme a la ley.

El desarrollo procesal del juicio político norteamericano se encuentra reglamentado por “The Rules for Impeachment Trails”, cuyas principales disposiciones son:

"II: Cuando los managers que la Cámara de Representantes ha designado para intentar el juicio político sean admitidos en el Senado y expresen que están en condiciones de presentar acusación contra alguna persona, el Presidente del Senado ordenará al sargent at arms que haga la proclamación, hecho lo cual se ordena a todas las personas que hagan silencio, bajo pena de prisión, en tanto la Cámara de Representantes plantea ante el Senado de los Estados Unidos (de Norte América) la acusación en contra, luego de lo cual se sustancia la acusación, e inmediatamente el presidente del Senado informa a los managers que el Senado tomará las medidas pertinentes respecto de la materia del juicio político, de lo cual se dará debida noticia a la Cámara de Representantes..."

“V: El presidente del Senado (o quien lo presida) tendrá la facultad de emitir por si mismo o por intermedio del secretario del Senado, todas las órdenes, mandatos, mandamientos y disposiciones autorizadas por estas reglas o por el Senado, y la facultad de hacer y poner en vigor todas las demás medidas y órdenes dentro de las instalaciones, que el Senado pueda autorizar.

VI: El Senado tendrá facultad de obligar a comparecer a testigos, forzar la obediencia a sus órdenes, mandatos, preceptos y fallos, preservar el orden y castigar en procedimiento sumario desacatos y desobediencias a su autoridad, órdenes, mandatos, preceptos y fallos, y para dar todas las órdenes legales, normas y regulaciones que pueda estimar esenciales o conducentes a finalidades de la justicia. El sargent at arms bajo la dirección del Senado, puede emplear los auxilios y la asistencia que sea necesaria para cumplir, ejecutar y llevar a efecto las órdenes, mandatos, etcétera del Senado.

VIII: Tras la presentación de la acusación y la constitución del Senado en la forma antes mencionada, se expedirá un citatorio al acusado, expresándole el contenido

de la acusación e intimándolo para que comparezca ante el Senado en el día y lugar fijados, para que responda a dichos cargos, esté en justicia y observe las órdenes y fallos del Senado; dicho mandamiento será diligenciado por las personas que se designen, tantos días antes del día fijado para que comparezca, como se expresa en la citación. Si el acusado, luego de la notificación, deja de comparecer, personalmente o por medio de apoderado, o compareciendo no contesta a la acusación, el juicio continúa en curso, como si se hubiera invocado inocencia. Si se reconocen los hechos, se pasa directamente al enjuiciamiento sin otras preliminares.

XI: El presidente del Senado designará una comisión de 12 miembros para que reciba la prueba y testimonios en los lugares y momentos que dicha comisión estime convenientes, y para ese propósito, la comisión y el presidente designado por ella, ejercerán todos los poderes y funciones conferidos al Senado de acuerdo con las reglas de procedimiento y práctica del Senado cuando entiende en juicio político. La comisión de referencia informará al Senado por escrito mediante una copia certificada de lo actuado y de los testimonios dados ante dicha comisión y ese informe será recibido por el Senado y considerado a todos sus efectos, como si hubiera sido producido directamente ante el cuerpo. No obstante, nada priva al Senado de convocar algún testigo y escuchar su testimonio ante el Senado en pleno, o de resolver o entender todo el juicio ante el Senado.

XIV: El secretario del Senado leerá el acta de los procedimientos del juicio político, como si se tratara de procedimientos legislativos, y se someterá a aprobación al igual que las actas ordinarias.

XV: Se permitirá el patrocinio de la partes en caso de juicio político y se escuchará al mismo.

XVI. Todas las mociones hechas por las partes o su patrocinante se dirigirán al presidente, y si éste o cualquier otro senador lo exige, serán hechas por escrito y leídas por la secretaria.

XVII: Los testigos serán examinados (Interrogados) por una persona en nombre de las partes que los ha propuesto y luego, repreguntadas por otra persona de la parte contraria.

XIX: Si algún Senador desea hacer alguna pregunta a algún testigo, o hacer alguna moción (salvo la de levantar la sesión), deberá ser hecha por escrito y manifestada por el presidente.

XX: Durante todo el procedimiento en que el Senado entiende en juicio político, las puertas serán mantenidas abiertas, a menos que el Senado ordene que las puertas se cierren mientras delibera acerca de su decisión.

XXIII: Respecto de la votación final sobre si hay lugar a la formación de juicio político, se votará por separado cada uno de los artículos de la acusación; y si no hay lugar, por voto de dos tercios de los miembros presentes, se da un fallo de absolución; pero si el acusado resulta convicto respecto de cualquiera de dichos artículos de acusación, por dos tercios de los miembros presentes, el Senado procederá a sentenciar y se guardará constancia certificada de esa sentencia en la Secretaría del Senado.”

Este procedimiento sancionador previsto por “The Rules for Impeachment Trails” de los Estados Unidos de Norteamérica, tiene varias similitudes con el procedimiento del juicio político previsto en el artículo 110 de nuestra constitución, por lo que es citado únicamente con fines didácticos y como referencia de normas extranjeras que prevén la responsabilidad política.

Procedimiento para fincar responsabilidad política.

Retomando el procedimiento de juicio político previsto en nuestra constitución federal, tenemos que este se inicia con la denuncia en contra de alguno de los servidores públicos sujetos a éste tipo de responsabilidad, dicha denuncia la puede presentar cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad. El escrito de denuncia deberá de apoyarse en pruebas documentales o en cualquier otro medio de prueba que resulte suficiente para

provocar una presunción de responsabilidad política; si el denunciante no pudiera aportar las pruebas, una Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicio político integrada por cinco miembros de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, por miembros de la Comisión de Justicia así como los Presidentes de cada una de las comisiones, pueden solicitar las pruebas a las autoridades correspondientes.

No procederán las denuncias anónimas y aún, presentada la denuncia ante la Secretaría de Administración General (antes Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados⁵), la misma deberá de ser ratificada dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación.

La Secretaría de Administración General turnará el escrito a la Subcomisión de Examen Previo para que dentro de un término no mayor a treinta días hábiles determine: i) Si el servidor público es sujeto a juicio político; ii) Si existen elementos de prueba suficientes y; iii) La conducta del servidor público y las pruebas aportadas encuadran en alguna de las causales de responsabilidad política.

En caso de que la Subcomisión de Examen Previo deseche el escrito de denuncia por no encontrar elementos suficientes que permitan la integración del dictamen correspondiente, podrá reiniciarse el procedimiento si se aportan pruebas supervenientes o si por la revisión realizada por el pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia a solicitud de cualesquiera de los Presidentes de la Comisiones, o a petición de cuando menos el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas Comisiones deciden reiniciar dicho procedimiento.

En cuanto a la publicidad de las denuncias presentadas, la Oficialía Mayor informará a cada coordinación de los grupos partidistas sobre el turno de cada

⁵ Esta unidad administrativa desapareció con la Nueva Ley Orgánica del Congreso de la Unión y fue sustituida por la Secretaría de Administración General, sin embargo, la ley de la materia sigue refiriendo a aquella.

denuncia. Cuando la Subcomisión de Examen previo encuentre procedente la denuncia, turnará el expediente al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para que emitan la resolución correspondiente que traiga aparejada su radicación y traslado a la *Sección Instructora de la Cámara (de Diputados)*, que se compone de cuatro integrantes de cada una de las comisiones existentes en la Diputación.

Corresponderá a la Sección Instructora el practicar todas las diligencias requeridas para la comprobación de la conducta o hecho denunciado infractores, valorando la participación que haya tenido el servidor público imputado en el mismo.

Para garantizar las garantías de audiencia y de defensa del presunto responsable, la sección instructora dentro de los tres días siguientes a la recepción de la denuncia le correrá el traslado de ésta al imputado, haciéndole saber su derecho de contestar y aportar por sí o a través de su defensor, los medios de defensa que estime necesarios dentro del término de siete días naturales siguientes a la notificación.

Posteriormente, la sección instructora acordará un período de prueba que será de treinta días naturales en los que las partes y la propia sección aportarán las pruebas necesarias para demostrar los hechos, pudiendo discrecionalmente ampliar el término de recepción cuando en dicho plazo no se hayan reunido los elementos de prueba suficientes.

Para desahogar las pruebas, la sección instructora pondrá el expediente a la vista del denunciante y del imputado o su defensor, por un plazo de tres días naturales con el objeto de recabar datos para formular alegatos, que deberán de presentarse por escrito dentro del término de seis días naturales siguientes a la conclusión de los tres días señalados.

Al cerrar el período de alegatos, se hayan o no formulado éstos, la sección instructora dentro de los sesenta días naturales contados desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, emitirá sus conclusiones basándose en las constancias que obren en el expediente, en el que analizará la conducta o los hechos imputados, su relación con los medios de prueba aportados, pudiendo ampliar el término hasta por quince días más previa solicitud a la Cámara (de Diputados).

Si de lo analizado por la sección instructora, se desprende la inocencia del presunto responsable, emitirá sus conclusiones en donde declare no ha lugar a procedimiento ulterior, pero en caso contrario establecerá en sus conclusiones lo siguiente:

- i) Que queda legalmente comprobada la conducta o hecho denunciado;
- ii) Que está legalmente acreditada la responsabilidad del imputado;
- iii) Se establecerá la sanción que se debe imponer;
- iv) Que en caso de que la Cámara de Diputados apruebe las conclusiones, se enviará la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación.

Una vez entregadas las conclusiones por la Sección Instructora a los secretarios de la Cámara de Diputados, los mismos darán cuenta al presidente camaral, quien convocará a la Cámara a resolver sobre la imputación, corriéndole traslado al denunciante y al denunciado para que aquél se presente por si y éste lo haga personalmente asistido de su defensor para que aleguen lo que a su derecho convenga.

Reunida la Cámara (de Diputados) se erigirá en órgano de acusación, a lo cual la secretaría dará lectura de las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de las mismas, así como a las conclusiones de la sección instructora, otorgando la palabra al denunciante y en seguida al denunciado o a su defensor, o a ambos si así lo solicitaren para exponer sus alegatos. Tendrá derecho a réplica el denunciante y si así lo quisiere el denunciado y su defensor harán por último uso de la palabra, hecho o no lo anterior, se retirarán el denunciante, denunciado y su defensor para que la Cámara proceda a discutir y a votar sus conclusiones formuladas por la sección instructora.

En caso de que la Cámara de Diputados resolviera que **no es procedente la acusación**, el servidor público continuará en su caso, en el ejercicio de su cargo. En caso de que sea procedente la acusación, la diputación pondrá a disposición del Senado al servidor público imputado, remitiéndole la acusación y designando a una comisión de tres diputados para que sostenga dicha acusación ante el Senado.

Una vez recibida en la Cámara de Senadores la acusación (iniciándose el proceso), la turnará a la sección de enjuiciamiento compuesta por cuatro integrantes de cada comisión, la sección emplazará a la comisión de diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro del término de cinco días naturales siguientes al emplazamiento o notificación.

Transcurrido el plazo para presentar alegatos, formulados o no, la sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en base a las consideraciones contenidas en la acusación, y, en su caso, en los alegatos presentados, proponiendo la sanción que se debe de imponer al servidor público infractor, fundamentando los preceptos legales en que se sustenten sus conclusiones. Ésta sección de enjuiciamiento podrá escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostiene la acusación, al acusado y a su defensor, de igual forma practicará todas las diligencias que considere convenientes para integrar sus conclusiones, y emitidas éstas las entregará a la secretaría de la Cámara de Senadores.

Una vez recibidas las conclusiones en la secretaría de la Cámara de Senadores, corresponde al presidente del Senado anunciar la fecha para que se erija la Cámara en Jurado de Sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la entrega de las conclusiones, procediendo la secretaría a citar a la Comisión de Diputados encargados de la acusación, al acusado y a su defensor.

En la hora y fecha señalada para la audiencia, el presidente de la Cámara de Senadores declarará erigida el Jurado de Sentencia y procederá de acuerdo a los siguientes principios:

- a) La secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento;
- b) A continuación, se concederá el uso de la palabra a la comisión de diputados, al imputado, a su defensor o a ambos y;
- c) Una vez que se retiren el imputado y su defensor, permaneciendo la Comisión de Diputados, se procede a discutir y votar las conclusiones, aprobando en su caso los puntos que estén contenidos en las mismas para que el presidente realice la declaración que corresponda.

Por lo que hace a los Gobernadores, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la sentencia que dicte el Senado tendrá efectos únicamente declarativos, y la misma se comunicará a la legislatura que corresponda para que proceda como corresponda.

En relación a las notificaciones y/o comunicaciones que se realizan durante el procedimiento del juicio político o la declaración de procedencia (desafuero), el artículo 33 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos textualmente señala lo siguiente:

“...Cuando alguna de las secciones o de las Cámaras deba realizar una diligencia en la que se requiera la presencia del inculpado, se emplazará a éste para que comparezca o conteste por escrito a los requerimientos que se le hagan; si el inculpado se abstiene de comparecer o informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo.

La sección respectiva practicará las diligencias que no requieran la presencia del denunciado, encomendando al juez de distrito que corresponda las que deban practicarse 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 acompañará testimonio de las constancias conducentes. El juez de distrito practicará las diligencias que le encomiende la sección respectiva, con estricta sujeción a las determinaciones que aquella le comunique.

Todas las comunicaciones oficiales que deban girarse para la práctica de las diligencias a que se refiere este artículo, se entregarán personalmente o se enviarán por correo, en pieza certificada y con acuse de recibo libres de cualquier gasto...”

Dentro de dicho procedimiento pueden excusarse o ser recusados⁶ algunos de los miembros de las secciones, así como los diputados y senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento, siempre y cuando exista alguna causa de impedimento prevista en el artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder

⁶ Excusa. Inhibición de un juez respecto a juicio determinado por concurrir; en relación con el mismo, un impedimento susceptible de afectar a la imparcialidad con que en todo caso debe proceder en el ejercicio de su cargo (artículos. 170 y 171 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal).

Recusación. Facultad reconocida a las partes (y poder del Ministerio Público, en su caso) que puede ejercerse para obtener la separación del conocimiento de un proceso del juez incurso en cualquiera de los impedimentos legales que se consideran susceptibles de afectar la imparcialidad con que la justicia debe ser siempre administrada.

De Pina Rafael, etal. “Diccionario de Derecho”. 27ª ed. Ed. Porrúa, México 1999.

Judicial de la Federación que establece los supuestos en que dichos funcionarios están impedidos para conocer de un asunto, artículo que dispone en sus tres primeras fracciones lo siguiente:

"...I. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los interesados. Sus representantes, patronos o defensores;

II. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas a que se refiere la fracción anterior;

III Tener interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa la fracción I de este artículo;

... y XVIII. Cualquier otra análoga a las anteriores."

El servidor público inculcado podrá recusar a los miembros de las secciones y a diputados o senadores que puedan participar en el procedimiento, expresando las causas, sólo a partir del acto en que se le requiera para nombrar defensor y hasta la fecha en que se convoque a las Cámaras para que conozcan colegiadamente del asunto.

Interpuesta la excusa o recusación, se calificará dentro de los tres días naturales siguientes abriendo un incidente que se substanciará por aquellos miembros que no se hubieren señalado con impedimento para conocer del asunto (pudiéndose llamar a los suplentes en caso de que exista excusa o recusación de integrantes de ambas secciones).

En la substanciación del incidente señalado se escucharán a ambas partes, recibándose las pruebas que correspondan, teniendo la obligación todas las autoridades a proporcionar las copias certificadas que tanto el inculcado como el denunciante soliciten como medios de probanza, en caso de omisión por parte de

las autoridades, las Cámaras a petición de la parte interesada le señalará a la autoridad requerida un plazo razonable para expedir las constancias solicitadas, apercibiéndola que en caso de no cumplir se le impondrá una multa de diez a cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, pudiéndose hacerse efectiva la multa en contra del interesado si éste no las hubiere solicitado (por escrito).

La sección o la Cámara que conozca del procedimiento respectivo también podrá solicitar a las autoridades que le envíe copias certificadas, documentos o expedientes originales y ya concluidos que necesite para la sustanciación del procedimiento, so pena de igual infracción señalada en el párrafo anterior.

Ahora bien, retomando el procedimiento político en estudio, cabe señalar los principios procesales contenidos en los artículos 38 a 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en donde se señala que para el caso de la declaración de procedencia: "las Cámaras no podrán erigirse en órgano de acusación o Jurado de Sentencia, sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor público, su defensor, el denunciante o el querellante y en su caso el Ministerio Público han sido debidamente citados".

En ningún caso podrán votar los diputados o senadores que hayan presentado el escrito de denuncia en contra del imputado. Tampoco, podrán votar aquellos congresistas que habiendo aceptado el cargo de defensor hayan renunciado a éste después de haber ejercido defensa. Los acuerdos y determinaciones de las Cámaras se tomarán en sesión pública, salvo en la relativa a la presentación de la acusación, así como en aquéllas en las que se atente en contra de las buenas costumbres o el interés general, en cuyo caso las audiencias serán secretas.

Cuando en el curso del procedimiento se presentare nueva denuncia, se procederá a agotar la instrucción procurando la acumulación procesal, en cuyo caso la sección (instructora) elaborará en un sólo documento sus conclusiones.

En todo caso, las secciones y las Cámaras podrán ordenar las medidas de apercibimiento que por mayoría de los miembros presentes en la sesión, garanticen el adecuado desarrollo del procedimiento.

Para asegurar la publicidad de las resoluciones aprobadas por la Cámara, se comunicarán dichas resoluciones a la Cámara a la que pertenezca el acusado, excepto que fuese la misma que dicte la resolución; **a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si el servidor público sancionado pertenece al Poder Judicial de la Federación;** pero en todos los casos se notificará al Poder Ejecutivo para la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación.

En aquello que tenga que ver con las discusiones y votaciones, se aplicarán supletoriamente las reglas que consignan la Constitución, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobado las conclusiones o dictámenes de las secciones y para resolver incidental o definitivamente el procedimiento.

Finalmente en los aspectos no previstos en la norma de responsabilidades, **se observarán las disposiciones del Código Penal y del Código de Federal de Procedimientos Penales.**

2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por lo que respecta a esta ley, cabe mencionar que en la misma se encuentran detalladas las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, quienes integran cada una de las formas de organización de dicha administración pública federal y dentro de sus integrantes

encontramos a los órganos encargados de aplicar los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

2.3 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De este ordenamiento legal, cabe señalar lo que dispone el título octavo, artículo 129 a 140 que a la letra señalan:

“...Título Octavo

De la Responsabilidad

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

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

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

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

- I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;
- II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;
- III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;
- V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;
- VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;
- IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;
- X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;
- XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y**
- XII. Las demás que determine la ley.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.

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

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

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

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

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

Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal según corresponda, a fin de que procedan de acuerdo a sus facultades.

Artículo 135. Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en el presente Título y en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (sanciones que se señalan en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos) consistirán en:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Sanción económica;
- IV. Suspensión;

V. Destitución del puesto, y

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 140. Las resoluciones por las que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de magistrados de circuito y juez de distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa.

2.4 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De este ordenamiento legal, solo abordaremos algunos artículos relacionados con el tema de tesis que nos ocupa, señalando al efecto lo dispuesto por los siguientes artículos que textualmente establecen lo siguiente:

Titulo Primero

Capitulo Único

Disposiciones Generales

Artículo 1o.- Esta ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;

II.- Las obligaciones en el servicio público;

III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;

IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;

V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y,

VI.- El registro patrimonial de los servidores públicos.

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

Artículo 3o.- Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

- I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- I Bis.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III.- Las dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV.- El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal;
- V.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación; (Derogada por el Artículo Octavo Transitorio del decreto que crea la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, D.O.F. 26 de mayo de 1995)**
- VI. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- VII.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Artículo 4o.- Cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y **previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda**, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

I. Aspectos de responsabilidad administrativa dentro de esta ley.

- Sujetos:

El artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos nos remite al artículo 108 constitucional, que, en sus párrafos primero y tercero enumera los servidores públicos sujetos al procedimiento administrativo, cuando incurren en alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 47 de ese mismo cuerpo de leyes (al que luego nos referiremos); en el tema de tesis en estudio, los servidores públicos que nos atañen al tema son:

a. Los representantes de elección popular;

b. Los miembros de los Poderes judiciales Federal y judicial del Distrito Federal⁷;

II. Autoridades.

Las autoridades competentes para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encuentran enunciadas por el artículo 3°, y son:

I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;

I Bis.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

II.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Secretaría de la Función Pública);

III.- Las dependencias del Ejecutivo Federal;

IV.- El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal;

V.- (DEROGADA POR ARTICULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE CREA LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, D.O.F. 26 DE MAYO DE 1995)

⁷ Por decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación con fecha 13 de marzo de 2002, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (que aquí se incluye), y en el artículo segundo transitorio deroga los títulos primero, por lo que se refiere a las Responsabilidades Administrativas y tercero y cuarto únicamente, por lo que respecta al ámbito federal.

Los comentarios hechos en esta obra, no pierden vigencia, toda vez que el contenido de la nueva ley, es substancialmente el mismo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- VI. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- VII.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

III. Procedimiento.

Como concepto, el procedimiento es una sucesión de actos y hechos que tienen una triple vinculación entre sí, cronológica, en cuanto que tales actos se verifican progresivamente durante determinado tiempo; lógica, en razón de que se relacionan entre sí como presupuesto y consecuencia, y teleológicas, pues se analiza en razón del fin que persiguen⁸.

Por otra parte, el maestro Rafael de Pina define al procedimiento como el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos⁹.

En todo procedimiento deben prevalecer las garantías de audiencia y legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, en el caso de responsabilidades administrativas y políticas de los servidores públicos en estudio no es la excepción. El artículo 14 establece que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

A su vez, el artículo 16 constitucional dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa

⁸ José Ovalle Favela, *Derecho Procesal Civil*, Hada, 1981, pág. 29).

⁹ *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1978.

legal del procedimiento.

Uno de los aspectos más importante de cualquier procedimiento, es el emplazamiento, que consiste en el llamamiento que el órgano administrativo o jurisdiccional hace a una persona para que comparezca a juicio, de tal forma que si ese emplazamiento no se hace o se hace deficientemente se violan los preceptos constitucionales antes señalados, por ende, esa violación puede ser atacada mediante el juicio de garantías.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido los siguientes criterios jurisprudenciales visibles en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1975, Segunda Sala, que rezan lo siguiente:

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. CARGA DE LA PRUEBA PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE. TESIS 338.

La afirmación del quejoso en el sentido de que no se le citó ni se le oyó en defensa, que integra una negativa, obliga a las responsables a demostrar lo contrario, para desvirtuar la violación del artículo 14 constitucional que se reclama.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO. TESIS 339.

La circunstancia de que no exista en la Ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional, que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción.

En resumen, los sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son todos los servidores públicos, sin distinción de ninguna naturaleza, pero conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la clasificación que hace de los trabajadores en su artículo 4° son los de base y los de confianza. Los trabajadores de base en su relación de trabajo, se regirán por la citada ley, en tanto los de confianza conforme lo dispone el artículo 8° quedan excluidos de la misma.

Por otra parte, según lo dispone el artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se debe examinar si a un trabajador se le siguió un procedimiento conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje), que, en los términos del primer cuerpo de leyes se le deberá sancionar independientemente de que sea de base o de confianza, ya que si el trabajador es de confianza se le puede imponer cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 53 de ésta última ley, incluyendo la destitución.

Asimismo, en la segunda parte del artículo 75 prevé que tratándose de servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetará a lo previsto en la ley correspondiente. La ley correspondiente sería la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo que este dispositivo legal en lo relacionado a suspensiones, establece en su artículo 45 que son causas de suspensión temporal que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique algún peligro a la vida para las personas que trabajan con él, y la prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa y finalmente que los trabajadores que manejan fondos o bienes podrán ser suspendidos hasta por 60 días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciera alguna irregularidad en su gestión mientras se practique la investigación y se resuelve sobre su cese.

Como vemos, estas causas de suspensión, en realidad no constituyen sanciones, sino casos específicos en que necesariamente se debe suspender temporalmente al trabajador, es decir, no revisten el carácter de sanción administrativa, sino medidas disciplinarias y de seguridad. Luego entonces, **para suspender a un trabajador de base** deberá seguirse el procedimiento administrativo correspondiente y a resultas del mismo, imponerle cuando así se estime pertinente una suspensión que conforme el artículo 56, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades no será menor de tres días ni mayor de tres meses.

En cambio, **para destituir a un trabajador de base** necesariamente deberá demandarse la terminación de los efectos del nombramiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, atento a lo que dispone el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Si un trabajador de confianza es dado de baja pero no se siguió el procedimiento respectivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, éste puede acudir directamente al amparo, igualmente, si el trabajador de base es dado de baja conforme la ley citada, debe interponer el recurso de revocación expresando como agravios la circunstancia de que dicha ley no le es aplicable ya que expresamente lo dispone así el artículo 56, fracción II, que remite a la ley respectiva, esto es, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en el artículo 46 prevé tal hipótesis.

Si la sanción es económica, atento a lo dispuesto por el artículo 75 en su último párrafo de la Ley de Responsabilidades citada, se considera un crédito fiscal y por lo tanto se procederá mediante el procedimiento económico coactivo para hacerlo efectivo, en otras palabras, se trabará embargo en bienes suficientes del infractor, para garantizar el monto de dicho crédito, concluyendo, si es necesario, con el remate de esos bienes. Como todos los créditos fiscales, se tendrá preferencia por sobre otros compromisos pecuniarios del infractor.

- Aspectos de Responsabilidad Política dentro de esta Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Procedencia del Juicio Político.

El artículo 6° de la ley en comento, establece que es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos mencionados en el artículo 110 de la Constitución Federal de la República, - dentro de los cuales encontramos a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito -, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho; mencionando el artículo 7° del ordenamiento legal en estudio las hipótesis normativas que prevén tales actos u omisiones.

Cuando la resolución que se dicte en un juicio político sea condenatoria, se sancionará al servidor público con **la destitución**; pudiéndose imponer además **la inhabilitación** para el ejercicio del empleo, cargo o comisión en el servicio público por un plazo que oscila de uno a veinte años.

Por otra parte, del artículo 12 de la ley de responsabilidades en comento, se desprende que cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante pruebas, podrá formular por escrito una denuncia ante la Cámara de Diputados cuando considere que se ha incurrido en alguno de los supuestos señalados en el artículo 110 constitucional.

Una vez presentada la denuncia y ratificada dentro del término de tres días, se turnará con la documentación correspondiente a la subcomisión de examen previo de las comisiones unidas de gobernación, puntos constitucionales y de justicia, para que dictamen la conducta denunciada, siguiéndose en su caso el procedimiento previsto en los artículos 13 a 24 de la ley de responsabilidades en estudio.

Declaración de Procedencia.-

El artículo 25 de la ley en estudio, dispone que cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público, una vez cumplidos los requisitos procedimentales para ejercitar la acción penal para proceder en contra de algún o algunos de los servidores públicos a que se refiere el artículo 111 de la Constitución Federal, se actuará de acuerdo al procedimiento previsto en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados; la sección instructora practicará todas las diligencias conducentes para establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Concluida la averiguación, la sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente contra el inculpado; siendo claro que ésta declaración de procedencia se refiere a ilícitos diferentes a los mencionados en el juicio político; **el acto, que es materialmente administrativo**, consiste en separarlo de su encargo para suspender su fuero o, al haber expirado el tiempo natural de su encargo; pero si la Cámara o el Juez absuelve, el funcionario podrá estar en condiciones de reasumir su encargo, si todavía no concluye el periodo para el que fue designado.

Por último, cabe señalar que tratándose del procedimiento para la declaración de procedencia previsto en la ley en estudio, a falta de disposiciones relacionadas tanto al procedimiento como a las pruebas aportadas por las partes, se aplicará supletoriamente lo dispuesto por el artículo 45 que establece textualmente lo siguiente:

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

2.5 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Los Servidores Públicos.

Al respecto de esta ley, en resumen se dispone lo siguiente:

El artículo 1° de esta ley establece que tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público; sanciones, autoridades y el procedimiento para aplicar dichas sanciones.

El artículo 2° establece los sujetos a los que se les aplica esta ley, dentro de los que se encuentran los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional, y aquellos que manejen o apliquen recursos públicos federales.

El artículo 3° señala el ámbito de competencia y las autoridades facultadas para aplicar la presente ley, dentro de estas tenemos a la Cámara de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión; la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal; la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Secretaria de la Función Pública); la Auditoría Superior de la Federación; entre otras.

El artículo 4° señala la competencia de las autoridades para la investigación, tramitación, substanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la ley: como son los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

El artículo 5° señala la definición de los conceptos que se enuncian en esta ley.

El artículo 6° señala los actos u omisiones de los servidores públicos referidos en la fracción I del artículo 109 constitucional, y los procedimientos que en materia procesal se deben de seguir; señala el principio fundamental de derecho que establece que **no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.**

En el título Segundo denominado de las *Responsabilidades administrativas*, Capítulo I, *Principios que rigen la función pública, sujetos de responsabilidad administrativa y obligaciones en el servicio público*, en resumen se dispone lo siguiente:

El artículo 7° señala las obligaciones de los sujetos a esta ley para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben regir en el servicio público.

El artículo 8° establece las principales obligaciones que deben observar los servidores públicos como son:

- I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación o información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

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

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

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

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

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

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

XI. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones

profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

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

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

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

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley;

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

XIV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese,

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

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

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

XVII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

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

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

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

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

XXII. Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión lo confiera para inducir a que otro servidor público efectúa, retrase u omita realizar

algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

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

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

El artículo 9° señala las disposiciones que debe observar el servidor público cuando deja de desempeñar su empleo cargo o comisión, hasta en el plazo de un año concluida su labor, destacándose las siguientes: a) En ningún caso aprovechará su influencia u obtendrá alguna ventaja derivada de la función que desempeñaba, para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI del artículo anterior; b) No usara en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público, y c) Los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de dirección en el Instituto Federal Electoral, sus Consejeros, y los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se abstendrán de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron.

En el Capítulo II, denominado *Quejas o denuncias, sanciones administrativas y*

procedimientos para aplicarlas, en resumen se dispone lo siguiente:

El artículo 10° habla sobre los lugares o sitios en donde se pueden presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y los datos que deben contener las mismas.

El artículo 11° prevé los órganos y sistemas que podrán establecer las autoridades para determinar las responsabilidades y sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8°.

El artículo 12° señala el órgano encargado de aplicar las sanciones a los servidores públicos que infrinjan lo dispuesto por el artículo 8° de la ley, siendo éste la contraloría interna de la Secretaría de la Función Pública.

El artículo 13° establece los tipos de sanciones por faltas administrativas, que se analizarán en el capítulo tercero y cuarto del presente trabajo.

El artículo 14° enuncia los elementos que se toman en cuenta para la aplicación de las sanciones administrativas.

El artículo 15° determina la procedencia de las sanciones económicas al causarse beneficios o lucro indebido, se causen daños o perjuicios, sanciones que podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados, que para efectos de su pago, se observará en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, tratándose de contribuciones y aprovechamientos.

El artículo 16° señala las reglas que se observan para la imposición de sanciones a que hace referencia el artículo 13°.

El artículo 17° establece las sanciones que impone la Secretaría (de la

Función Pública) cuando los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades se abstienen de investigar o sancionar a los infractores, o que lo hacen sin sujeción a las disposiciones jurídicas o administrativas aplicables.

El artículo 18° señala sobre la posibilidad de solicitar al contralor interno, titular del área de responsabilidades o del área de quejas, el expediente respectivo que se trate, al requerirlo la Función Pública para instruir el procedimiento disciplinario y en su caso la imposición de sanciones administrativas.

El artículo 19° señala que debe realizarse la correspondiente denuncia de hechos ante el Ministerio Público por actos que impliquen responsabilidad penal.

El artículo 20° señala las funciones que deben de realizar la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas.

El artículo 21° prevé el procedimiento de la autoridad competente en el área de responsabilidades para imponer las sanciones administrativas señaladas.

El artículo 22° señala que las notificaciones o citaciones podrán ser practicadas por los servidores públicos de las entidades respectivas, cuando no residan los contralores internos o los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, debiendo cumplir con las formalidades que se precisan, en caso de no hacerse así será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley.

El artículo 23° establece la obligación de levantar un acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen quienes intervienen en ellas, apercibiéndolas de las penas en que incurrirán quienes falten a la verdad.

El artículo 24° señala que todas las resoluciones y acuerdos de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades constarán por escrito. Las sanciones impuestas se asentarán en el registro a que se refiere el artículo 40 de la ley.

El artículo 25° faculta a los servidores públicos que resulten responsables, para interponer el recurso de revocación o impugnar la resolución ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El artículo 26° señala el término en que se debe interponer y la tramitación del recurso de revocación que en su caso haga valer el servidor público sancionado.

El artículo 27° establece los requisitos que deben concurrir para suspender la ejecución de la resolución recurrida, al interponerse el recurso de revocación.

El artículo 28° señala los efectos de las resoluciones firmes pronunciadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los que se impugnen las resoluciones administrativas dictadas.

El artículo 29° establece qué autoridades pueden impugnar las resoluciones que dicta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El artículo 30° determina que la ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y conforme se disponga en la resolución respectiva.

El artículo 31° señala la sanción y el procedimiento que se llevará a cabo cuando el servidor público presunto responsable confiese su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que la ley hace referencia.

El artículo 32° establece los medios de apremio que pueden emplear las autoridades señaladas para que se cumplan las atribuciones que les confiere la ley.

El artículo 33° establece que procede la reclamación de daños y perjuicios por parte de los particulares cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público.

El artículo 34° determina que la prescripción es de tres y cinco años (infracciones graves) para que la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, pueda imponer las sanciones que esta ley prevé, contados a partir del día siguiente al en que se cometieron las infracciones, o, a partir del momento en que hubieron cesado, si fueran de carácter continuo.

Por otra parte, en el Título Tercero, Capítulo Único, denominado Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, en resumen se dispone lo siguiente:

El artículo 35° señala que la Secretaría (de la Función Pública) llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades, así como de las autoridades a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 3°, en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables.

El artículo 36° establece los órganos y sujetos que tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la ley señala, dentro de los que destacan:

“...V. En el Poder judicial de la Federación: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la judicatura Federal, Magistrados de Circuito, Magistrados Electorales, Jueces de Distrito, secretarios y actuarios de cualquier categoría o designación;...”

El artículo 37° señala los plazos para presentar la declaración de situación patrimonial.

El artículo 38° establece las formalidades para presentar las declaraciones de situación patrimonial.

El artículo 39° prevé las formas para declaración patrimonial de bienes muebles e inmuebles.

El artículo 40° dispone que la Secretaría llevara un registro de servidores públicos, el cual tendrá el carácter de público.

El artículo 41° determina la facultad de investigación y auditoria por parte de la Secretaría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos.

El artículo 42° señala el procedimiento para investigar al servidor público cuando se detecten incongruencias respecto de los bienes que integran su patrimonio.

El artículo 43° determina la obligación de las dependencias, entidades e instituciones públicas para proporcionar a la Secretaría, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo, relacionada con los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución del patrimonio de aquéllos.

El artículo 44° señala los bienes del servidor público que se toman en cuenta para efectos de esta ley y de la legislación penal.

El artículo 45° señala la obligación del servidor público de dar aviso a la autoridad que la Función Pública determine cuando recibe donación de bienes en términos de este artículo.

El artículo 46° determina que la Secretaría debe denunciar ante el Ministerio Público, en su caso, cuando el sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento sustancial de éste, y de las personas a que se refiere el artículo 43 de la ley y de los bienes sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

El artículo 47° establece que se aplicara el Código Federal de Procedimientos Civiles en cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas.

Asimismo, en el Título Cuarto, Capítulo Único, denominado *De las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público*, en resumen se dispone lo siguiente:

El artículo 48° señala la responsabilidad de las dependencias y entidades según sus funciones de establecer acciones permanentes y diagnóstico para delimitar las conductas que en situaciones específicas deberán observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

El artículo 49° dispone la emisión por parte de la Secretaría de un Código de Ética que contendrá reglas claras para la actuación de los servidores públicos de una manera digna que responda a las necesidades de la sociedad, propiciando así una vocación de servicio público en beneficio de la colectividad.

El artículo 50° prevé una evaluación anual de las dependencias y entidades sobre el resultado de las acciones específicas que se hayan establecido conforme a este Capítulo.

El artículo 51° señala la promoción de la participación de los sectores social y privado, así como en su caso, de los gobiernos estatales y municipales correspondientes, en la elaboración del diagnóstico a que se refiere el artículo 48 de esta ley, así como en la evaluación de las acciones que las mismas determinen, a efecto de garantizar la prevención de conductas indebidas de los servidores públicos.

2.6 Código Penal Federal y Código Federal de Procedimientos Penales de Aplicación Supletoria

Código Penal Federal.

Disposiciones aplicables.

Pueden ser aplicables al procedimiento que se trate para el fincamiento de responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos infractores, independientemente de la responsabilidad penal en que incurran, los siguientes artículos, que en resumen señalan lo siguiente:

“...Título Décimo

Delitos cometidos por los servidores públicos

Capítulo I

Artículo 212.- Para los efectos de este Título y el subsecuente **es servidor público toda persona que desempeñe en empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal**, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión **o en los poderes Judicial Federal y**

Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales.

Las disposiciones contenidas en el presente título son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados, a las Legislaturas locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.

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

Artículo 213.- Para la individualización de las sanciones previstas en este título, el juez debe tomar en cuenta, si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, antigüedad en el empleo, antecedentes de servicio, percepciones, grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Se podrá agravar la pena tratándose de un funcionario o empleado de confianza.

Artículo 213 bis.- Cuando los delitos a que se refieren los artículos 215, 219 y 222 de ese Código, se cometan por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y **además, se impondrá la destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.**

Capítulo II

Ejercicio indebido de servicio público

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

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

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

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

Al infractor de las fracciones III o V, se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometer el delito **y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.**

Capítulo III

Abuso de autoridad

Artículo 215.- Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

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

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

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

IV. Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la Ley;

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

- VI. Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de la custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos, que sin requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por autoridad competente;
- VII. Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;
- VIII. Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;
- IX. Cuando con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otros servicios;
- X. Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;
- XI. Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación, y
- XII. Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

En los dos párrafos que preceden a la fracción XII del artículo citado, se señalan las penas previstas por las fracciones I a V y X a XII y por las fracciones VI a IX.

Capítulo IV

Coalición de servidores públicos

Artículo 216.- Cuando los servidores públicos, se coaliguen para tomar medidas contrarias a una Ley o reglamento, impedir su ejecución, o para hacer dimisión (renuncia de algo que se posee u ostenta) de sus puestos para impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

En el párrafo que precede del artículo citado se señalan las penas previstas para el delito de coalición de servidores públicos.

Capítulo V

Uso indebido de atribuciones y facultades

Artículo 217.- Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades el servidor público que indebidamente:

- a) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;
- b) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;
- c) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamiento o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales sobre los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la administración pública federal y del Distrito Federal, y

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

Al que cometa el delito de uso indebido de atribuciones y facultades se les impondrá las siguientes sanciones:

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrá de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Capítulo VI

Concusión

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

En los siguientes párrafos se señalan las sanciones previstas para el delito de concusión.

CAPITULO VII

Intimidación

Artículo 219.- Comete el delito de intimidación:

I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y

II. El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

En los siguientes párrafos se señalan las penas previstas para este delito.

Capitulo VIII

Ejercicio abusivo de funciones

Artículo 220.- Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I. El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas, realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público o a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, o cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socio o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte; entre otras y las penas aplicables para dicho delito.

Capitulo IX

Tráfico de influencia

Artículo 221.- Comete el delito de tráfico de influencias:

- I. El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión;
- II. Otra persona promueva la conducta ilícita del servidor público que hace referencia la fracción anterior, y
- III. El servidor público que por sí, o por interpósita persona, indebidamente solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este código.

En los siguientes párrafos se señalan las sanciones previstas para éste delito.

Capitulo X

Cohecho

Artículo 222.- Comete el delito de cohecho:

- I. El servidor público que por sí o por interpósita persona, solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y
- II. El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

En los siguientes párrafos se señalan las sanciones previstas para el delito de cohecho.

Capítulo XII

Peculado

Artículo 223.- Comete el delito de peculado:

I. Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa pertenecientes al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, el depósito o por otra causa;

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto promover la imagen político o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, a fin de denigrar a cualquier persona;

III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades;

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

En los siguientes párrafos se señalan las sanciones previstas para éste delito.

Capítulo XIII

Enriquecimiento ilícito

Artículo 224.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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

En los siguientes párrafos se señalan las sanciones previstas para el delito de enriquecimiento ilícito

Título Décimo Primero

Delitos cometidos contra la administración de justicia

Capítulo I

Delitos cometidos por los servidores públicos

Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos, los siguientes:

- I. Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello;
- II. Desempeñar algún otro empleo oficial a un puesto o cargo particular que la Ley les prohíba;

III. Litigar por sí o por interpósita persona, cuando la Ley les prohíba el ejercicio de su profesión;

IV. Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;

V. No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello; (juicio político)

VI. Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que se sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la Ley, o ser contrarias las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitivamente lícita, dentro de los términos dispuestos en la Ley;

VII. Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebida;

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

IX. Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito, cuando ésta sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos en que la Ley les imponga esa obligación; o ejercitar la acción penal cuando no proceda denuncia, acusación o querrela;

X. Detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la Ley, o retenerlo por más tiempo del señalado por el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional;

XI. No otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;

XII. Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, intimidación o tortura;

XIII. No tomar al inculpado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;

- XIV. Prolongar a prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la Ley al delito que motive el proceso;
- XV. Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;
- XVI. Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;
- XVII. No dictar auto de formal prisión o de libertad de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes a que lo pongan a su disposición, a no ser que el inculcado haya solicitado ampliación del plazo, caso en el cual se estará al nuevo plazo;
- XVIII. Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la Ley;
- XIX. Abrir un proceso penal contra un servidor público con fuero, sin habérselo retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la Ley;
- XX. Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o en casos en que no procedan denuncia, acusación o querrela; o realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;
- XXI. A los encargados o empleados de lugares de reclusión o internamiento que cobre cualquier cantidad a los internos o a sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;
- XXII. Rematar, en favor de ellos mismos, por si o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;
- XXIII. Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;
- XXIV. Hacer conocer al demandado, indebidamente, la providencia de embargo decretado en su contra;
- XXV. Nombrar sindico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga

con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común, y

XXVI. Permitir, fuera de los casos previstos por la Ley, la salida temporal de las personas que están reclusas.

XXVII. No ordenar la libertad de un procesado, decretando su sujeción a proceso, cuando sea acusado por delito o modalidad que tenga señalada pena no privativa de libertad o alternativa, y

XXVIII. Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV y XXVI, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, XXVII y XXVIII, se les impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multa.

En todos los delitos previstos en este Capítulo, además de las penas de prisión y multas previstas, el servidor público **será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.**

CAPITULO II

Ejercicio indebido del propio derecho

Artículo. 226.- Al que para hacer efectivo un derecho o pretendido derecho que deba ejercitar, empleare violencia, se le aplicará prisión de tres meses a un año o de treinta a noventa días de multa. En estos casos sólo se procederá por querrela de la parte ofendida.

Y para finalizar este título relativo a delitos cometidos contra la administración de justicia, el artículo 227 señala los sujetos a los que se aplicarán las anteriores disposiciones.

2.6 Código Federal de Procedimientos Penales de aplicación supletoria.

En relación a la responsabilidad administrativa, se busca aplicar al servidor público infractor las sanciones contempladas en la legislación penal sustantiva anteriormente estudiadas, cuando su conducta ilegal contravenga los intereses públicos fundamentales, asimismo, se busca sujetarlo al procedimiento penal para obtener una aplicación de sanciones más eficaces (como es el caso de pena corporal y la reparación del daño), de ahí que procede aplicar en cuanto al procedimiento responsabilidad administrativa las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Penales. Aunado a que existen criterios jurisprudenciales al respecto y que a continuación me permito señalar:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Novena Época.
Tomo XIII, febrero de 2001, 2ª parte.
Secc. Primera Pag. 1701.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

De acuerdo con el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la ley supletoria aplicable, cuando ésta no prevea algunas cuestiones sobre el procedimiento así como en la apreciación de las pruebas, lo es el **Código Federal de Procedimientos Penales**; esto es, cuando se diriman cualquiera de los procedimientos establecidos en la citada ley, incluso el relativo a cuestiones sobre responsabilidad administrativa de funcionarios públicos, pues no existe ninguna otra disposición que autorice emplear otro ordenamiento en supletoriedad; siendo irrelevante, que dicho precepto esté contenido en el capítulo IV del título segundo, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Novena Época.
Tomo V, enero de 1997.
Pag. 540.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y NO LAS DEL FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

En los procedimientos de responsabilidad administrativa, que son instaurados conforme al título tercero, capítulo I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para investigar la conducta de los servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones dejaron de cumplir con su obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en su caso fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva, **es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, por que en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, expresamente se establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales**, lo que excluye la aplicación para ese efecto del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin que lo impida el hecho de que el citado precepto se encuentre contenido en el capítulo IV, del título segundo, **relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III, de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político; porque al no existir en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ninguna otra disposición relativa a la supletoriedad**, nada permite concluir que en los demás casos sea aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que sea el ordenamiento adjetivo penal, el aplicable supletoriamente para la sustanciación y resolución, de todos los procedimientos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, incluyendo el relativo a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

CAPÍTULO 3.

El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.1 Concepto.

Para la Real Academia Española, la palabra responsabilidad significa la deuda u obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal; también, puede significar el cargo u obligación moral que resulta para uno del posible descuido en una cosa o asunto determinado.

3.2 Qué es Responsabilidad.

Entendemos por responsabilidad a la obligación que tiene el servidor público de responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezca la ley.

Como antecedente ya señalado en el capítulo 2 de este trabajo, se indicó que el 28 de diciembre de 1982 se reformó el capítulo cuarto de la Constitución Federal en materia de responsabilidad de los servidores públicos, esto es, se reformaron los artículos 108 a 114 constitucionales, y se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como ley reglamentaria del artículo 109 constitucional.

Esta ley federal comprende las responsabilidades que les son inherentes a los servidores públicos sin importar el grado escalafonario que ostenten, quedando comprendidos también los trabajadores y funcionarios de los entes públicos descentralizados, autónomos y desconcentrados.

Los gobernadores estatales, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, y en su caso los miembros de los consejos de la judicatura locales, serán responsables por las violaciones a la constitución y a las leyes federales que de ella emanan, así como

por el mal manejo de los recursos de la federación. Los empleados que desempeñen un cargo o comisión de carácter local se registrarán por lo establecido en las constituciones de cada estado.

Los procedimientos para aplicar sanciones por responsabilidades (de cualquier índole) se desarrollarán independientemente según la conducta infractora del servidor público, teniendo la regla de que **no se podrán imponer dos veces sanciones del mismo tipo por una misma conducta**, y en caso de que la sanción consista en una multa de carácter económico, el monto de ésta no podrá ser mayor a tres veces del beneficio obtenido o daño causado.

3.3 Tipos de Responsabilidad.

En el desempeño incorrecto de sus funciones, los servidores públicos pueden ser sujetos de cuatro supuestos de responsabilidad.

- a. Política
- b. Administrativa
- c. Penal
- d. Civil

3.3.1 Responsabilidad Política.

Es aquel tipo de responsabilidad que se actualiza cuando los funcionarios federales enunciados en el artículo 110 de la Constitución Federal, en ejercicio de sus funciones, incurren en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, así como aquélla conducta en que incurren los funcionarios federales estatales (señalados en el segundo párrafo del artículo anteriormente citado) al cometer violaciones graves a la Constitución Federal, a las leyes federales que de ella emanen y también por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Este tipo de responsabilidad es sancionada y determinada a través del “juicio político”, con una jurisdicción especial, y su característica está dada por la naturaleza de los actos u omisiones en que incurren los altos funcionarios en el desempeño de sus funciones, que por dichas conductas se impone a un cuerpo político la facultad para juzgar y poder separar e inhabilitar de su encargo al servidor público infractor, así como impedirle que desempeñe otro empleo, cargo o comisión dentro del plazo que fije la ley; para un sistema constitucional, el juicio político constituye un medio de control para garantizar el orden legal, retirando de su función a los altos servidores públicos que han desviado su encomienda legal.

Como referencia, varios autores señalan que la responsabilidad política se presenta en todos los regímenes democráticos, tanto presidenciales como parlamentarios, particularmente en el sistema presidencial donde el Ejecutivo nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado, y dado que por la naturaleza de este sistema basado en la estricta división de poderes, el Congreso no puede exigir responsabilidad política "colectiva" a los miembros del gobierno; por otra parte, en la mayoría de los países con un régimen parlamentario, la responsabilidad política es colectiva, más no individual, y quien la puede exigir es el parlamento, particularmente, es la Cámara baja la que puede hacer renunciar colectivamente a los miembros del gobierno, de tal forma dichos miembros del gobierno son directamente responsables frente al parlamento.

En nuestro país, por un lado, no se puede negar la existencia de la responsabilidad política de los funcionarios públicos, cuya sanción la puede imponer, de facto, el Presidente de la República al destituir a determinado funcionario (alto) de su cargo pero, por otro lado, la sanción también la puede imponer o exigir legalmente el Congreso de la Unión a través de un procedimiento contemplado en nuestra actual Constitución vigente, denominado juicio político.

Respecto de los Secretarios de Estado, la responsabilidad política de los mismos la puede sancionar tanto el Presidente de la República al poder remover libremente al secretario que se trate, ya sea por la comisión de una infracción grave a una ley determinada o por cuestiones políticas ajenas (que sólo el ejecutivo federal determina), como la puede sancionar el Congreso de la Unión, a través un procedimiento jurídico para exigirla denominado juicio político, cuyo propósito de este procedimiento es castigar las conductas lesivas a la función pública y, a su vez, evitar que el responsable desempeñe otro cargo público, su procedimiento, en relación con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, a grandes rasgos es el siguiente:

En el procedimiento de juicio político intervienen comisiones Jurisdiccionales, las comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Puntos constitucionales, así como la Subcomisión de examen previo. Consta de varias etapas de análisis sobre la probable responsabilidad política: en la Subcomisión de examen previo, en las comisiones unidas, en la sección de instrucción o en la comisión jurisdiccional de la Cámara de Diputados, así como en el pleno de esta última, posteriormente pasa por una Comisión de enjuiciamiento y, finalmente, ante el pleno de la Cámara de Senadores; independientemente de dicho análisis, existen varias etapas de alegatos, las cuales se desarrollan en la sección de instrucción, ante la Cámara de Diputados y, por último, ante la sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores.

Los sujetos a juicio político se enuncian en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, y al efecto señala el artículo 108 que para efecto de responsabilidades se reputan servidores públicos a los representantes de elección popular, **los miembros del Poder Judicial**, tanto federal como del Distrito Federal. Por otra parte, el artículo 110 constitucional, enuncia los servidores públicos que son sujetos de juicio político por sus actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y cuyo plazo para incoar dicho procedimiento comienza a partir de que el servidor público ejerce el cargo y hasta un año a partir de que se separe de éste.

Conductas que dan origen a la Responsabilidad Política.

Son causas de responsabilidad política, aquellos actos u omisiones contrarios a los intereses públicos fundamentales o a la Constitución de la República y a las leyes que de ella emanen, cometidos por los funcionarios públicos enunciados en el artículo 110 constitucional, debiéndose hacer la distinción en cuanto al tipo de funcionarios que cometen dichas infracciones, ya sea funcionarios federales o funcionarios estatales.

Dentro de las conductas infractoras para los funcionarios federales tenemos las siguientes:

- Infracción y violación a la Constitución y a las leyes federales cuando causen perjuicios graves a uno o varios estados de la república, a la Federación o a la sociedad;
- La violación grave y sistemática a las garantías individuales y sociales;
- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- Cuando se produzca algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- Ataque a las instituciones democráticas;

- La usurpación de atribuciones (delito contemplado por las leyes penales, artículo 250 del Código Penal Federal por lo que se puede considerar causa de responsabilidad política y penal);
- El ataque a la libertad de sufragio;
- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas, y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal;

De las anteriores conductas, se puede observar que las mismas revisten un contenido político y que para sancionar al servidor público responsable puede instaurarse un juicio político, ya que, a excepción de aquellas conductas que pueden ser comprobadas mediante revisiones o auditorias oficiales, las demás se caracterizan por su vaguedad y su procedencia depende de los criterios que apliquen los miembros de las Cámaras del Congreso de la Unión al conocer de las conductas que pueden implicar responsabilidad política; pudiendo ser que los funcionarios sujetos a éste tipo de responsabilidad pueden cometer actos u omisiones que transgredan en forma leve y esporádica a los planes, presupuestos y programas de la Administración Pública, sin que puedan responder políticamente por dichas conductas; siendo el Congreso de la Unión el único facultado para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que den lugar a esta responsabilidad.

Se debe considerar que las responsabilidades consignadas en nuestra Constitución Federal y que se definen en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no son tan precisas como las define el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, **ya que la función del gobernante es distinta a la función del servidor público que se encuentra en las esferas básicas o intermedias del gobierno, en tanto que éste no realiza actos de gobierno y su conducta ilegal puede ser**

fácilmente enmarcada como infracción administrativa en el Código de Conducta contemplado la última ley federal citada.

Finalmente, dentro de las conductas infractoras de los funcionarios estatales tenemos aquellas que constituyan violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

3.3.2 Responsabilidad Civil.

Figura jurídica contemplada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 111 y por el Código Civil Federal (artículos 1927, 2108 y 2109), de entre otros ordenamientos jurídicos.

La responsabilidad civil proviene de la conducta del servidor público por la que obtiene un lucro indebido u ocasiona en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, u daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, a la del Distrito Federal, a los Estados, Municipios o a cualquier particular, y como consecuencia de ello estará obligado a responder por el acto u omisión ilegal que cometió con bienes de su propiedad, o de terceros, que sean suficientes para cubrir los conceptos señalados.

Al respecto, cabe señalar que la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece esencialmente lo siguiente:

- Es ley reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 constitucional (artículo 1°).
- Fija las bases para determinar la responsabilidad patrimonial del estado por su actividad irregular.
- La indemnización se cubrirá en moneda nacional o en especie.
-

- La indemnización comprenderá la reparación integral del daño, ya sea patrimonial y/o moral.
- La reclamación para determinarla se presenta ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la vía de procedimiento de responsabilidad patrimonial.
- La resolución dictada en la reclamación que niega la indemnización, podrá impugnarse jurisdiccionalmente ante el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- El reclamante podrá celebrar convenio con los entes federales responsables para dar concluida la controversia.
- En caso de concurrencia de responsabilidad patrimonial se deberá de distribuir proporcionalmente la indemnización de la misma.
- El estado tendrá derecho a repetir contra los servidores públicos infractores.

3.3.3 Responsabilidad Penal.

Se deriva por la comisión de conductas delictivas por parte del servidor público, tanto de aquellas tipificadas dentro del título cuarto Constitucional con sus respectivas reformas de diciembre de 1982, como por aquellas contempladas en los Títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal. Dentro de las prevenciones establecidas en los títulos de los cuerpos legales mencionados, las más sobresalientes son:

- La comisión de delitos será perseguida y sancionada en términos de la legislación penal respectiva.
- Los funcionarios federales, con fuero constitucional son penalmente responsables por los delitos que cometan en el ejercicio de su encargo, empleo o comisión, sin perjuicio de que, para proceder penalmente en contra de ellos, la Cámara de Diputados determine por mayoría absoluta¹

¹ La mayoría absoluta es aquella conformada por los votos sumados de la mitad más uno de los miembros presente en Asamblea.

de los miembros en sesión, si ha lugar o no ha lugar a proceder en contra del inculpado (declaratoria de procedencia).

- El presidente de la República sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; y para proceder penalmente en contra de éste sólo se podrá acusarlo ante la Cámara de Senadores, quien dictará la declaración de procedencia si a su juicio procede la denuncia penal, siendo la inmunidad del presidente constitucional de carácter temporal, ya que al terminar su encargo podrá ser acusado sin necesidad de declaración de procedencia determinada por el Senado.
- No se requiere la declaración de procedencia cuando el funcionario público comete algún delito mientras no se encuentre en funciones o esté separado de su encargo, empleo o comisión, a menos que vuelva a desempeñar sus funciones, sea nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, siempre que este cargo traiga aparejada investidura constitucional.
- En cuanto al enriquecimiento ilícito, dicha figura jurídica se encuentra constitucionalmente prevista en el tercer párrafo, fracción III del artículo 109, en el que se señala que **las leyes determinarán los casos y circunstancias en los que se deba sancionar penalmente al servidor público por enriquecimiento ilícito**, cuando durante el tiempo de su encargo, por sí o por interpósita persona aumenten su patrimonio, adquiera bienes o se conduzca como dueño respecto de ellos y cuya procedencia lícita no pueda justificar².

Las leyes penales sancionan el enriquecimiento ilícito con las penas corporales y económicas que correspondan, tales como el decomiso y la privación de la propiedad de los bienes objeto del ilícito, dichas sanciones penales se aplicarán de acuerdo con los beneficios obtenidos y de los daños y perjuicios causados al agraviado; independientemente de los daños y perjuicios causados por la comisión del delito, también podrá aplicarse una sanción pecuniaria por los frutos

² El enriquecimiento ilícito es un delito tipificado en el Código Penal Federal, distinto al enriquecimiento ilegítimo que es una fuente de las obligaciones contemplada en el Código Civil Federal y del Distrito Federal.

mal habidos de hasta tres veces el monto de los mismos, pudiendo ser superior dicha sanción económica al lucro obtenido por el servidor; y pudiendo exigirse los daños y perjuicios por la vía penal, administrativa o civil.

El plazo para exigir la responsabilidad penal cometida por cualquier servidor público durante el tiempo de su encargo, nunca será inferior a tres años, que se pueden interrumpir cuando el servidor público desempeña algún cargo establecido en el artículo 111 constitucional.

3.3.4 Responsabilidad Administrativa.

Tipo de responsabilidad en la que incurren los servidores públicos cuando en el desempeño de su encargo, empleo o comisión realizan una conducta contraria a las obligaciones contenidas en el código de conducta administrativo señaladas por las veinticuatro fracciones del artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos³. En el artículo señalado, se buscan salvaguardar los principios de **legalidad, imparcialidad, lealtad y eficiencia** tutelados y contemplados en el artículo 109 fracción III del Título Cuarto de la constitución federal.

Para sancionar éste tipo de responsabilidad, no se debe limitar a lo que contempla la ley reglamentaria del artículo 109 constitucional, ya que existen diversas obligaciones administrativas especificadas en otros ordenamientos legales, tal es el caso de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que para efectos de éste tipo de responsabilidad la Procuraduría es considerada como una dependencia centralizada del Poder Ejecutivo Federal, cuya norma aplicable a los servidores públicos que laboran allí es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, estableciéndose obligaciones

³ Para el caso de los servidores públicos del poder ejecutivo, legislativo y judicial del Gobierno del Distrito Federal, sus obligaciones se encuentran previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

específicas para funcionarios de confianza y el procedimiento respectivo para sanciones de carácter administrativo.

Cabe señalar, que **el Poder Judicial se rige en materia de responsabilidad administrativa por su propia ley orgánica y por supletoriedad del ordenamiento, por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002**, presentándose una peculiar situación, ya que una ley orgánica deroga parcialmente a una ley reglamentaria federal, siendo confuso y contradictorio que nuestro máximo Tribunal (Suprema Corte de Justicia de la Nación) se considere autoridad competente para aplicar la ley federal señalada (de Responsabilidades Administrativas), puesto que su ley orgánica contempla a los órganos y sistemas de control para determinar las responsabilidades administrativas en que incurran sus servidores públicos, designándose como autoridad competente para conocer y sancionar dichas responsabilidades en el poder judicial federal, entre otros, a la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.4 ÓRGANOS DE CONTROL.

En el Poder Judicial de la Federación.

En el capítulo cuarto, subtema 4.5, se señala a detalle lo relacionado con los órganos de control en el Poder Judicial de la Federación, adelantando que entre otros órganos de control tenemos al Consejo de la Judicatura Federal y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que más adelante se tratará el tema correspondiente.

3.4.1 Auditoría Superior de la Federación (Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, de la Cámara de Diputados).

Órgano previsto por el artículo 79 constitucional y denominado actualmente como Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, que de acuerdo con el dispositivo constitucional señalado y su ley reglamentaria tiene autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

3.4.2 Secretaría de la Función Pública.

Dependencia del ejecutivo federal creada por la inclusión del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por la que se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, anteriormente conocida como Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y actualmente denominada como Secretaría de la Función Pública, cuyas facultades destacan la de actuar como órgano de control que previene y sanciona la corrupción en el servicio público; coadyuva con las autoridades tanto administrativas como judiciales en la investigación e integración de los elementos formales y materiales que sean constitutivos de conductas irregulares o ilícitas de los servidores públicos. Dichas facultades están contempladas en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.4.3 Consejo de la Judicatura Federal.

Órgano que tiene a su cargo la administración, vigilancia y medidas disciplinarias para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴.

El Consejo está integrado por siete miembros, uno de los cuales es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; tres son designados por el Pleno de la Corte por mayoría de cuando menos ocho votos de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos son designados por la Cámara de Senadores y uno por el Presidente de la República. A excepción del presidente de dicho Consejo, los consejeros que restan, duran en su encargo cinco años, y son sustituidos de manera escalonada y no pueden ser nombrados para un nuevo período; **solamente pueden ser removidos en términos del Título Cuarto constitucional**, que en esencia **señala que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **magistrados de Circuito, Jueces de Distrito**, sus respectivos secretarios y los Consejeros de la Judicatura federal están impedidos constitucionalmente para aceptar o desempeñar otro empleo o encargo de la Federación, los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo casos en donde no sean remunerados o laboren en asociaciones científicas, docentes, literarias o la beneficencia (101).

La persona que haya sido **ministro de la Suprema Corte de Justicia**, Magistrado de la Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **magistrado de Circuito, juez de Distrito**, o Consejero de la

⁴ El 31 de diciembre de 1994 se incorporan reformas constitucionales para fortalecer al Poder Judicial de la Federación, asignando las funciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a un órgano de nueva creación integrado por personas designadas por los tres poderes de la Unión, quienes realizarían sus funciones por tiempo determinado y se sustituirían mediante sistema de escalonamiento, reformándose el artículo 100 constitucional y dando lugar al Consejo de la Judicatura Federal.

Judicatura Federal no podrá, dentro de los dos años siguientes contados a partir de la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados, o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación; asimismo las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, a menos que hubiese sido con carácter provisional o interino, estarán impedidos para ocupar cargos de Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, Gobernador de Estado o Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Los impedimentos anteriormente señalados son aplicables aún y cuando los funcionarios judiciales señalados en el párrafo que anteceden gocen de licencia, y **la infracción se sanciona con la pérdida del cargo judicial y las prestaciones y beneficios que le correspondían con motivo del mismo, independientemente de las sanciones previstas en la legislación penal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia de responsabilidad (política), y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵ (administrativa).**

3.4.4 Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Órgano administrativo que tiene facultades de control e inspección para hacer cumplir normas de carácter administrativo que rigen a los órganos, empleados y servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellas facultades que pertenezcan a la Suprema Corte de Justicia; dentro de sus atribuciones tenemos las siguientes (artículos 103 y 104 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación):

⁵ La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de marzo de 2002 faculta a la Suprema Corte de Justicia y al Consejo de la Judicatura Federal como autoridades para aplicarla, no obstante que el artículo 8º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, desde el 26 de mayo de 1995, abrogó en lo conducente el artículo 3º de la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de diciembre de 1982 para sujetar a los servidores públicos del Poder Judicial a las disposiciones contenidas en su ley orgánica, que prevé un sistema de responsabilidades administrativas exclusivo para ellos.

- Inspeccionar el cumplimiento de normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratos de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación.
 - Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal.
 - Llevar un registro de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los que integran la Suprema Corte de Justicia.
 - Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de disposiciones de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos.
- **Procedimiento para determinar responsabilidades** (de los cuatro tipos en estudio) de los servidores públicos en el Poder Judicial de la Federación (ver subtema 4.5.3).

Este procedimiento puede iniciarse de oficio, o por la presentación de una queja o denuncia hecha por un particular u otro servidor público, e inclusive por el Agente del Ministerio Público de la Federación; las denuncias anónimas sólo se tramitarán cuando se apoyen en pruebas documentales o elementos de prueba suficientes para comprobar la infracción y acreditar la responsabilidad del servidor público denunciado.

Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia o el Consejo de la Judicatura Federal según sea el caso, estiman que la queja fue interpuesta sin motivo, se impondrá al denunciante, representante o abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Como ya se ha señalado, el procedimiento inicia con la presentación de la queja o denuncia con una copia de traslado para el servidor público denunciado; a quien se le envía dicho traslado para que en un término de cinco días hábiles rinda un informe sobre los hechos irregulares que se le imputan y ofrezca las pruebas correspondientes. Dicho informe de contestación deberá de referirse a todos los hechos establecidos en la denuncia o queja, afirmándolos, negándolos, o expresando los que ignore por no ser propios, haciendo las aclaraciones correspondientes; se tendrán por confesados fíctamente aquellos hechos de la denuncia que no los controvierta, y que no admitan prueba en contrario⁶.

Recibido el informe de contestación o transcurrido el plazo que se señaló para ello, se desahogarán las pruebas ofrecidas que hubiere; resolviéndose dentro de treinta días hábiles siguientes al desahogo de pruebas y dictándose la resolución que corresponda en la que en su caso, se impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes, notificándose tal resolución al interesado **siempre y cuando no se trate de faltas cometidas por Ministros, o por faltas graves cometidas por servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia, o que el responsable sea un Magistrado o Juez de Distrito al que se deba aplicar la destitución e inhabilitación del empleo, cargo o comisión como sanción respectiva.**

En éstos casos, cuando ocurran las hipótesis señaladas en el párrafo que antecede, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o en su caso el órgano que designe el Consejo de la Judicatura Federal enviará el asunto al Pleno de la Corte o de la Judicatura, según corresponda, para citar al responsable a una audiencia, haciéndole de su conocimiento la responsabilidad o responsabilidades (administrativas) imputadas en su contra, para que en el día y hora que tenga verificativo la audiencia ofrezca las pruebas que estime pertinentes y alegue lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de defensor, dicha

⁶ Cfr artículo 124 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

audiencia se verificará dentro de un plazo no menor a cinco días ni mayor a quince días hábiles.

Si del resultado de la audiencia antes citada no se desprenden elementos suficientes para resolver sobre la probable responsabilidad administrativa a cargo del imputado, se podrá disponer la práctica de otras investigaciones y acordar la celebración de otras audiencias en su caso. En cualquier momento, la Suprema Corte de Justicia, su Presidente, el Consejo de la Judicatura Federal o el órgano que designe este último, podrán determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables en sus empleos, cargos o comisiones, siempre que a su juicio sea necesario para la continuación de las investigaciones, suspensión que cesará cuando así lo resuelvan, independientemente de la conclusión del procedimiento correspondiente.

La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad imputada al servidor público, hecho que sea, se hará constar la determinación de la suspensión, pero, si el imputado no resulta responsable, será restituido en el goce de sus derechos laborales y se le pagarán las percepciones que debió de recibir durante el tiempo de su suspensión. Cuando la falta fuere leve, los órganos anteriormente citados impondrán la sanción que corresponda y tomarán las medidas pertinentes para la corrección o remedio inmediato. En cambio, si la falta fuere grave, el Pleno de la Suprema Corte o el Consejo de la Judicatura Federal, según sea el caso, procederán conforme a las facultades legales que correspondan.

Las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por las que se impongan sanciones administrativas consistentes en la remoción a Magistrados o Jueces de Distrito, pueden ser impugnadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa previsto en los artículos 122 a 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

CAPITULO 4.

“Responsabilidad Política-Administrativa de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.”

4.1 Concepto de Responsabilidad Política.

Como se ha señalado en capítulos anteriores del presente trabajo, ésta responsabilidad es aquella en la que incurren los funcionarios federales señalados por el artículo 110 constitucional cuando con su conducta (actos u omisiones) violan los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, así como es aquélla responsabilidad en que incurren los funcionarios estatales, (señalados en el artículo constitucional citado), cuando por su actuar producen violaciones graves a la Constitución Federal; a las leyes federales que de ésta emanan y por el manejo indebido de los recursos federales.

4.2 Marco Legal.

En el Título Cuarto constitucional se asientan las bases legales en materia de responsabilidad política, cuyos lineamientos son los siguientes:

- a) Identificación de los servidores públicos sujetos a ésta responsabilidad.
- b) Se consideran conductas irregulares aquellas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho (tales como violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas, presupuestos y leyes que determinan el manejo de fondos públicos).
- c) **El juicio político** sólo podrá iniciarse durante el período en que el servidor público desempeña su encargo y dentro del año siguiente al en que lo haya concluido.

Respecto al tema del juicio político, cabe señalar en resumen lo siguiente:

Concepto: se entiende como un procedimiento materialmente jurisdiccional, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión en contra de algún funcionario público señalado en el artículo 110 constitucional, que realiza conductas que dan lugar a responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, esto en cuanto a los

funcionarios federales; y en el caso de los funcionarios estatales, por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanan, o por el manejo indebido de recursos y fondos federales. Las sanciones que se pueden imponer en el juicio político son la destitución o inhabilitación del servidor público de alta jerarquía.

Este juicio sólo podrá instaurarse en contra del servidor público infractor durante el desarrollo de su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión del mismo, y las sanciones deben aplicarse dentro de un plazo no mayor a un año de iniciado el procedimiento.

En relación al procedimiento del juicio político, se debe de tomar en cuenta que, respecto a la valoración de las pruebas rendidas en el procedimiento que no esté prevista en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos¹, **deberán observarse las disposiciones establecidas en el Código Federal de Procedimientos Penales**, así como lo dispuesto por el Código Penal Federal como legislación aplicable supletoriamente, independientemente de ello, a continuación se enuncian las etapas que se comprenden dentro del procedimiento del juicio político, y son:

Denuncia: Se debe presentar por escrito ante la Secretaría

¹ Cfr. Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación en fecha 13 de marzo de 2002, en su artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que establece: Artículo Segundo.- Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

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

Conclusiones.

PRIMERA.- Por lo que respecta a las responsabilidades administrativas y políticas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, cabe destacar en cuanto a la responsabilidad administrativa que, debe especificarse con mayor claridad dentro de los ordenamientos jurídicos que la contemplan (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), cual es el aplicable de acuerdo al tipo de conducta que haya desplegado el servidor público responsable, toda vez que como se desprende en el presente trabajo, pueden haber confusiones en cuanto a las conductas irregulares que cometan los servidores públicos en estudio, y que dan lugar a este tipo de responsabilidad; así como resulta confuso las sanciones previstas tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como las señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al dejar una generalidad en cuanto a qué ordenamiento se debe aplicar a los miembros del Poder Judicial de la Federación ya mencionados, por principio de cuenta, tendríamos que aplicar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pero puede ser que el órgano administrativo sancionador esté invadiendo la competencia del órgano constitucional que tenga que conocer de una responsabilidad política y no administrativa, ya que el primer órgano administrativo puede estar conociendo y substanciando un procedimiento en el que se implica una conducta que no sólo es causa de responsabilidad administrativa, sino que puede ser causa de responsabilidad política, situación que puede traer numerosas confusiones e interpretaciones jurídicas de qué tipo de conducta infractora fue la que desplegó el servidor público inculpado, y qué consecuencias tuvo la misma, es decir, el catálogo de conductas o disposiciones que se encuentran previstos

tanto en la ley orgánica como en las leyes de responsabilidades, no son tan específicas y pueden dar lugar a una inexacta aplicación de las sanciones que se deban imponer, y como ya se dijo, puede que las infracciones que se hayan cometido revistan más un carácter político que administrativo (lo que me deja reflexionando si acaso no se establecieron dichos preceptos legales ambiguamente para evitar procedimientos de juicio político a diestra y siniestra e implicar una mala imagen al país en el ámbito internacional y el desgaste político que implica a nuestras cámaras del congreso de la unión, quienes podrán estar más interesadas en resolver problemas de orden político, social o económico que enfrenta nuestro país, que resolver problemas jurídicos que los consideren como una pérdida de tiempo suficiente para no atender los problemas que sean más relevantes, o, simplemente nuestros legisladores no previeron las consecuencias de las conductas y obligaciones dispuestas en las leyes ya citadas que dan origen a éste tipo de responsabilidad).

SEGUNDA.- Hablando de la responsabilidad administrativa, en los ordenamientos jurídicos que la contemplan y sancionan, se presentó una peculiar situación, ya que una ley orgánica (del Poder Judicial de la Federación) derogó parcialmente a una ley reglamentaria federal (de Responsabilidades de los Servidores Públicos), siendo confuso y contradictorio el saber cuándo nuestro máximo Tribunal se considera autoridad competente para aplicar las disposiciones normativas que se señalan en las hipótesis normativas de ambos ordenamientos, tanto para los casos de responsabilidad administrativa como de responsabilidad política, ya que algunas obligaciones y conductas que deben observar los servidores públicos en estudio, no se encuentran previstas la ley orgánica del poder judicial de la federación, pero sí se encuentran contempladas en la ley federal señalada o viceversa. Aún más confuso, resulta saber cuando el Congreso de la Unión se considera competente para aplicar el procedimiento de juicio político previsto en los artículos 109 y 110 constitucional , y si los servidores públicos mencionados en los artículos 110 y 111 constitucionales están sujetos a un régimen especial por lo que quedan excluidos del régimen de responsabilidad administrativa.

TERCERA.- En primera instancia, debe resolverse que para el caso de responsabilidad política, debe prevalecer la disposición constitucional sobre la disposición de una ley orgánica o de una ley reglamentaria, por la sencilla razón de la jerarquía de nuestro orden jurídico mexicano, y la supremacía constitucional que debe imperar sobre el ordenamiento secundario señalado.

Así las cosas, y hablando de la responsabilidad administrativa, tenemos que la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación contempla a los órganos y sistemas de control para determinar las responsabilidades administrativas en que incurran sus servidores públicos, designando como autoridades competentes en el Poder Judicial de la Federación, entre otras a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque, cabe señalar que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002, le concede tanto a la Suprema Corte como al Consejo de la Judicatura Federal atribuciones para aplicarla, luego entonces, se torna confusa la situación en cuanto a la competencia del órgano que conocerá del respectivo procedimiento disciplinario respectivo y la sanción que se deba aplicar. Por principio de cuenta, podríamos señalar que quien designará el órgano competente es el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal tratándose de responsabilidades de los ministros de la corte, magistrados de circuito y jueces de distrito; pero no en todos esos casos, puede asegurarse que ése órgano designado es el competente para conocer, ya que también podría ser competente el Congreso de la Unión a través del juicio político o declaración de procedencia que pueda aplicarse a dicho funcionarios públicos señalados en el 110 de nuestra constitución.

CUARTA.- Por lo que respecta a que las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por las que se impongan sanciones administrativas de destitución a Magistrados y Jueces de Distrito pueden ser impugnadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa, debe especificarse que la destitución es temporal y como sanción administrativa, ya que de no hacerlo así, podríamos estar en el supuesto de la destitución como sanción por responsabilidad política, y tratándose de éste

tipo de responsabilidad las resoluciones que emite cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión que instauran el juicio político son inatacables, por lo que resulta claro que no existe ningún recurso legal en contra de sus determinaciones.

QUINTA.- En conclusión tenemos que los sistemas de responsabilidades (administrativas y políticas) de los servidores públicos en general y en específico de los ministros de la corte, magistrados de circuito y jueces de distrito, constituyen un pilar para salvaguardar el estado de derecho y el correcto funcionamiento de las Instituciones del estado mexicano, ya que las sanciones que conllevan estos dos tipos de responsabilidad conllevan un sometimiento a las autoridades correspondientes al servidor que cometió la violación normativa; y si bien es cierto, el régimen de responsabilidades de los servidores públicos ha sido redefinido a partir de la reforma Constitucional de diciembre de 1982 sobre el Título Cuarto constitucional, también lo es que a lo largo de la historia legislativa tanto en México como en otros países se cuentan son sistemas sancionadores de los servidores públicos infractores que incurran en este tipo de responsabilidades, tal es el caso del juicio de residencia y de visita en la época colonial, el impeachment inglés y los sistemas recogidos en distintos momentos de la historia que actualmente se han ido incorporando al sistema de responsabilidades de nuestro país; que el Congreso de la Unión es el órgano encargado de conocer el juicio político a través de la Cámara de Diputados como órgano de instrucción (y acusación) y la Cámara de Senadores como órgano de sentencia, haciendo que el sistema de responsabilidades políticas de los servidores públicos se vaya y se tenga que ir perfeccionando (lo que en su caso podría ser que las resoluciones dictadas dentro del procedimiento del juicio político puedan ser impugnadas por algún recurso jurídico para purgar vicios) para que el juicio político sirva como un instrumento efectivo sancionador de las responsabilidades políticas en que incurran los servidores públicos señalados en el artículo 110 constitucional, guiado por principios técnico-jurídicos más eficaces y no tendenciosos, no como un instrumento de revancha política, de poder o de presión, sino como un instrumento para que se defiendan los intereses que protejan el funcionamiento de las Instituciones del estado mexicano; teniendo siempre en consideración que la

resolución final del Senado debe ser inatacable y se debe cumplir con todos los efectos que conlleva la misma, para salvaguardar el estado de derecho y las Instituciones democráticas de nuestro país.

BIBLIOGRAFIA.-

- ACOSTA ROMERO, Miguel. "Compendio de Derecho Administrativo". 2ª ed. Porrúa. México 1998. Pags. 82 y 83.
- ARROYO HERRERA, Juan Francisco. "Régimen Jurídico del servidor Público" Editorial Porrúa, 4ª ed. México 2004.
- CÁRDENAS, Raúl F. "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos". Editorial Porrúa. México, 1982.
- BOBBIO, Norberto, "El problema del positivismo jurídico", Fontamara, México 1991.
- CASTREJON GARCÍA, Gabino Eduardo. "Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos". Cárdenas Velazco Editores, S.A. de C.V., Segunda Edición. México 2004.
- COVIAN ANDRADE, Miguel. "Teoría Constitucional". Litografía y Terminados el Pliego, S.A. de C.V., 2ed. México 2000.
- DÍAZ, Elías, "Estado de derecho y sociedad democrática"; 7ª ed., Madrid, EDICUSA, 1979.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "El sistema constitucional español", en Los sistemas constitucionales iberoamericanos, Dykinson, Madrid, 1992.
- FIX ZAMUDIO, Héctor, "Ensayos sobre el derecho de Amparo", UNAM, México, 1993
- FLORESGOMEZ GONZÁLEZ, Ricardo etal. "Nociones de Derecho Positivo Mexicano". 35ª ed. Porrúa. México 1997.
- FRAGA. "Derecho Administrativo". 43ª ed. Revisada y Actualizada por Manuel Fraga. Editorial Porrúa. México 2003.
- FRAILE CLIVILLES, Manuel, "Introducción al Derecho Constitucional Español", Rivadeneyra, Madrid, 1975.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Panorama del Derecho Mexicano". *Derecho Penal*. UNAM. Editorial Mc Graw-Hill. México, 1998.

- HAURLOU, André, Derecho Constitucional e instituciones políticas, Ariel, Barcelona, 1980.
- HERRERA Y LASSO, Manuel, "Estudios Constitucionales", 2ª serie, México, 1964, Jus, pag. 33.
- KELSEN, Hans, "Teoría Pura del Derecho" trad. De Roberto S. Vernengo, México, UNAM, 1979.
- MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio Ricardo. "Prontuario Constitucional". Editorial Mc Graw –Hill. México 1997. pp. 727.
- MARTÍNEZ MORALES, I. Rafael. "Derecho Administrativo". Primer y Segundo curso. Editorial Mc Graw –Hill. México 2002.
- MONSERRIT ORTIZ SOLTERO, Sergio. "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos". Editorial Porrúa. México 2004.
- OLIVERA TORO, Jorge, "Manual de derecho administrativo", México, Porrúa, 1963.
- OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Comentario al artículo 110", "Comentario al artículo 108" y "Comentario al artículo 114", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, Porrúa-UNAM, México, 1995, 7a. ed., tomo II.
- OVALLE FAVELA, José "*Derecho Procesal Civil*", Hada, 1981, pág. 29.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, El control del gobierno: función del "Poder Legislativo" Instituto Nacional de Administración Pública, México 1998.
- REYES HEROLES, Jesús, "Apuntes sobre la idea de Estado de derecho", Revista del Trabajo, México, t. XXX, num. 115, agosto de 1947.
- SERRA ROJAS, Andrés, "*Derecho Administrativo*"; 6ª ed., México, Porrúa, 1974.
- SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises, "El sistema de la Constitución Mexicana", 2ª ed, México, Porrúa 1977.
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, "Introducción al estudio de la Constitución", México, UNAM, 1979.

- TENA RAMÍREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", 14ª ed., México, 1976, Porrúa, pag. 600.
- VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, "Derecho administrativo, t. III, Instituciones fundamentales", Buenos Aires, Editora Argentina, 1951.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

- "Diccionario de Derecho", De Pina Vara, Rafael, actualizada por Juan Pablo de Pina García, Editorial Porrúa, 27ª ed. México 1999.
- "Enciclopedia Jurídica Omeba", tomo XXIV, Editorial Driskil, S.A. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires Argentina, 1987, pp.1006.
- "Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas". UNAM. Editorial Porrúa. Letras de la I a la O. México, 1999. pp. 1867.
- "Diccionario Universal de Términos Parlamentarios". Volumen I. Tomo I. Serie II. Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados. LVI Legislatura. Primera Edición. México, 1997. pp.546.
- "Diccionario de la lengua española", Real Academia Española, Espasa-Calpe, Madrid, 1992, 21a. ed.
- "Gran Enciclopedia del Mundo", Editorial Marín, España, 1970.
- *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1978.
- "Diccionario de la Lengua Española", LAROUSSE, México 1994.

INTERNET:

México: <http://www.cddhcu.gob.mx/>

México: <http://www.scjn.gob.mx/>

México: <http://www.juridicas.unam.mx/>

LEGISLACIÓN:

- “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Ediciones Fiscales ISEF, 13ª ed, México, 2007.
- “Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, modificada por última vez en decreto publicado el día 10 de enero de 1994, Porrúa, México 2004.
- “Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”, publicada por decreto en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, Porrúa, México 2004.
- “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, reformada por última vez por decreto publicado el 14 de mayo de 1996, Porrúa, México 2004.
- “Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, Porrúa, México 2004.
- “Ley Orgánica del Poder Judicial del Poder Judicial de la Federación”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995. Ediciones Fiscales ISEF, 13ª ed, México, 2007.
- “Código Penal Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931, con las últimas reformas del 26 de mayo de 2004. Editorial Sista, México 2007.
- “Código Federal de Procedimientos Penales”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, con las últimas reformas del 18 de diciembre de 2002. Editorial Sista, México 2007.
- “Código Federal de Procedimientos Civiles” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1943, con las últimas reformas del 18 de diciembre de 2002. Ediciones Fiscales ISEF, 13ª ed, México, 2007.
- “Ley de Amparo”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, Ediciones Fiscales ISEF, 13ª ed, México, 2007.
- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Porrúa, México 2007.

JURISPRUDENCIA.

IUS 2006, Junio1917-Diciembre 2006, Jurisprudencia y Tesis Aisladas, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación.