



**UNIVERSIDAD LASALLISTA  
BENAVENTE  
FACULTAD DE DERECHO**  
Con estudios incorporados a la  
Universidad Nacional Autónoma de México  
Clave: 879309

**EL DOBLE CARÁCTER DE JUEZ Y PARTE  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN  
LOS JUICIOS DE DESAFUERO**

**T E S I S**

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

Presenta:  
**ERÉNDIRA GABRIELA PERALTA ROMO**

Asesor: Lic. Roberto José Navarro González

Celaya, Gto.

Diciembre 2008

# A G R A D E C I M I E N T O S

**A DIOS:**

*POR DARME LA GRACIA DE VIVIR.*

**A LA VIRGEN DE SAN JUAN DE LOS LAGOS:**

*YA QUE SIN SU INTERCESION ANTE DIOS NO ESTUVIERA AQUÍ.*

**A MIS PADRES:**

*POR DARME LA VIDA, ENSEÑARME A SOÑAR Y A LUCHAR DIA CON DIA POR ALCANZAR MIS SUEÑOS Y SOBRE TODO POR SU GRAN APOYO INCONDICIONAL.*

**A MI HERMANA:**

*POR ENSEÑARME EL BUEN CAMINO.*

**A MI ESPOSO:**

*POR EL APOYO QUE ME HA BRINDADO PARA ACABAR MI TITULACION.*

**A MIS ABUELOS:**

*PORQUE EN DONDE QUIERA QUE ESTEN ME HAN DADO LA FUERZA NECESARIA PARA ACABAR UN SUEÑO MAS EN MI VIDA.*

**A MIS MAESTROS:**

*POR SABER GUIAR MIS HABILIDADES Y ALCANZAR UNA META EN MI VIDA.*

**GRACIAS.**

# INDICE

Introducción

CAPITULO PRIMERO	Págs.
<b>EL ESTADO</b>	
<i>1. El estado.....</i>	<i>1</i>
<i>1.1. Concepto del estado. ....</i>	<i>4</i>
<i>1.2. Elementos esenciales del estado ....</i>	<i>4</i>
<i>1.2.1. La población.....</i>	<i>5</i>
<i>1.2.2. Territorio ....</i>	<i>6</i>
<i>1.2.3. Gobierno ....</i>	<i>8</i>
<i>1.2.4. Soberanía.....</i>	<i>9</i>
<i>1.3. Autonomía del estado.....</i>	<i>11</i>
<i>1.3.1. Constitución del estado.....</i>	<i>12</i>
<i>1.4. Formas de estado y soberanía.....</i>	<i>13</i>
<i>1.5. Distribución de facultades entre federación, entidades federativas y municipios.....</i>	<i>14</i>
<i>1.5.1. Federación.....</i>	<i>15</i>
<i>1.5.1.1. Definición.....</i>	<i>16</i>
<i>1.5.1.2. Naturaleza jurídica.....</i>	<i>16</i>
<i>1.5.1.3. Características y elementos.....</i>	<i>16</i>
<i>1.5.2. Entidades federativas.....</i>	<i>17</i>
<i>1.5.2.1. Definición.....</i>	<i>17</i>
<i>1.5.2.2. Naturaleza jurídica.....</i>	<i>18</i>
<i>1.5.2.3. Elementos ....</i>	<i>18</i>

<i>1.5.3. Municipio</i> .....	<i>19</i>
<i>1.5.3.1. Definición</i> .....	<i>20</i>
<i>1.5.3.2 Naturaleza jurídica</i> .....	<i>20</i>
<i>1.5.3.3. Características</i> .....	<i>22</i>

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

<i>2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i> .....	<i>25</i>
<i>2.1. Parte Dogmática</i> .....	<i>26</i>
<i>2.1.1. Garantías Individuales</i> .....	<i>27</i>
<i>2.1.1.1. Garantías de Igualdad</i> .....	<i>30</i>
<i>2.1.1.2. Garantías de Libertad</i> .....	<i>35</i>
<i>2.1.1.3. Garantías de Propiedad</i> .....	<i>40</i>
<i>2.1.1.4. Garantías de Seguridad Jurídica</i> .....	<i>42</i>
<i>2.1.1.5. Garantías Sociales</i> .....	<i>53</i>
<i>2.2. Parte Orgánica</i> .....	<i>54</i>
<i>2.2.1. División de Poderes</i> .....	<i>54</i>
<i>2.2.1.1. Definición de Poder</i> .....	<i>60</i>
<i>2.2.1.1.1. Elementos políticos del poder</i> .....	<i>61</i>
<i>2.2.1.1.2. Poder político</i> .....	<i>62</i>
<i>2.2.1.1.3. Poder estatal</i> .....	<i>63</i>
<i>2.2.1.2. El poder del Estado</i> .....	<i>63</i>
<i>2.2.1.3. Principio de la división de poderes</i> .....	<i>64</i>
<i>2.2.1.4. Funciones del poder público</i> .....	<i>65</i>
<i>2.2.1.5. Poder Ejecutivo</i> .....	<i>69</i>

<i>2.2.1.5.1.Requisitos.....</i>	<i>70</i>
<i>2.2.1.5.2.Facultades.....</i>	<i>71</i>
<i>2.2.1.6.Poder Judicial.....</i>	<i>73</i>
<i>2.2.1.6.1.Integración.....</i>	<i>74</i>
<i>2.2.1.6.2.Facultades.....</i>	<i>74</i>
<i>2.2.1.6.3.Requisitos para ser magistrados y juez.....</i>	<i>76</i>
<i>2.2.1.7.Poder Legislativo.....</i>	<i>77</i>
<i>2.2.1.7.1.Integración.....</i>	<i>78</i>
<i>2.2.1.7.1.1 Bicamarismo.....</i>	<i>78</i>
<i>2.2.1.7.2. Cámara de diputados.....</i>	<i>79</i>
<i>2.2.1.7.2.1. Elección e integración.....</i>	<i>79</i>
<i>2.2.1.7.2.2. Requisitos para ser diputado.....</i>	<i>80</i>
<i>2.2.1.7.2.3. Facultades.....</i>	<i>81</i>
<i>2.2.1.7.3. Cámara de senadores.....</i>	<i>82</i>
<i>2.2.1.7.3.1. Elección e integración.....</i>	<i>82</i>
<i>2.2.1.7.3.2. Requisitos para ser senador.....</i>	<i>83</i>
<i>2.2.1.7.3.3. Facultades.....</i>	<i>84</i>

### **CAPITULO TERCERO**

#### **EL ORGANO LEGISLATIVO**

<i>3.1. Integración.....</i>	<i>87</i>
<i>3.2. Estatutos del legislador.....</i>	<i>88</i>
<i>3.3. Facultades.....</i>	<i>95</i>
<i>3.3.1. Senado.....</i>	<i>95</i>
<i>3.3.2. Diputados.....</i>	<i>97</i>
<i>3.4. Elección.....</i>	<i>99</i>

<i>3.5. Organización y funcionamiento.....</i>	<i>106</i>
<i>3.5.1. Quórum.....</i>	<i>107</i>
<i>3.5.2. Votación.....</i>	<i>110</i>
<i>3.5.3. Organización de las cámaras.....</i>	<i>113</i>
<i>3.5.3.1. Senado.....</i>	<i>114</i>
<i>3.5.3.2. Diputados.....</i>	<i>114</i>

## CAPITULO CUARTO

### DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS

<i>4.1. Definición de servidor público.....</i>	<i>121</i>
<i>4.2. Mención de los delitos de los servidores públicos.....</i>	<i>122</i>
<i>4.3. Responsabilidad administrativa.....</i>	<i>124</i>
<i>4.4. Sanciones.....</i>	<i>126</i>
<i>4.4.1. Administrativas.....</i>	<i>127</i>
<i>4.4.2. Laboral.....</i>	<i>128</i>
<i>4.4.3. Penal.....</i>	<i>129</i>
<i>4.4.4. Política.....</i>	<i>132</i>
<i>4.4.5. Civil.....</i>	<i>132</i>

## CAPITULO QUINTO

### LA INVESTIDURA JURÍDICA DEL FUERO: CARACTERÍSTICAS Y CONSECUENCIAS

<i>5.1. Fuero.....</i>	<i>134</i>
<i>5.1.1. Definición.....</i>	<i>135</i>
<i>5.1.2. Naturaleza jurídica.....</i>	<i>136</i>

<i>5.2. Desafuero.....</i>	<i>136</i>
<i>5.2.1. Definición.....</i>	<i>137</i>
<i>5.2.2. Naturaleza jurídica.....</i>	<i>137</i>
<i>5.3. Declaración de procedencia.....</i>	<i>138</i>
<i>5.3.1. Definición.....</i>	<i>139</i>
<i>5.3.2. Naturaleza jurídica.....</i>	<i>139</i>
<i>5.3.3. Procedimiento de la declaración de procedencia.....</i>	<i>140</i>
<i>5.3.4. Funcionarios públicos sujetos de la declaración de proceso.....</i>	<i>141</i>
<i>5.4. Juicio político.....</i>	<i>142</i>
<i>5.4.1. Definición.....</i>	<i>143</i>
<i>5.4.2. Naturaleza jurídica.....</i>	<i>144</i>
<i>5.4.3. Sujetos.....</i>	<i>145</i>
<i>5.4.4. Autoridades competentes.....</i>	<i>146</i>
<i>5.4.5. Procedimiento del juicio político.....</i>	<i>147</i>
<i>5.5. Diferencia entre declaración de procedencia y juicio político.....</i>	<i>151</i>
<i>5.6. Procedimiento administrativo.....</i>	<i>152</i>

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFÍA**

## I N T R O D U C C I O N

En el presente trabajo estudio la calidad de juez y parte que tienen la Cámara de Diputados, en el juicio de desafuero.

El artículo 111 Constitucional establece 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 Jefes de Departamento Administrativo, 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.

La presente investigación la baso en el análisis profundo de los puntos integrantes de este trabajo de investigación.

Se pretende demostrar el doble carácter de juez y parte que adquiere la Cámara de Diputados en los juicios de desafuero, iniciando primeramente con el estudio del Estado, su constitución, sus elementos, la distribución de facultades entre federación, Entidades Federativas y Municipio.



Posteriormente en el capítulo segundo estudiaremos la Ley Fundamental que nos rige, desde su parte dogmática y orgánica, haciendo hincapié del principio de la división de poderes, y determinando las facultades de cada poder. Haciendo un estudio especial del Poder Legislativo, ya que en el presente trabajo, nos abocamos a la Cámara de Diputados.

Finalmente veremos los delitos cometidos por los servidores públicos, considerando porque no, como servidor público a la Cámara de Diputados, pero analizando las inmunidades de que gozan los servidores públicos para no ser procesados, en el ejercicio de sus funciones, entre dichas inmunidades veremos: el fuero, desafuero y juicio político. Ello nos permitirá cumplir con el objetivo de la presente investigación.

## CAPITULO PRIMERO

### EL ESTADO

#### 1. EL ESTADO

Cuando entre los individuos del grupo social que forman la Nación se establece una diferencia convirtiéndose unos en gobernantes y quedando el resto como gobernados, entonces se dice que la Nación se ha convertido en Estado.

El fenómeno de la autoridad implica el poder de una persona, o de un grupo de personas, que se ejerce sobre los demás. La autoridad es un elemento del Estado. Este por lo tanto, será un grupo social en el que existe un poder, pero dicho grupo necesita para su existencia de un espacio, de un lugar donde asentarse: el territorio. Así se deriva que un Estado se conforma de un grupo de personas, o una población como comúnmente le llamamos, mismo que se establece en un territorio, y para que pueda organizarse debidamente necesita de un orden jurídico, es decir de un gobierno.

Y es que el Estado nace como una necesidad del grupo social que requiere de la organización para vivir. Al principio de las sociedades, los más aptos o los más fuertes asumen el ejercicio de la autoridad y se constituyen en gobernantes; pero esto, que es una consecuencia de la misma naturaleza humana, es a la vez, necesario para el orden y progreso sociales. Posteriormente, a la fuerza puramente material del gobernante, se unió el prestigio moral, religioso, etc. Consolidándose de esta forma, el principio de autoridad, y en consecuencia la organización estatal.

El Estado es una manifestación de la vida en sociedad, nace como una necesidad del grupo humano, es la sociedad por excelencia, perfecta y completa, en él se encuadra a la familia, al Municipio y las agrupaciones con fines propios y específicos, como las corporaciones, los sindicatos, las asociaciones, etc.

Pero el Estado está fuertemente ligado al derecho, no podemos imaginar un Estado, sin derecho, sin un orden jurídico, porque es el orden jurídico el que rige al Estado, es el orden jurídico o el Derecho el que crea al Estado. Sólo el derecho o la Ley, le da personalidad jurídica al Estado, éste lo reconoce como persona jurídica, de derechos y obligaciones, además es el derecho, el que le señala su población, su gobierno y su territorio.

Si imaginamos al Estado como persona jurídica, debemos admitir que, como toda persona, es titular de derechos subjetivos, es decir, de facultades que le son inherentes y que puede ejercitar, ya sea en relación con los individuos que forman su población, ya en relación con los demás Estados; pero el Estado no sólo tiene derechos, sino también obligaciones, puesto que todo derecho trae consigo una obligación. Asimismo es necesario señalar que los actos del Estado están regidos por el derecho objetivo, por la ley. En otras palabras, su actividad está sometida al imperio de la ley.

Una de las funciones del Estado es la expedición de la ley; pero una vez que ésta existe el Estado debe sometersele, la ley le obliga como a cualquier otra persona. La Constitución es la ley suprema a la que debe estar sometida toda la actividad del Estado.

Ahora bien, todos los razonamientos anteriores, nos llevan a pensar sobre la misión que tiene el Estado, es decir, con que fin se constituye un Estado, qué tipo de necesidades va a satisfacer el Estado, y bueno, la misión del Estado es un tema que en nuestro país tiene particular importancia, en virtud de que el Estado Mexicano olvida a cada momento sus propias finalidades.

La sociedad se ha creado para que los hombres puedan realizar mejor los fines que le son comunes. El conjunto de los fines que el hombre persigue no puede ser sino su propio bien. En consecuencia, el nacimiento y existencia del Estado se explica y justifica porque éste es el medio que los hombres tienen para la mejor realización de su bienestar común. Así, pues, la misión primera del Estado debe ser la consecución del bien común, es decir, del bien de todos y cada uno en particular. El Estado debe en consecuencia, preocuparse por establecer los medios para realizar su finalidad primera.

En el cumplimiento de su misión el Estado tiene que realizar dos especies de fines: generales y particulares. Los primeros son: la consecución del bien común y la protección a la persona humana. Los segundos son múltiples y varían con las condiciones de cada país y de cada región.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Moto Salazar Efraín, *Elementos de Derecho*, 17ª ed., Ed. Porrúa, México 1973, p.62.

## CONCEPTO DEL ESTADO

Ahora sí, con base a lo expuesto en el punto anterior, puedo definir al Estado como la persona jurídica moral colectiva del derecho público que ejerce el poder soberano dentro de un territorio, con una población y un gobierno y que tiene como fin el bien público. El Estado como persona jurídica fue creado por la unión de personas, entonces al unirse crea a ésta persona jurídica. El Estado crea la Constitución del Estado.

De dicho concepto, cabe mencionar que, el Estado es una persona jurídica moral colectiva, porque como toda persona moral, se constituye de dos o más personas físicas, es decir, se trata de un ente sujeto de derechos y obligaciones. Dicho ente es de derecho público porque regula las relaciones que se suscitan entre el Estado y gobernados, y viendo en todo por el bien público de todos los gobernados.

Para Efraín Moto Salazar, Estado, es una población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior.<sup>2</sup>

## ELEMENTOS ESENCIALES DEL ESTADO

Son tres los elementos del Estado:

I. **Población.**- Constituida por los hombres que se encuentran organizados en torno al propio Estado.

II. **Territorio.**- Es el espacio vital de la población, en el cual el Estado, excluye cualquier otro poder superior o igual al suyo y que a la vez

---

<sup>2</sup> Ibidem, p.60.

es el ámbito de aplicación de las normas expedidas por sus órganos competentes.

III. **Poder o gobierno.**- Es la capacidad de imponer la voluntad así mismo, y a los demás, ésta voluntad se manifiesta mediante las normas jurídicas y tiene la posibilidad de ser acatada con la intervención de la fuerza pública.

Son pues, elementos del Estado: Territorio, población y gobierno. El Estado para ser tal debe tener población, territorio y gobierno, y tener: Orden jurídico, poder soberano y perseguir el bien jurídico temporal. La soberanía es la característica del Estado sin la cual no puede existir. Art. 42 Constitucional. El pueblo es el soberano. El pueblo depositó la soberanía en el Estado. El pueblo ejerce su soberanía mediante los órganos del Estado. El Estado en virtud de la soberanía se puede autogobernar (puede dictar sus propias leyes), autodeterminar (puede escoger su propia forma de gobierno), autolimitarse (autolimita su poder). Una forma de autolimitar su poder es reconociendo las garantías individuales. Estas no pueden ser vulneradas por el Estado, pero si cuando existe atribución por el Estado.

## **LA POBLACIÓN**

El concepto de población vemos que se utiliza para designar un conjunto de hombres en un sentido aritmético. Se dice que la población es el número de habitantes de un Estado.

No debe compararse el término población con pueblo o nación, pues el término pueblo es más restringido; se usa este vocablo para designar aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos, es

decir, el concepto de pueblo tiene una característica distintiva; el tener este integrante político

De acuerdo con Manzini, la nación es una necesidad natural de hombres con unidad de territorio, de costumbres y de lengua y con una vida y conciencia comunes.<sup>3</sup>

En muchas ocasiones la población del Estado forma sociológicamente una nación, o bien, porque el Estado desde su origen tenga en su base formando esa población un grupo étnico, o bien, porque se haya realizado la asimilación de grupos diferentes por el convivir histórico dentro de un mismo estilo político.

## **TERRITORIO**

Existen agrupaciones humanas en las que el territorio no es de importancia primordial; por ejemplo: la iglesia, las organizaciones internacionales, etcétera. Pero tratándose del Estado, el territorio es un elemento de primer orden, colocado a un lado del elemento humano en cuanto a que su presencia es imprescindible para que surja y se conserva el Estado.

Los hombres llamados a componer el estado, deben estar permanentemente establecidos en su suelo, suelo que se llama patria; que deriva de dos vocablos latinos, *terra patrum* (tierra de padres).

---

<sup>3</sup> Porrúa Pérez Francisco, *Teoría del Estado, Teoría Política*, 30ª ed., Ed. Porrúa, México 1998, p. 271.

La función estatal misma supone un territorio. Sin la existencia del territorio no podría haber Estado.

No por afirmar lo anterior queremos decir que el territorio forma parte de la esencia del Estado. Simplemente afirmamos que es un elemento necesario para su vida. Este hecho se expresa por Jellinek diciendo que el estado es una corporación territorial.

El Estado es una agrupación política, no una expresión geográfica o económica. El territorio comprende además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial, comprendido en el mismo la plataforma continental.

El territorio tiene dos funciones: una negativa y otra positiva. Tiene una función negativa en cuanto circunscribe, en virtud de las fronteras, los límites de la actividad estatal y pone un dique a la actividad de los Estados extranjeros dentro del territorio nacional. Estos límites se encuentran, establecidos por el Derecho Internacional. A esta función negativa se añade una función positiva, que consiste en constituir el asiento físico de su población, la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana la soberanía del Estado.

El Estado, para realizar su misión y sus fines, tiene necesidad de un territorio, es decir, de una porción determinada del suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población. Esta obligación que tiene el Estado de proporcionar los medios necesarios a su población es una de sus obligaciones



específicas. Por tanto, concluimos que el Estado tiene un derecho sobre su territorio.

## **GOBIERNO**

El gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a individuos humanos. Los gobernantes son los habitantes del Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal.

La actividad de la autoridad en su aspecto de Gobierno es dar órdenes. Puede también proceder por vía de sugerencias, pero sólo supletoriamente. Su misión principal es ordenar. Naturalmente que esas órdenes no deben ser arbitrarias, sino que han de dirigirse hacia la consecución del bien público.

El ordenar cubre normalmente todo el campo delimitado por los fines de la agrupación política. Esas órdenes de la autoridad pueden revestir diferentes características. A veces son generales, dictadas a *priori*, para todos o para determinado grupo, en forma abstracta. Estamos en presencia entonces de leyes, reglamentos, jurisprudencia y, en forma supletoria, de las costumbres y de la doctrina. Pero los mandatos también pueden ser particulares; el gobierno puede tomar una decisión en vista de un caso concreto. Entonces estamos frente a las sentencias, las concesiones administrativas y en general los actos administrativos en sentido estricto.

## SOBERANÍA

Cuando el hombre actúa de acuerdo con su propia voluntad y sin la influencia de elementos extraños, como respuesta para el ejercicio de su libre albedrío y determinando su conducta por si mismo, podemos asegurar que es libre.

Apliquemos este concepto de libertad individualmente considerada al campo del derecho público y llegaremos a la misma conclusión de que la autodeterminación de la voluntad colectiva de un pueblo es la soberanía.

A través de la historia, el pueblo ha hecho uso de este derecho de autodeterminación colectiva de dos formas: directa e indirecta. Debido a la alta densidad de población de los Estados, la forma directa del gobierno casi no es dable en la actualidad. En la forma indirecta o por representación, el pueblo, en ejercicio de su derecho de autodeterminación, designa de entre sus elementos determinadas personas a quienes da su representación y delega sus facultades para que por su conducto se haga valer su voluntad.

Es la cualidad de una sola potestad pública que manda sobre los suyos y que en nombre de los suyos trata con los demás. Son dos las características del poder soberano: su independencia y su supremacía. La primera su independencia, se refiere a las relaciones internacionales, merced a la cual el poder soberano de un Estado existe sobre bases de igualdad con relación a los demás Estados soberanos. En la medida en que un Estado se haya subordinado a otro, su soberanía se desvanece. La

independencia, es pues, cualidad de la soberanía exterior. La característica, suprema del poder soberano, se refiere al aspecto interior de su ejercicio, por cuanto es aplicable en relación con los individuos y las colectividades contenidas dentro del Estado. La soberanía interior es por lo tanto, un superlativo, mientras que la soberanía exterior es un comparativo de igualdad.

Etimológicamente, el vocablo soberanía denota lo que esta por encima de todo (de "super", sobre, se formo "superanía", soberanía, palabra que según otros deriva "super" "omnia", sobre todas las cosas). "El poder que esta por encima de todos es precisamente el que no admite limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas". "Llamamos pues, soberanía a la facultad absoluta de autodeterminarse mediante la expedición de la ley suprema que tiene una nación", dice Tena Ramírez.<sup>4</sup>

El artículo 40 establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática federal, compuesta de Estados libres y "soberanos" en todo lo conducente a su régimen interior y después admite que deben estar unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. Si hemos determinado el concepto de soberanía como la facultad que para su ejercicio no puede tener limitaciones, debemos admitir que la palabra soberanos empleada en el artículo 40, es un cuerpo extraño. Si los Estados fueran soberanos, no tendrían que sujetarse a los preceptos constitucionales y si por el contrario deben sujetarse a ellos, la palabra

---

<sup>4</sup> Perez de León Enrique, *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*, 4ª ed. México D.F. 1997, p. 80.

correcta por emplear debió haber sido autónomos y no soberanos. Por último en el artículo 41 acepta nuestra Constitución aparentemente, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión para el caso de la competencia de estos y por los de los Estados en lo que toca a sus regimenes interiores en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y los particulares de los Estados. La palabra soberanía en el texto de este artículo se encuentra mal empleada, en su lugar debió el legislador debió hacer el uso de la palabra autoridad, ya que las facultades otorgadas por la Constitución a los Poderes de la Unión son expresas y limitadas y en ningún caso podemos atribuirles aspecto absoluto de la libertad.

## **AUTONOMÍA DEL ESTADO**

Lo que obliga a la población del Estado a conducirse en determinada forma no son los gobernantes, sino el orden normativo que aquellos aplican. El Estado es una persona jurídica con derechos y obligaciones que se encuentran representada por el jefe de Estado porque así lo determina su orden jurídico interno. Esa es la capacidad de autodeterminación normativa de los estados que define lo que se entiende por políticamente por independencia, internamente, el orden normativo es el factor de supremacía porque obliga a gobernantes y a gobernados. La soberanía es la autodeterminación normativa del Estado, es la fuerza real de la sociedad expresada en la coercitividad de la norma constituyente y de las normas constituidas; es en fin, la fuerza que brinda al Estado la validez y la eficacia de su orden normativo.

## CONSTITUCION DEL ESTADO

El Estado mexicano se constituye de acuerdo a nuestra Carta Magna en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida.

Entendiendo por república, la forma de gobierno en la cual los ciudadanos eligen periódicamente al jefe del Estado, quien de manera temporal desempeña ese cargo. La forma de estado que adopta nuestro Estado, es federal, porque se compone de estados libres y soberanos, pero que los une una Federación. Los estados en el sistema federal son libres y soberanos, porque sus ciudadanos, a través de las respectivas legislaturas, tienen facultad para elaborar su propio régimen jurídico y su constitución, siempre que se sujeten a las disposiciones de la federal.

Otro de los principios fundamentales de la organización política mexicana es su carácter de democracia representativa, concepto consecuente con el de soberanía popular que establece el artículo 39 constitucional. El gobierno popular y democrático se funda en la igualdad de los hombres, se manifiesta por su libertad, se consume y perfecciona por la fraternidad.

Democracia es una palabra que significa gobierno del pueblo, es decir, es el gobierno de todos o la posibilidad para todos de participar directa o indirectamente en el gobierno.<sup>5</sup>

## FORMAS DE ESTADO Y SOBERANÍA

Si por Estado se entiende aquella persona jurídica moral colectiva del derecho público, establecido en un territorio determinado que cuenta con una población y un orden jurídico, que tiene como fin la obtención del bien público, entonces como formas de Estado tenemos dos:

A) FEDERAL.- Constituido originariamente por Estados autónomos que han supeditado el ejercicio de sus soberanías a la del nuevo Estado Federal. Ejemplo. En las colonias Inglesas que se unieron para conformar a los Estados Unidos de América.

B) CENTRAL O UNITARIO.- Se refiere a aquél Estado que no se ha integrado mediante una federación y por tanto conserva su autonomía y soberanía plenas de manera unificada.

La forma de Estado de nuestro país es **federal**, definido por el artículo 40 Constitucional, al disponer que está compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a un régimen interior, pero unidos en una federación.

Esta forma de estado se encuentra fundamentada además en lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, cuando dice que todo órgano que

---

<sup>5</sup> O Rabasa Emilio y Caballero Gloria, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Comentada, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1993, p.147.

emita actos deberá de ser competente. Asimismo, en lo dispuesto por el artículo 124, cuando dice: Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entenderán reservadas a los Estados. Así surgen los 3 ámbitos de competencia federal, local y municipal (artículo 115 Constitucional), y el orden jurídico ha reservado a cada uno de ellos determinadas materias y un territorio para sus actividades.

## **DISTRIBUCIÓN DE FACULTADES ENTRE FEDERACION, ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS**

En la federación los Estados-miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas del gobierno central. Desde este punto de vista aparece la distribución de facultades como una de las características del sistema federal, el cual consagra predominantemente, una división de poderes entre las autoridades generales y regionales, cada una de las cuales, en su respectiva esfera, está coordinada con las otras independiente de ellas.

Nuestra Constitución se coloca en el supuesto de que la Federación Mexicana nación de un pacto entre Estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes; por eso adoptó el sistema Norteamericano en el artículo 124, que establece: "Las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."

Este artículo es la clave de nuestro sistema federal. Tal orden se realiza esencialmente mediante la creación de dos esferas de poderes políticos: federales y locales, y la distribución de facultades entre unos y otros.

Los poderes federales sólo pueden realizar las funciones que expresamente les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los estatales todo lo que no está reservado expresamente a la Federación, siempre que las Constituciones Locales establezcan las facultades respectivas a su favor.

La invasión en las competencias estatales por el gobierno federal o viceversa es inconstitucional, pues viola la soberanía de los Estados o de la Federación; este hecho, contrario al principio federativo se repara a través del Juicio de Amparo, según lo establece el artículo 103 fracciones II y III.

## **FEDERACIÓN**

El Estado Federal ocupa un sitio intermedio entre el Estado Unitario y la Confederación de Estados. El Estado Unitario posee unidad política y constitucional, es homogéneo e indivisible, sus comarcas o regiones carecen de autonomía o gobierno propio. En la Confederación de los Estados que la integran conservan su soberanía interior y exterior, de suerte que las decisiones adoptadas por los órganos de la Confederación no obligan directamente a los súbditos de los Estados, sino que previamente deben ser aceptadas y hechas suyas por el gobierno de cada Estado confederado, imprimiéndoles así la autoridad de su soberanía.



## **DEFINICIÓN**

Sistema de organización política en el cual diversas entidades o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y económica propia se asocian, sin perder su autonomía en lo que les es peculiar, para formar un solo Estado federal, con el propósito de realizar en común los fines característicos de esta institución.

## **NATURALEZA JURÍDICA**

La naturaleza jurídica de la federación está en que se concibe como una Forma de Estado, de esa forma surge este tipo de sistema, en la que al lado de un orden supremo nacional, se reconoce el derecho y la autonomía de los Estados Federados.

## **CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS**

Es común hablar de características y elementos de la federación como una unidad, es decir, características y elementos de la federación son los mismos, sin los cuales la federación no puede existir, estas son:

- a) Una Constitución que crea dos órdenes delegados y subordinados, pero que entre sí están coordinados; el de la federación y el de las Entidades Federativas,
- b) Las Entidades Federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno,
- c) Los funcionarios de las entidades federativas no dependen de las autoridades de carácter federal,

- d) Las Entidades Federativas deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades,
- e) Las Entidades Federativas intervienen en el proceso constitucional.

## **ENTIDADES FEDERATIVAS**

Nuestro País es, desde el punto de vista político, una federación; es decir, la reunión de 31 entidades políticas y un Distrito Federal. A dichas entidades políticas son las que se conocen como Entidades Federativas.

### **DEFINICIÓN**

Ni en la *Constitución General*, ni en la doctrina encontramos expresamente un concepto de Entidad Federativa, pues la Constitución actual siguiendo a las anteriores establece al respecto, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo relativo a su régimen interior, pero unidos por una Federación (artículo 40 constitucional). Es decir, sólo señala que las Entidades Federativas serán libres y soberanas, más bien, a las Entidades Federativas son la unidad política intermedia, existente entre la Federación y el Municipio.

Y las Entidades Federativas como unidades políticas adoptan asimismo, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre.

## **NATURALEZA JURÍDICA**

Las entidades federativas son personas morales de derecho público, sujetos de derechos y obligaciones, que fungen como unidades políticas intermedias entre la Federación y el Municipio, que forman parte del federalismo que adopta nuestro país. Estas personas morales adoptan la misma forma de gobierno republicano, representativo, popular federal así lo disponen los artículos 41 y 43 Constitucionales.

## **ELEMENTOS**

Las Entidades Federativas, cuentan con los mismos elementos esenciales con que cuenta el Estado federal, es decir, cuenta primeramente con territorio, porque es inimaginable que no se encuentre determinado por un pedazo de tierra que en el que se encuentre establecido.

Se constituye además de una población, es decir, de un conjunto de elementos personales que se establezcan en el territorio delimitado.

Finalmente para que la población que vive en la Entidad Federativa, pueda vivir creando y manteniendo un orden social y jurídico para la supervivencia entre sus miembros es necesario contar con un orden público, que se traduce en un conjunto de leyes jurídicas que rijan la vida del hombre en la Entidad Federativa, pero sabemos que dichos ordenamientos jurídicos no pueden crearse solos, ni aplicarse solos, para ello el pueblo designa a sus gobernantes quienes se encargaran de crear los ordenamientos jurídicos, así como de aplicarlos, es así como se constituye una Entidad Federativa, siguiendo el mismo tipo de gobierno que para la

Federación reconoce nuestra Carta Magna, representativo y democrático, y aplicando además la división de los poderes de la Unión: Legislativo, Judicial y Ejecutivo.

## **MUNICIPIO**

La Constitución coloca al municipio libre en la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, es así como lo dispone el artículo 115 constitucional, en el cual se establecen los lineamientos de su organización y funcionamiento.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, el Municipio libre es una institución de orden público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio determinado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su régimen interior y con libre administración de su hacienda.

## **DEFINICIÓN**

El Municipio es la cédula de la organización política y administrativa de nuestro país. Como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal.

## NATURALEZA JURÍDICA

La Constitución establece las siguientes bases, sobre las que debe asentarse la organización municipal:

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará con las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados, y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales,

III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales (art. 115 constitucional).

Lo anterior quiere decir, que el Municipio tiene personalidad jurídica, de acuerdo con la cual posee derechos y obligaciones que tiene su propio patrimonio, y que como toda persona jurídica, posee órganos especiales que lo representan.

En cada Estado existe un número variable de Municipios, que forman la base de su organización política y administrativa.

Los municipios, previa declaratoria del Ayuntamiento, podrán contar con las siguientes categorías políticas, siempre y cuando el centro de población, reúna los requisitos que a continuación se establecen para cada caso:

✓ **Ciudad.**- Centro de población que tenga la calidad de cabecera municipal o cuyo censo arroje un número mayor de 20,000 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, limpia y recolección de basura, mercados, panteones, rastros, calles pavimentadas, parques y jardines, bomberos, seguridad pública, tránsito, transporte público, unidad deportiva, servicios médicos, hospital, servicios asistenciales públicos, cárcel y planteles educativos de preescolar, primaria, secundaria y media superior.

✓ **Villa.**- Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 7,000 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, calles pavimentadas, servicios médicos, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica del deporte, cárcel y centros de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

✓ **Pueblo.**- Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 2,500 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica del deporte y centros de educación preescolar, primaria y secundaria.

✓ **Ranchería.**- Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 500 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, camino vecinal y escuela primaria.

✓ **Caserío.**- Centro de población hasta con 500 habitantes, en la zona rural.

## CARACTERÍSTICAS

Dentro de las características que tiene el Municipio se encuentran las siguientes:

- a) Tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios.
- b) Debe ser administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, compuesto por un presidente municipal, regidores y síndicos.
- c) Su ayuntamiento tiene facultades para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en su circunscripción territorial, conforme a las bases normativas que señale la legislatura local.
- d) Deberán prestar por sí, o con el concurso de los Estados, los servicios públicos municipales.
- e) Administrarán libremente su hacienda, la cual se formará en los términos de las leyes locales, con los rendimientos que sus bienes le produzcan, las contribuciones que le señale la legislatura local, las participaciones federales que les señalen las legislaturas de los Estados, y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos municipales.

f) Podrán celebrar convenios con los Estados para asumir la prestación de servicios o la atención de funciones de la Federación que previamente haya asumido el Estado.

El Ayuntamiento constituye la autoridad en el Municipio, es independiente y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

De las controversias que surjan entre los municipios y entre éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo, resolverá el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a excepción de lo previsto por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las relaciones laborales entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las disposiciones de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Los servidores públicos municipales, serán responsables de los delitos o faltas administrativas que cometan en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, en atención a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y demás leyes aplicables.

El Municipio será responsable subsidiario por los daños causados por los servidores públicos municipales en el ejercicio de sus atribuciones, en los términos del Código Penal y del Código Civil para el Estado de Guanajuato.



Para efectos administrativos, los municipios podrán dividirse en delegaciones urbanas y rurales, que se constituirán con las categorías políticas que se estimen convenientes, para el mejor funcionamiento del Municipio.

**CAPITULO SEGUNDO**  
**LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS**  
**MEXICANOS**

**1. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

La fuente formal, directa, general en el sistema jurídico mexicano es sin duda nuestra Carta Magna, considerada como el producto de la soberanía del pueblo, que manifiesta su voluntad de estructurarse en una República representativa, democrática y federal, con un territorio determinado y con órganos específicos, a través de los cuales ejerce el poder, de acuerdo a las funciones y atribuciones que a cada uno le ha asignado. La soberanía del pueblo, a través de su Constitución, establece al Estado Mexicano, por lo que solo el pueblo, y no sus órganos pueden reformar la Ley Suprema.

Esto es, que la Constitución es la espina dorsal del sistema jurídico en nuestro país, toda vez que de ella derivan normas jurídicas y principios que establecen lineamientos imperativos, a los que debe ajustarse toda la actuación estatal, tanto en la producción de normas jurídicas generales, como en su ejecución, al dictar actos concretos generadores de normas jurídicas individualizadas. Consiguientemente, toda la legislación y actuación de las autoridades deben estar acordes a las directrices que ella establece, ya que en caso contrario carecerían de obligatoriedad necesaria.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base jurídico política del Estado Mexicano, primero porque establece y reconoce las garantías a los gobernados y segundo, porque establece el principio de la división de poderes, señalando las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, asimismo estableciendo su organización y estructura. De ahí que la Constitución General se divida en dos grandes partes: la *dogmática* y la *orgánica*. Forman la parte dogmática en la Constitución, los artículos del 1º al 28 y el artículo 123.

## **PARTE DOGMÁTICA**

La parte dogmática de la Constitución establece los dogmas del derecho, esto es, los principios generales en los cuales se funda la aplicación del derecho, o mejor dicho los derechos públicos subjetivos, los cuales le son inherentes al particular como gobernado.

Tena Ramírez, después de clasificar la Constitución como formal y material, sub clasifica a ésta última de acuerdo con su contenido, en dos partes importantes: la dogmática y la orgánica.

Desde el punto de vista material, dice- las Constituciones del mundo occidentales, inspiradas en las norteamericanas y en las francesas, han organizado el poder público con la mira de impedir el abuso del poder. De ahí que la estructura de nuestra Constitución, como todas las de su tipo, se sustenten en dos principios capitales:

1º La libertad del individuo es ilimitada por regla general, en tanto que la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio.

2° Como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en su sistema de competencias.

De ahí que la voluntad política soberana de una colectividad, al depositarse en una Constitución, se reserve para sí, una cierta categoría de libertades individuales o colectivas, al tiempo mismo en que promulga reglas fijas de competencia a cargo del aparato Estatal.

## **GARANTÍAS INDIVIDUALES**

La palabra garantía proviene del término anglosajón "warranty" o "warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar, por lo que tiene una connotación muy amplia. Garantía equivale, en sentido amplio a aseguramiento o afianzamiento, protección o respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo. Jurídicamente, el vocablo y el concepto garantía se originaron en el derecho privado.

En el derecho público, según afirmación de Sanchez Viamonte, la palabra garantía y el verbo garantizar son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX.<sup>6</sup>

El concepto garantía en el derecho público, comprende seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a

---

<sup>6</sup> Burgoa Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 19ª ed, Ed. Porrúa, México 1985, p.162.

normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional.

En la doctrina existe diversidad de clasificación de las garantías individuales. Así por ejemplo, Jellinek, clasifica las garantías del derecho público, en *garantías sociales*, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y en general, los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad; *garantías políticas*, dentro de las que comprende la organización misma del Estado y el principio de división de poderes; y *jurídicas*, que se traducen en los sistemas de fiscalización de los órganos estatales, de responsabilidad oficial, de jurisdicción y de los medios para hacer efectivas las normas de derecho objetivo.<sup>7</sup>

Don José Natividad Macías, distinguido diputado Constituyente al Congreso de Querétaro, habla de garantías distintas de las individuales, tales como las sociales y las políticas, afirmando que estos tipos se encuentran dentro de la estructura y el funcionamiento de los poderes del Estado.

Kelsen, por su parte refiere a las garantías de la Constitución y las identifica con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la Ley Fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación o su contenido.

---

<sup>7</sup> Ibidem, p.162-163.

Pero no hay que confundir las clasificaciones de las garantías hechas por los autores mencionados, con la siguiente clasificación. En esta clasificación en términos generales, partimos de dos criterios fundamentales: uno que parte del punto de vista de la índole formal de la obligación estatal que surge de la relación jurídica que implica la garantía individual, y otro que toma en consideración el contenido mismo de los derechos públicos subjetivos que de la relación se forman en beneficio del sujeto activo o gobernado. En esta clasificación de las garantías individuales, el objeto se constituye por las garantías individuales como relaciones jurídicas existentes entre el gobernado como sujeto activo y las autoridades estatales y el Estado como sujetos pasivos.

Finalmente las dos garantías que respectivamente las impongan al Estado y sus autoridades, se pueden clasificar en garantías materiales y garantías formales. Dentro del primer grupo se incluyen las que se refieren a las libertades específicas del gobernado, a la igualdad y a la propiedad, comprendiendo el segundo grupo, las de seguridad jurídica, entre las que destacan las de audiencia y de legalidad consagradas primordialmente en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución.

En las garantías materiales, los sujetos pasivos (Estado y autoridades estatales) asumen obligaciones de no hacer o de abstención (no vulnerar, no prohibir, no afectar, no impedir, etc.), en tanto que respecto a las garantías formales, las obligaciones correlativas a los derechos públicos subjetivos correspondientes son de hacer, es decir, positivas, consistentes en realizar todos los actos tendientes a cumplir u observar las condiciones que someten la condena autoritaria para que ésta afecte con validez la esfera del gobernado.

Dicha clasificación de las garantías individuales en materiales y formales, las encontramos en nuestra Constitución: garantías de igualdad, de libertad, de propiedad, de seguridad jurídica y sociales.

## **GARANTÍAS DE IGUALDAD**

Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, en número indeterminado, que se encuentren en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado. Es decir, la igualdad, desde un punto de vista jurídico, se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas, numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivadas de una cierta y determinada situación en que se encuentran.

La igualdad como garantía individual tiene como centro de imputación al ser humano en cuanto tal, es decir, en su implicación de persona, prescindiendo de la diferente condición social, económica o cultural en que se encuentre o pueda encontrarse dentro de la vida comunitaria. Para que exista igualdad entre todos y cada uno de los seres humanos no se consideran aspectos sociales o económicos en que cada uno se desenvuelva.

Algunas garantías específicas de igualdad, son las que encontramos en los artículos 1º, 4º, 12 y 13 constitucionales.

El artículo 1º constitucional consagra una garantía individual específica de igualdad, puesto que considera posibilitados y capaces a todos los hombres, sin excepción, de ser titulares de los derechos subjetivos públicos instituidos por la propia Ley Fundamental, y es que de dicho numeral se desprende que todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, entonces con esa manifestación, la aplicación de las garantías de la constitución van dirigidos a todos y cada uno de los ciudadanos mexicanos.

El mismo artículo 1º constitucional segundo párrafo, establece que la esclavitud queda estrictamente prohibida en nuestro país, tan es así, que aquellos que en el extranjero sean esclavos, por el sólo hecho de que entren a nuestro territorio dejan de serlo. La Esclavitud, es en términos generales, una situación en la que un individuo ejerce sobre otro un poder de hecho ilimitado, en virtud del cual éste último se supedita incondicionalmente al primero. Entonces el derecho de igualdad que otorga este artículo, estriba en exigir al Estado y de sus autoridades una estimación, un trato parejo para todos los hombres como tales; para el individuo consistirá en reclamar tal exigencia del Estado y de sus autoridades, en una situación equivalente a la que guardan sus semejantes, independientemente de cualquier género de condiciones accidental.

Otra garantía de igualdad que consagra el artículo 1 constitucional último párrafo, es la que prohíbe la discriminación que se realice por motivos de origen étnico, o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otro motivo que atente contra la



dignidad humana y tenga por objeto anular los derechos y libertades del hombre.

Esta garantía específica de igualdad, que impone al Estado y a sus autoridades la obligación negativa de no reputar a nadie como esclavo, sino como persona jurídica, o sea, como sujeto capaz y susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones, se extiende a todo hombre que habita en territorio nacional. El propio artículo 2º constitucional dispone que todo hombre que haya sido esclavo en el extranjero, por el mero hecho de entrar al territorio nacional, alcanza su libertad y la protección de las leyes.

El artículo 4º Constitucional establece la garantía de igualdad, cuando dice que el varón y la mujer son iguales ante la ley, aunque esta igualdad sea bastante criticada y por algunos no aceptada. Al momento en que este artículo refiere que toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos, cabe mencionar que el ejercicio de ese derecho, o la decisión que comprende se desempeña de común acuerdo entre el varón y la mujer. Por lo tanto, tal derecho no se despliega frente a ningún acto de autoridad, a ningún órgano del Estado, mas bien son, los titulares de la obligación correlativa.

En cuanto a que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, cabe mencionar que este derecho forma parte también de los derechos humanos más importantes, porque ahí se nace, crece, forma y educa el ser humano. La vivienda es el lugar donde el adulto transmite el valor de la vida y transmite al menor y a la familia las formas y

nociones fundamentales de la cultura. El derecho a la habitación ha sido reconocido en instrumentos internacionales como: La Declaración de Derechos del Hombre y el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por ello, en todo Estado actual, moderno, avanzado y humanista, debe fomentarse el desarrollo sostenido y sostenible de los asentamientos humanos con urbanización que primordialmente tenga en cuenta el derecho fundamental del hombre a la vivienda digna y decorosa.

El derecho a la habitación digna y decorosa, debe consagrarse primordialmente como garantía individual directa e inmediata del individuo y mediatamente de la familia, primero al hombre y enseguida a la familia, es el orden y sistema que inclusive sigue también la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Otra garantía de igualdad que consagra la Constitución es la dispuesta por el artículo 12, esta si considero más garantía de igualdad, porque señala que en nuestro país no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas, ni honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país. Conforme a nuestra Ley Fundamental, ninguno es noble, ni plebeyo, todos los hombres están colocados en una situación de igualdad social. Todo individuo, como persona humana, tiene los mismos derechos y la misma capacidad jurídica. Todo hombre humilde o potentado, es susceptible de ser objeto del mismo trato social.

Finalmente el artículo 13 constitucional contiene varias garantías específicas de igualdad, que son: **a) la de que nadie puede ser juzgado por leyes privativas**, cabe mencionar que toda disposición legal desde el punto

de vista material , es un acto jurídico creador, modificativo, extintivo o regulador de situaciones jurídicas abstractas, esto es, impersonales y generales. Por consiguiente el acto jurídico legislativo establece normas que crean, modifican, extinguen o regulan de cualquier otro modo estados generales, impersonales, es decir, la ley es general, abstracta y va dirigida a todos por lo tanto debe aplicarse de manera general a todos, no es especial, no puede ser especial, el Estado no puede afectar la esfera del gobernado bajo ninguna forma, o en su aplicación no puede beneficiar a una persona y perjudicar a otra; **b) la de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales**, hay que mencionar que un tribunal especial sólo está capacitado para conocer de uno o varios casos concretos determinados, objetivo para cuya consecución fue expresamente establecido, por ende, cuando el conocimiento de estos negocios singulares concluye, el tribunal especial deja de tener capacidad para seguir funcionando; **c) la de que ninguna persona o corporación puede tener fuero**, garantía específica de igualdad que se traduce en la prohibición de existencia de fueros, entendiendo por fuero todo privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgado a alguna persona o corporación, sin embargo esta prohibición de existencia de fueros a título de privilegios o prerrogativas a favor de una persona tiene salvedades constitucionales, en el sentido de que ciertos altos funcionarios gozan de inmunidad en determinados casos, consistente en quedar excluidos de la jurisdicción común en materia penal mientras no sean desaforados mediante el procedimiento correspondiente, el fuero está constituido por un conjunto de privilegios y prerrogativas que se acuerdan a favor de una o varias personas determinadas, dichos privilegios y prerrogativas se establecen *intuitu personae*, es decir, atendiendo al sujeto mismo, los funcionarios que gozan de fuero no puede ser juzgado por los tribunales

ordinarios; d) la de que ninguna persona o corporación puede gozar de mas emolumentos de los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley, esta garantía impide que el Estado, por conducto de sus autoridades, pueda acordar en beneficio de algún sujeto o persona moral una retribución económica, no sólo sin que haya una contraprestación de índole pública por parte del beneficiado, sino aun en el caso de que habiéndola, la remuneración correspondiente no esté fijada legalmente.

## **GARANTÍAS DE LIBERTAD**

La libertad, es una condición, sine qua non, imprescindible para el logro de la teleología que cada individuo persigue. La libertad se revela como una libertad inseparable de la naturaleza humana, como un elemento esencial de la persona. La libertad individual, como elemento inseparable de la personalidad humana, se convirtió en un derecho público cuando el Estado se obligó a respetarla, surgiendo una relación entre el Estado y los gobernados, esta relación creó una relación para los sujetos de la misma un derecho y una obligación correlativa. Un derecho para el gobernado como potestad o facultad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto, la observancia del poder libertario individual.

Son bastantes las garantías de libertad, algunas las encontramos en los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 24, 25, 28 constitucionales.

Así por ejemplo, el artículo 5° constitucional, establece la libertad de trabajo. La libertad de trabajo es una de las garantías que mas contribuyen a la realización de la felicidad humana, y en efecto, generalmente el individuo suele desempeñar la actividad que más esté de acuerdo con su idiosincrasia, con sus inclinaciones naturales e innatas, etc. Es por ello, que la libertad de trabajo concebida como la facultad que tiene el individuo de elegir la ocupación que más le convenga para conseguir sus fines vitales, es la manera indispensable *sine qua non*, para el logro de la felicidad o bienestar. Por tal razón la Constitución establece que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre que ese trabajo sea lícito, porque aquí sabemos que si el trabajo es ilícito, entonces ya está prohibido por la ley. En este caso, el Estado, sí prohíbe la practica de algún trabajo cuando se considera ilícito, pues contra los fines del Estado para alcanzar la seguridad social. Es decir, el trabajo ilícito no queda protegido por esta garantía de libertad

La libre expresión de ideas es una garantía de libertad que establece nuestra Carta Magna, esta garantía se consagra en el artículo 6°. La libre manifestación de las ideas, pensamientos, opiniones, etc., constituye uno de los factores indispensables para el progreso cultural y social. Es mediante la emisión de ideas como se impulsa la investigación científica, descubriendo nuevos principios, sustentando teorías innovadores, colmando lagunas en sistemas ya existentes, criticando vicios, defectos y aberraciones. La libre manifestación de las ideas contribuye para el cabal desenvolvimiento de la personalidad humana, estimulando su perfeccionamiento y elevación culturales. La libertad de expresión del

pensamiento es la amenaza que más temen los gobiernos, un ejemplo de ello es nuestro país.

La libertad de imprenta, otra garantía de libertad, consagrada en el artículo 7º constitucional, especifica uno de los derechos más preciados del hombre. Por medio de su ejercicio no sólo se divulga y propaga la cultura, se abren nuevos horizontes a la actividad intelectual, sino se pretenden corregir errores y defectos de gobierno dentro de un régimen jurídico. El desempeño de la libertad de imprenta tiende a formar una opinión pública, respecto de la realización de las actividades gubernativas; la libertad de imprenta no sólo es un medio de depurar la administración pública para sanearla de sus despropósitos y desaciertos mediante una crítica sana, sino un estímulo para los gobernantes honestos y competentes que deben ver en ella el conducto de la apreciación justa de su gestión.

Otra garantía específica de libertad es la que se conoce con el nombre de derecho de petición, y que la encontramos en el artículo 8º constitucional. La exigencia de este derecho como garantía individual es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad. En tal virtud, la persona tiene la facultad de ocurrir a cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia escrita de cualquier índole, la cual adopta específicamente, el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso, etc., consiguientemente, la autoridad tiene ya no un deber, sino la obligación de dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado le presente, pues está solicitando una pretensión.

La libertad de reunión y asociación contenida en el artículo 9º constitucional, este derecho se manifiesta cuando la Carta Magna establece que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito. Dicha garantía se refiere a dos especies de libertades: la de reunión y la de asociación. Entendiendo por derecho de asociación la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con substantividad propia y distinta de los asociantes, y que tiende a la consecución de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente. Y la libertad de reunión se refiere no a un acto formal, sino cuando simplemente un grupo de personas se reúnen, es decir, una pluralidad de sujetos, es algo transitorio, es cuando decimos, una junta o una asamblea, porque esta es transitoria, es temporal, no así la asociación, pues implica la creación de una persona moral, constituida formalmente, y la reunión es mas casual.

La garantía de libertad de posesión y portación de armas, es otra garantía de libertad, contenida en el artículo 10 constitucional. La posesión de armas, para que sea un derecho público subjetivo de todo gobernado, debe ejercerse en el domicilio de éste y tener por objeto su seguridad y legítima defensa.

La libertad de tránsito es otra garantía de libertad, que la encontramos en el artículo 11 constitucional. Esta garantía, tal como está concebida en dicho precepto de la Ley Fundamental, comprende cuatro libertades especiales: la de entrar a territorio de la República, la de salir del mismo, la de viajar dentro del Estado mexicano y la de mudar de residencia o domicilio. El ejercicio de estas libertades por parte del gobernado o titular de la garantía individual de que se derivan es absoluto, o

mejor dicho incondicional en el sentido de que para ello no se requiere carta de seguridad o salvoconducto, pasaporte u otros requisitos semejantes.

La garantía de libertad religiosa la encontramos en el artículo 24 constitucional, y es que como lo dispone dicho numeral, todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no se constituya un delito o falta penados por la ley. Es decir, esta garantía de libertad comprende dos libertades, como profesión de una fe o religión como acto ideológico de sustentación de ideas, principios, y la libertad cultural, traducida ya en una serie de prácticas externas que tienen como fin primordial la veneración divina y el perfeccionamiento religioso-moral del individuo.

La libre concurrencia según el espíritu del artículo 28 constitucional, es otra garantía de libertad que reconoce nuestra Ley Fundamental. Considerada la libre concurrencia como el fenómeno económico a virtud del cual todo individuo puede dedicarse a la misma actividad, perteneciente a un determinado ramo. El artículo 28 constitucional, al consignar la libre concurrencia como derecho público subjetivo individual, derivado de la relación jurídica que prevé y que existe entre el Estado y sus autoridades por un lado y los gobernados por el otro, no hace sino afirmar la libertad de trabajo.



## **GARANTÍAS DE PROPIEDAD**

La propiedad en general se revela como un modo de afectación jurídica de una cosa o un sujeto, bien sea este físico o moral, privado o público. La propiedad bien sea privada o pública, traduce una forma o manera de atribución o afectación de una cosa a una persona, física o moral, pública o privada, por virtud de la cual éste tiene la facultad jurídica de disponer de ella ejerciendo actos de dominio. Dicha facultad de disposición es jurídica porque implica, para su titular, la potestad de imponer coercitivamente su respeto y acatamiento a todo sujeto, y para éste la obligación ineludible correlativa de abstenerse de vulnerarla o entorpecerla.

La propiedad privada presenta en carácter de derecho público subjetivo, cuando pertenece al gobernado como tal y es oponible al Estado y sus autoridades, ya no bajo su índole de personas no soberanas, sino como entidades de imperio, de autoridad. En este sentido la propiedad privada se erige en el contenido de una potestad jurídica, fruto de una relación existente entre el gobernado, por un lado, y el Estado y sus autoridades por el otro, consistente en exigir de la entidad política y de sus órganos autoritarios su respeto y observancia.

Ahora bien, la existencia de las garantías de propiedad obedece a cuestiones de tipo económico, fundamentalmente. El desarrollo de los medios de producción, así como la distribución de la riqueza obtenida a través de aquellos, ameritan un control constante por parte del Estado, en

orden a prevenir situaciones caóticas que podrían surgir en caso de que los particulares fueran libres para apropiarse de lo que quisieran.<sup>8</sup>

La propiedad es una garantía que, a un tiempo, puede considerarse individual y social. Merece ser calificada de individual en cuanto se repasa lo establecido por el segundo párrafo del artículo 14 de la Carta Fundamental: "Nadie puede ser privado 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."

Ahora bien, desde el punto de vista social, la garantía de la propiedad se desprende del contenido de los tres primeros párrafos del artículo 27 de la Ley Suprema. En esos párrafos se prevé que la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional le corresponde a la nación; más todavía, se aclara que toda expropiación deberá hacerse por causa de utilidad pública, es decir, en atención a intereses sociales, no individuales, y mediante indemnización; por último se dispone que la nación tiene, en todo tiempo, el derecho de imponer modalidades a la propiedad privada, siempre que ello sea preciso para la salvaguarda del interés público. Estas modalidades se clasifican desde distintos puntos de vista: a título universal y a título particular; primitivas y derivadas; y a título oneroso y gratuito. A título universal es mediante la herencia legítima o testamentaria; a título particular es mediante contrato.

---

<sup>8</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Garantías Individuales*, Colección Garantías Individuales, Parte General, México 2003, Pp. 91-93.

Las formas primitivas de adquisición se presentan mediante la ocupación y accesión; las formas derivadas las encontramos en el contrato, la herencia, la prescripción y la adjudicación. Finalmente la adquisición a título oneroso está en la compraventa, la permuta y la sociedad y a título gratuito por ejemplo la donación. Todo esto tiene por objeto que haya equidad en la distribución de la riqueza pública, así como que el desarrollo del país sea equilibrado y que mejoren las condiciones de vida de la población rural y urbana.

## **GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA**

En las relaciones entre gobernantes, como representantes del Estado, y gobernados, se suceden múltiples actos, imputables a los primeros, que tienden a afectar la esfera jurídica de los segundos. Es decir, el Estado en ejercicio del poder de imperio de que es titular como entidad jurídica y política suprema con sustantividad propia, desempeña dicho poder sobre y frente a los gobernados por conducto de sus autoridades. El Estado, al desplegar su autoridad de imperio, al asumir su conducta autoritaria, imperativa y coercitiva, necesariamente afecta la esfera o ámbito jurídico que se atribuye a cada sujeto como gobernado, bien sea en su aspecto de persona física o de entidad moral. Todo acto de autoridad, emanado por esencia del Estado y desempeñado por los diferentes órganos autoritarios estatales creados por el orden de derecho, tiene como finalidad inherente, imponerse a alguien de diversas maneras y por distintas causas, es decir, todo acto de autoridad, debe afectar a alguna persona moral o física en sus múltiples derechos: vida, propiedad, libertad, etc.

Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc., es lo que constituye las garantías de seguridad jurídica. Estas implican en consecuencia, el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por sus derechos subjetivos. Consiguientemente, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo como gobernado, sin observar dichos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previos, no será válido a la luz del derecho.

Dentro de las garantías de seguridad que reconoce nuestra Carta Magna, se encuentran las previstas en los artículos 13,14, 15, 18, 17, 16, 19, 20, 21, 22, 23, los cuales haré breve referencia de cada uno de ellos:

#### ARTICULO 13 CONSTITUCIONAL

El artículo 13 Constitucional además de contener garantías de igualdad, tal como ya quedaron descritas en el punto relativo anterior, las mismas se convierten en garantías de seguridad jurídica, toda vez que, son garantías de seguridad, aquellas que brindan seguridad jurídica al individuo en algún juicio o procedimiento, por lo tanto a) el hecho de que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, b) nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, c) ninguna persona o corporación puede tener fuero, d) ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos de los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley, son derechos

que solo vemos y podemos hacerlos valer en un juicio o procedimiento de que conozca determinada autoridad, por lo tanto, además de garantizar igualdad entre los individuos, también dan seguridad jurídica.

## ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL

Este artículo comprende cuatro garantías individuales que son: 1) la irretroactividad legal, 2) la de audiencia, 3) la de legalidad en materia judicial penal, y 4) la de legalidad en materia judicial civil:

1) La garantía de la irretroactividad de la ley, consiste en que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. El problema de la retroactividad legal se conoce como conflicto de leyes en el tiempo, o sea que se traduce en la cuestión consistente en determinar, en presencia de dos leyes, una antigua que se supone derogada o abrogada, y otra nueva o vigente, actual, cual de las dos debe regir un hecho, un acto o situación. Es decir, la retroactividad importa por necesidad lógica, la supervivencia de la ley derogada o abrogada para regular la materia sobre la que la ley nueva o vigente pretende operar. La garantía de seguridad que reconoce al particular este artículo, es porque no se puede imponer en perjuicio del gobernado una ley abrogada o derogada.

2) La Garantía de audiencia, una de las más importantes dentro del régimen jurídico mexicano, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del Poder Público que tiendan a privarlo de sus más altos derechos y sus más preciados intereses, está consignada en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, que a la letra reza: *"Nadie puede ser privado de la libertad, de sus posesiones,*

*propiedades 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.”*

Dicho artículo contiene a su vez cuatro garantías de seguridad y que son: a) la de que en contra de la persona, a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por dicha disposición constitucional, se siga un juicio, b) que tal juicio se substancie ante tribunales previamente establecidos, c) que en el mismo se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y d) que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

La garantía de seguridad específica de que toda persona, para privarla de algún bien se debe seguir un juicio, es necesario que la privación de cualquier bien tutelado esté precedido de la función jurisdiccional, ejercida a través de un procedimiento, en el que el afectado tenga la plena injerencia a efecto de producir su defensa; básicamente esa es la garantía de seguridad que reconoce dicha garantía, que el gobernado pueda defenderse, porque quizá no es conforme a derecho la privación que la autoridad pretende hacerle, entonces esta garantía le reconoce al particular que puede acudir personalmente ante la autoridad jurisdiccional a oponer su defensa.

A través de la segunda garantía específica de seguridad jurídica que concurre en la integración de la de audiencia, el juicio cuya connotación he explicado, debe seguirse ante tribunales previamente establecidos. Esta exigencia corrobora la garantía implicada en el artículo 13 constitucional, en el sentido de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, entendiéndose por tales los que no tienen una competencia genérica.

Asimismo en cualquier procedimiento en que consista en juicio previo al acto de privación deben observarse o cumplirse las formalidades procesales esenciales, lo cual implica la tercera garantía específica integrante de la de audiencia. Las formalidades encuentran su razón de ser en la propia naturaleza de todo procedimiento en el que se desarrolle una función jurisdiccional, esto es, en el que se pretenda resolver un conflicto jurídico, bien que este surja positivamente por haberse ejercitado la defensa respectiva por el presunto afectado, o bien, en el caso de que se haya otorgado la oportunidad de que se suscite sin haberse formulado oposición alguna. Y considero bastante importante que en juicio se sigan realmente las formalidades y requisitos que un procedimiento jurisdiccional requiere, pues en la práctica, no falta de repente, que la afectación de la esfera jurídica del gobernado, se de precisamente por no cumplir con las formalidades del procedimiento.

Por último la cuarta garantía específica de seguridad jurídica que configura la de audiencia consiste en que el fallo o resolución culminatoria del juicio o procedimiento, en que se desarrolle la función jurisdiccional, deba pronunciarse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, es decir, al que constituya la causa eficiente de la privación.

3) La garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal, contenida en el tercer párrafo del artículo 14 constitucional, esta garantía de seguridad radica en que en los juicios penales queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón alguna pena que no está decretada y reconocida por la ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

4) Y finalmente la última garantía de seguridad jurídica que contiene el artículo 14 constitucional, consistente en la de legalidad en materia judicial civil. Esta garantía cuyo acto de autoridad condicionado estriba en cualquier resolución jurisdiccional dictada en un procedimiento judicial civil, administrativo, Laboral, establece como exigencia que debe cumplir la autoridad que la pronuncie, la consistente en que tal decisión se siga a la letra de la ley aplicable al caso de que se trate o se base en la interpretación jurídica de la misma, de esto se deriva que esta garantía constitucional excluye a la costumbres o al uso en cualquier materia como fuente de las resoluciones jurisdiccionales. Es decir, los jueces sólo deben apoyarse en la ley escrita, y a falta de esta en los principios generales del derecho.

#### ARTÍCULO 15 CONSTITUCIONAL

Vamos a referir primero que éste precepto no autoriza la celebración de tratados que tengan la finalidad de extraditar reos políticos, ni delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde



cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano. Ahora bien, la libertad que tiene el Estado Mexicano, externada por el Presidente de la República y el Senado, para concertar toda clase de tratados o convenios internacionales, se encuentra restringida por este artículo, en el sentido de que no se autoriza su celebración cuando se persiga cualquier objetivo de dicho precepto, sin embargo considero que ésta garantía ha quedado obsoleta, pues ya en ningún país esta permitida la esclavitud.

#### ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL

Este artículo de nuestra Constitución es uno de los preceptos que imparten mayor protección al gobernado, sobre todo a través de la garantía de legalidad que consagra, la cual dadas su extensión y efectividad jurídicas, pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca. Este artículo prevé los actos de molestia, señalando que estos actos no deben ser arbitrarios cuando se dirija a la persona, a su familia, su domicilio, papeles o posesiones, para ello debe mediar un mandamiento escrito emitido por la autoridad competente, y que dicho escrito se encuentre debidamente fundado y motivado. Reuniendo estos requisitos, el acto que emita la autoridad estará conforme a derecho y en este caso se puede justificar su invasión a la esfera del gobernado, porque en este caso, incluso el gobernado a infringido la ley y entonces lo que el Estado hace es reprimir al gobernado a través de un acto fundado y

motivado para que respete la ley. De lo contrario, si no se encuentra fundado y motivado, es decir, si en el acto de molestia no se indica la ley que se está quebrantando y los razonamientos lógico jurídicos por los cuales se le molesta, no se estará respetando la garantía de seguridad al gobernado que el artículo 16 constitucional establece. Cabe mencionar aquí, que la fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional, deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación de todo acto legal autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite. Por cuanto hace a la motivación, ésta implica la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va operar o curtir sus efectos. Sin dicha adecuación se violaría esta garantía, que con la de fundamentación legal integra la de legalidad.

Asimismo en el artículo 16 Constitucional encontramos en su párrafo segundo, dos garantías importantes de seguridad para el gobernado, relativas a que: la orden de aprehensión o detención dirigida al particular debe emitirla una autoridad judicial, pues sólo esta tiene esta facultad; la autoridad para emitir una orden de aprehensión nunca debe proceder de oficio si previamente no existe una denuncia, acusación o querrela de un hecho que la ley castigue con pena corporal y existan elementos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del gobernado.

Otras garantías de seguridad que encontramos en el artículo 16 constitucional, son las que se refieren a que una vez detenido al indiciado por el Ministerio Público, éste no podrá retenerlo por mas de cuarenta y ocho horas, si cumplido este término no cuenta con los elementos necesarios para consignarlo al Juez deberá darle su inmediata libertad; y toda orden de cateo, sólo la podrá expedir la autoridad judicial que será escrita, especificando el objeto del cateo, es decir, expresando el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan.

#### ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL

Este precepto encierra tres garantías de seguridad jurídica, que se traducen respectivamente en derechos públicos individuales propiamente dichos, en un impedimento o prohibición impuestos a los gobernados y en una obligación establecida para las autoridades judiciales. La primera garantía establece que nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil; la segunda garantía de seguridad consiste en que ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho; y la tercera garantía de seguridad se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indefinidamente la función de administrar justicia, teniendo la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellas ventilados dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas. Esta última garantía de seguridad, realmente no se respeta, pues sabemos que en la práctica nuestras autoridades judiciales, no respetan los términos.

#### ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL

La garantía de seguridad que contempla este precepto, consiste en que sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva, es decir, no se puede violar la esfera del particular, privándolo de su libertad, si el delito que cometió no tiene señalada pena privativa de libertad. Otra garantía de seguridad que reconoce éste artículo se refiere a que una vez que el presunto autor del delito está en prisión preventiva, ésta será en un lugar distinto del que se destinare para la extinción de las penas.

### ARTÍCULOS 19 Y 20 CONSTITUCIONALES

Las garantías individuales que están involucradas en estos preceptos de nuestra Ley Fundamental se refieren al procedimiento penal comprendido desde el auto judicial inicial hasta la sentencia definitiva que recaiga en el proceso respectivo. Dichas garantías de seguridad jurídica se atribuyen al gobernado en su calidad de indiciado o procesado o imponen a la autoridad judicial que conozca del juicio correspondiente diversas obligaciones o prohibiciones a título de requisitos constitucionales que debe llenar todo procedimiento penal. De hecho se discute mucho de porque la Constitución sólo le reconoce derechos al inculpado y no a la víctima.

Las garantías de seguridad contenidas en los artículos 19 y 20 de nuestra Ley Fundamental son a su vez, objeto de formación de los ordenamientos adjetivos en materia penal.<sup>9</sup>

### ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL

---

<sup>9</sup> Burgoa Ignacio, Op. Cit, supra (6), p.638.

Las garantías específicas de seguridad jurídica que consagra este artículo son: la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial; la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, compete a la autoridad administrativa; y la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público la que se auxiliará de una Policía, que estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.

#### ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL

Aquí encontramos las garantías de seguridad tendientes a prohibir castigos como la mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquier otra pena inusitada y trascendental. Entendiendo por penas inusitadas y trascendentales, aquellas que no están señaladas en la ley y se aplican al arbitrio de la autoridad que realiza el acto impositivo y que además se aplican a personas que no cometieron el delito.

#### ARTÍCULO 23 CONSTITUCIONAL

La primera garantía de seguridad jurídica contenida en dicho precepto está concebida en los siguientes términos: **a) Ningún juicio penal deberá tener más de tres instancias;** la instancia se revela como un procedimiento en la que la acción se ejercita y se concluye cuando el órgano jurisdiccional pronuncia la resolución que decide la cuestión planeada en la litis por el actor y el demandado, la sentencia que establece dicha decisión, es pues, el acto culminatorio de una instancia procesal; **b) Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le**

absuelva o se le condene (principio de *non bis in idem*); y c) Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

## **GARANTÍAS SOCIALES**

Los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social, están constituidos desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas, esto es, carente de los medios de producción, en una palabra, por la clase trabajadora, es decir, aquella que en proceso productivo tiene injerencia a través de su energía personal o trabajo; y desde el aspecto pasivo, por aquel grupo social detentador de los medios de producción o capitalista, o sea por aquél que en la producción interviene no con su labor personal, sino mediante la utilización de bienes de que es poseedor o propietario, es decir, los patronos.

Así las garantías sociales, son aquellos derechos públicos subjetivos reconocidos por el grupo social o clase social denominada trabajador. Entonces estas garantías las va a tener el trabajador en su fuente de trabajo, quedando comprendidas como garantías sociales, todos aquellos derechos que reconoce para el trabajador el artículo 123 constitucional. Algunos ejemplos de las garantías sociales son: toda persona tiene derecho a tener un trabajo digno y socialmente útil, la duración de la jornada máxima será de ocho horas, la jornada máxima nocturna es de siete horas, la prohibición a emplear trabajadores menores de edad, por cada seis días de trabajo, el trabajador tiene derecho a un día de descanso, para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad, el salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento, los trabajadores tendrán derecho a una

participación en las utilidades de las empresas, y así existen muchos derechos públicos subjetivos reconocidos a la clase trabajadores, pero no terminaríamos si nos dedicamos a todos.

## **PARTE ORGÁNICA**

La parte orgánica de la Constitución, por su parte la encontramos en los otros artículos que no sean parte de la parte dogmática. Se denomina parte orgánica de la Constitución, porque establece la organización del Estado, lo organiza, le establece su estructura, y esto lo hace implementando el Principio de la división de poderes estudiado por Montesquieu.

## **DIVISIÓN DE PODERES**

El principio de la división de poderes combate el absolutismo y sirve de base a la democracia, al separar las funciones de creación de las leyes, de las de ejecución y de jurisdicción, asignando cada una de ellas a un órgano diferente, independiente de los demás, toda vez que, dice Montesquieu: "todo poder, por naturaleza, tiende a convertirse en tiránico, por lo que la única forma de evitarlo es lograr que el poder detenga al poder, ya que cuando el poder legislativo y el poder Ejecutivo se reúnen en una misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad; falta confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo."<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, *Elementos De Derecho Administrativo I*, 2ª. ed., Ed. Limusa, México 1998, p.25.

La división de poderes se considera el presupuesto político del Derecho Administrativo, porque éste no pudo surgir con anterioridad a su aplicación, y el Estado de Derecho se considera presupuesto jurídico del Derecho Administrativo, porque el derecho sólo puede existir por el establecimiento de las normas jurídicas que establecen la creación de los órganos administrativos y regulan su funcionamiento.

Carpizo indica que, por estar basada la nueva estructura política de las naciones en las ideas de soberanía y derechos del hombre, y por manifestarse este por el gobierno de leyes y no de hombres, la libertad entonces debo asegurarse, necesito hacerse efectiva. "La idea de separación de poderes dice, vino a ser el aspecto dinámico para impedir la violación de la libertad."

El análisis de esta realidad ya era observada por Aristóteles en la política griega, y, aunque fundamento su estudio por el carácter funcional, no antológico del poder, indico la diferencia entre:

- 1) Una asamblea deliberante.
- 2) Un grupo de magistrados.
- 3) El cuerpo judicial.

El mismo método descriptivo utilizo Polibio y Cicerón en Roma, y Jean Bodin en Francia.



Pero corresponde a Locke y a Montesquieu el misterio verdadero de haber integrado una teoría sobre el particular, quienes indican que la separación de poderes no debe obedecer a las únicas razones, por demás obvias, de la distribución de trabajo gubernamental; antes bien, el fundamento es mas profundo:

- 1) La legislativa, que expide las leyes.
- 1) La ejecutiva, que las aplica (a las leyes) de manera permanente.
- 2) La federativa, o sea el poder ejecutivo externo con competencia para relacionarse internacionalmente, declarar la guerra contratar la paz. Pero, por sobre encima de la labor descriptiva, Locke define la ontología de la separación o división de poderes analizando un elemento desconocido para Aristóteles y para sus seguidores antes del ensayista ingles: limitar al poder para impedir su abuso.

Para John Locke, la entereza humana no existe; su naturaleza es frágil y, por tanto,

...la tentación de abusar del poder seria muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispersarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del estado.

Con tales principios se llegó a definir que el sistema político y las libertades del hombre se aseguraban: El poder se limita internamente, mediante el principio de la separación de poderes; y se limita externamente, frente a la comunidad, cuando se construye su aparato legal que consigne las libertades individuales del ciudadano y de habitante.

Montesquieu, en Francia, toma de Locke las bases conceptuales para adoptar sus luces en el mismo tema. En su obra *El Espíritu de las leyes* afirmó de una manera fantasiosa (porque se refiere al molde inglés de su época, el cual distaba mucho de ser un país donde, según él, florecía la libertad) , pero no menos valiosa, el fundamento de la separación de poderes: "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenta al poder". Como solución, indica que el poder se debe de dividir en su ejercicio en: 1) Legislativo, 2) Judicial y 3) Ejecutivo. El primero para hacer las leyes, el segundo para castigar los delitos y el tercero para dirigir la guerra y la paz, controlar la función diplomática, la seguridad de la comunidad. Estos tres poderes se detienen unos a otros. Son independientes uno respecto a los otros.

No obstante la brillantez del principio, Montesquieu incurrió en un exceso: considerar que la división de poderes debía de ser dirigida, sin analizar la necesidad de coordinación que debe de existir para la tarea del poder público.

En síntesis, el cargo especial de esta doctrina consiste en que Montesquieu descompone y secciona la soberanía del estado en tres poderes principales, susceptibles de ser atribuidos separadamente a tres clases de titulares, constituyendo estos a su vez dentro del estado tres autoridades

primordiales, iguales e independientes, Es decir, a la noción de unidad de poder estatal y de la unidad de su titula primitivo, Montesquieu oponía un sistema de pluralidad de autoridades estatales, fundado sobre la pluralidad de poderes.

El principio, sin embargo, fue acogido por la práctica constitucional y no es, sino por la influencia de la doctrina e incluso las necesidades técnicas del ejercicio del poder, como dicha teoría ha logrado plena vigencia.

Sin embargo, también en los órdenes prácticos ha sufrido algunas desviaciones, como son, por ejemplo, la preponderancia que sobre uno de los llamados poderes, y en especial el ejecutivo, se inclina la práctica política de muchos pueblos.

Burgoa especifica que la verdadera connotación del principio apuntado, debe ser la de "Teoría de la separación de los órganos del poder publico o poder del Estado".

Por ahora, es casi unánime el criterio constitucionalista que acepta que el poderes único e indivisible.

Por ello, es que pensamos que debe desecharse la idea de división, aun para el ejercicio del poder y, por lo tanto, el de separación de los órganos como Burgoa plantea, ya que por una parte, todas las acciones del poder unitario se realizan por diferentes órganos, pero coinciden en sus efectos con la finalidad del mismo poder; y por otra parte, la Constitución

orgánica bajo un mismo patrón e supremacía del ejercicio del poder que expresa. Consideramos que lo que debería traducir dicho principio adoptado por las nuevas constituciones, sería el de "las delimitaciones competenciales de cada órgano del poder público". Asegurando con ello, por una parte, la certeza del alcance de las funciones de cada órgano impidiendo por tanto el abuso del poder, reconociendo que es la constitución el único receptáculo de la soberanía de la colectividad y que ella expresa las formas de coordinación y colaboración entre los órganos para dar cumplimiento a los fines del estado.

De igual manera, y analizando la constitución mexicana, estamos de acuerdo con lo que Lanz Duret asienta:

Entre nosotros, y muy particularmente en las constituciones de 57 y de 1917, esa independencia entre los poderes tiene caracteres menos absolutos, menos marcados, y en nuestros textos se permite una mayor coordinación y cooperación en el desempeño de las funciones políticas de los órganos del Estado, pudiendo decirse que en nuestro derecho constitucional no existe el régimen de separación de poderes.

Gabino Fraga afirma que la separación de poderes,  
...expuesta como una teoría política necesaria para combatir el absolutismo y establecer un gobierno de garantías, se ha convertido en el principio básico de la organización de los estados constitucionales modernos. Desde dos puntos de vista sigue diciendo puede examinarse esa teoría: a) Respeto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del Estado, b) Respeto de las distribuciones de las funciones de Estado entre esos órganos. Desde el primer punto de vista, la separación de poderes

implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da carácter de poderes. (...) Desde el segundo punto de vista, la separación de poderes impone la distribución de funciones diferentes a cada uno de los poderes; de tal manera, que el poder legislativo tenga atribuida exclusivamente la función legislativa; el poder Judicial, la función jurisdiccional, y el poder Ejecutivo, la administración. La legislación positiva no ha sostenido el rigor de esa exigencia, y han sido necesidades de la vida práctica que han impuesto la atribución a un mismo poder de funciones de naturaleza diferentes.

## **DEFINICIÓN DE PODER**

Poder, es el vocablo que traduce dominio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar alguna cosa.<sup>11</sup>

El poder es un concepto normativo, por el que se establece la situación de los individuos que tienen derecho a exigir que los demás se plieguen a sus directivas en una relación social, toda vez el sistema de valores de la colectividad en la que tiene lugar la citada relación, establece el derecho y lo que atribuye como propiedad, el que lo hace valer en su beneficio.

---

<sup>11</sup> Lescieur Talavera Jorge Mario, *El Derecho de la Política*, 3ª ed. Ed. Porrúa, México 2000, p. 144

El poder es la capacidad de una clase social para realizar sus intereses objetivos específicos.

Para Lasswell, es el hecho de participar en decisiones. Max Weber, por su parte, dice que el poder es la probabilidad de que cierta orden de contenido específico sea obedecida por determinado grupo.<sup>12</sup>

### **ELEMENTOS POLÍTICOS DEL PODER**

Para Séller Política es, en el más eminente y ejemplar sentido, la organización y actuación autónoma de cooperación social en un territorio. Comprendemos que no es de modo alguno necesario que corresponda siempre la función política objetiva a una intención subjetiva.

Hayamos en este criterio un concepto adaptable a cualquier conducta que organiza o tiende a organizar la actuación social, con independencia de los grupos para-gobiernistas de una comunidad social; pero según vemos, esa conducta organizadora lleva en sí una energía, una fuerza que puede conducir, o conglomerar, o unir para la cooperación a una determinada sociedad, o clase social.

---

<sup>12</sup> Idem, p. 144-145

## PODER POLITICO

El poder político se funda en dos supuestos:

1º El poder es la capacidad de una clase social para realizar sus intereses objetivos y específicos. La política es la actuación autónoma de cooperación sociales un territorio.

Ergo: El poder político es aquella capacidad de una clase social para realizar sus intereses objetivos específicos, tendientes a la actuación y a la organización autónoma de cooperación en un territorio.

2º El poder es una situación en la que se encuentra aquel que puede imponer su punto de vista a otro. La política es la actuación autónoma de cooperación social en un territorio.

Ergo: El poder político es una situación en que se encuentra aquel que puede imponer su punto de vista a otro, organizando la corporación social en un territorio.

O sea, que todo poder que actúe políticamente no forzosamente es un poder estatal, aunque sí todo poder político aspira a organizar y actuar la cooperación social y territorio, es firme y más seguro en la medida que consiga la pretensión y obligatoriedad para la directriz de sus ordenaciones morales, costumbristas o jurídicas por las que se fundamente.

## **PODER ESTATAL**

Se han entendido por elementos integratorios del Estado, la población-territorio-gobierno. Se ha dicho también que el Estado es, si no exclusivamente, por lo menos también un poder, una fuerza: o dicho en otras palabras, que el Estado, además de un orden normativo, es también ser natural del cual emanan efectos naturales, cuando se habla de un poder del Estado, éste no puede consistir sino en la fuerza motivadora de las representaciones que tiene por contenido el orden u ordenación estatal.

## **EL PODER DEL ESTADO**

El poder del Estado debe tomarse como sinónimo de la autoridad, como un elemento sin el cual el Estado no podría alcanzar sus fines.

El poder del Estado es único e indivisible, producto de la soberanía originariamente depositada en la constitución, para fortalecer así la creación del Estado de Derecho, y el ejercicio por mandato de Leyes, y no de hombres. Ese poder público, tiene dos aspectos: el formal y el real. El primero es consecuencia del deber ser normativo; lo deseado por la voluntad del legislador que creó a la Constitución. El segundo es expresión práctica de las relaciones sociopolíticas que se desarrollan en la comunidad, es el reflejo del libre juego de las relaciones económicas y jurídicas, que necesariamente se han de manifestar en una comunidad política organizada.



## PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE PODERES

Montesquieu señaló la necesidad de este principio como garantía de la seguridad jurídica. Si las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes fueran las mismas que las elaboran y así no existe entre una y otras ningún órgano que decidiese jurisdiccionalmente los conflictos surgidos con motivo de dicha aplicación y que velara por la observancia de la Constitución, en una palabra, si fuere un solo órgano del Estado el que concentrara las funciones legislativas, ejecutiva y judicial, no habría sistema democrático, que es de frenos y contrapesos recíprocos, sino autocracia, cualquiera que fuese el contenido ideológico del régimen respectivo.<sup>13</sup>

El principio de división de poderes enseña que cada una de esas tres funciones se ejerza separadamente por órganos estatales diferentes, de tal manera que su desempeño no se concentre en uno solo, como sucede en los regímenes monárquicos absolutistas o en los autocráticos o dictatoriales.

Entre dichos poderes no existe independencia sino interdependencia. Si fuesen independientes no habría vinculación recíproca: serían tres poderes "soberanos", es decir, habría tres "soberanías" diferentes, lo que es inadmisibile, pues en esta hipótesis se romperían la unidad y la indivisibilidad de la soberanía.

El principio de división o separación de poderes no debe interpretarse en el sentido de que postule a tres poderes "soberanos", sino

---

<sup>13</sup> Burgoa Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 5ª ed. Ed. Porrúa, México 1984, p. 577.

a tres funciones o actividades en que se manifiesta el poder público del Estado que es uno e indivisible.

## **FUNCIONES DEL PODER PUBLICO**

Para alcanzar los propósitos que se ha fijado, el Estado actúa de muy diversas maneras y en diversos campos. Esa forma de funcionar es lo que se conoce como "funciones del Estado". El Estado puede realizar funciones de regulador de actividades o de ejecutor de las mismas. Así como una persona puede realizar funciones de padre, hijo o estudiante, el Estado también tiene diversas formas de manifestarse.

La expresión función, es de difícil aprehensión pero se puede precisar diciendo que es la forma de la actividad del Estado que se manifiesta como expresión creadora de normas, como aplicación concreta de la ley o como solución de conflictos jurídicos entre las personas, es decir, que la forma de manifestación del Estado, de acuerdo con los principios de Montesquieu, sólo puede ser Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

Para ejercer sus funciones el Estado crea diferentes organismos, a los cuales, le son atribuidas diversas potestades, directamente por la Constitución. Así tenemos un Congreso al que se le asigna la creación de normas generales, abstractas y obligatorias, que regularán la actuación de los propios órganos y la de los sujetos que están sometidas al Estado. También se crea una Administración Pública que se encargará de la difusión y ejecución de esas normas, y de proveer en la esfera administrativa su exacta observancia; y una organización judicial,

cuya principal función será la solución de las controversias que se generen con la aplicación del Derecho. De esta forma lo que conocemos como Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, que a su vez deben cumplir con las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, es decir, que el Estado funcionará en esos aspectos a través de estos órganos.

Desde el punto de vista material, las funciones se caracterizan por la naturaleza intrínseca del acto que llegue a producir el ejercicio de esas funciones, sin tomar en cuenta el órgano que las lleve a cabo. En cambio, desde el punto de vista formal las funciones se caracterizan tomando en cuenta el órgano que las ejerce, sin considerar el contenido del acto que produzca su ejercicio.

**FUNCIÓN LEGISLATIVA.** Desde el punto de vista material, la función legislativa es la actividad estatal que tiene por objeto la creación de normas de carácter general, imperativas y coercibles, es decir, de normas jurídicas, cuya expresión más clara es la ley. Su generalidad se manifiesta en el hecho de que su aplicación debe incluir a todas las personas, sin distinción alguna, mientras se encuentre vigente, su imperatividad en la necesidad de sometimiento de las personas que queden en el supuesto que ella prevé, físicas y colectivas, gobernantes y gobernados, y la coercibilidad en la posibilidad de su aplicación aún en contra de la voluntad de sus destinatarios.

El enfoque formal de la función legislativa dio lugar al principio de la "autoridad formal de la ley" que establece que sólo el Poder Legislativo puede crear leyes, derogarlas o modificarlas, a través de un procedimiento

que se conoce como "proceso legislativo". Así lo establece la fracción F del artículo 72 constitucional.

**FUNCION JURISDICCIONAL.** Desde el punto de vista material, la función judicial o jurisdiccional se ejerce ante la incertidumbre o el conflicto de intereses que el Estado debe resolver a fin de procurar la seguridad de sus habitantes, los cuales no pueden hacerse justicia por su propia mano. (art. 17 constitucional)

En virtud de los fines del Estado, ésta función sólo puede ser realizada por él, a través de la declaración que se manifiesta en un acto concreto generalmente la sentencia. La función jurisdiccional tiene como fin el respeto de la norma que ha sido producto de la función legislativa, al darle definitividad a la sentencia, que adquiere la calidad de cosa juzgada, por la cual no podrá ser modificada.

Pero el Ejecutivo también realiza funciones jurisdiccionales cuando a través de sus tribunales administrativos y del trabajo, resuelve las controversias que le son planteadas; asimismo realiza funciones legislativas, al juzgar la responsabilidad política de los servidores públicos.

Desde el punto de vista formal y orgánico, la función jurisdiccional sólo es realizada por los órganos judiciales que la Constitución establece, que conforme al artículo 94 son: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Tribunal Federal Electoral y los Juzgados de Distrito.

**FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.** Esta función se manifiesta en el cumplimiento del mandato legal, para que el Estado realice sus fines, ya sea en materia de policía, fomento o servicio, lo cual produce situaciones jurídicas individuales. Esta forma de manifestación del Estado queda plenamente diferenciada de la función legislativa, en virtud de que ésta es una ejecución directa de la Constitución, que establece situaciones jurídicas generales, mientras que la función administrativa es ejecución de la ley y produce situaciones jurídicas individuales.

La función jurisdiccional supone la controversia o la incertidumbre, respecto de ciertos derechos o intereses, mientras que la administrativa presupone la existencia de la norma a la cual se va a dar plena eficacia mediante su ejecución.

La función administrativa es la realización de actos jurídicos o materiales, ejecutados de acuerdo con el mandato legal, que produce transformaciones concretas en el mundo jurídico.

Cada uno de los poderes realiza principalmente una función, pero también realiza actos característicos de los otros dos poderes, sin que ello cambie la naturaleza del acto.

## **PODER EJECUTIVO**

El Presidente de la República es el único titular del Poder Ejecutivo, recibe el nombre de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, es considerado como funcionario político y administrativo, electo en forma

directa por el pueblo, quien entrará a ejercer su encargo el 1º de Diciembre y durará en él seis años y no puede ser reelecto.

El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave la cual la calificará así el Congreso de la Unión.

El hecho de que para que el ejercicio de la función administrativa el Presidente de la República cuente con secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, no es causa para considerar que el Poder Ejecutivo se ejerza por todos esos órganos, ya que ellos solamente son auxiliares del Titular del Poder Ejecutivo, y como tales actúan por acuerdo del Presidente, con lo que se confirma el hecho de que dicho poder es de carácter unipersonal.

En virtud del sistema presidencial, que como forma de gobierno establece nuestra Constitución, el Presidente de la República se encuentra investido con un doble carácter: como Jefe de Estado y como Jefe de Gobierno. Como Jefe de Estado el Presidente representa a la Nación en el ámbito internacional, por ello protocolariamente se le rinden los honores que corresponden a su investidura, y tiene todas las funciones inherentes a la misma. Como jefe de gobierno, el Presidente es el Jefe de la Administración Pública Federal y es el jefe supremo de las fuerzas armadas.

La organización de la Presidencia de la República se estructura administrativamente por unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación, las cuales se integran según las necesidades del Presidente para cumplir sus cometidos.

## REQUISITOS

Se consideran requisitos para ser titular del Poder Ejecutivo, los siguientes:

**I.** Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

**II.** Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

**III.** Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

**IV.** No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

**V.** No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

**VI.** No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; (que en la práctica normalmente se separan antes de su cargo para participar en las elecciones), y

**VII.** El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

## FACULTADES

Son facultades así como obligaciones del Presidente, las siguientes:

**I.** Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. (De aquí se deriva su facultad reglamentaria consistente en expedir reglamentos)

**II.** Nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

**III.** Nombrar los a ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

**IV.** Nombrar, con la aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda.

**V.** Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.

**VI.** Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, de hecho por ello al Presidente de la República se le considera como Jefe de Gobierno, pues es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.



**VII.** Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos.

**VIII.** Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

**IX.** Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.

**X.** Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

**XI.** Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.

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

**XIII.** Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

**XIV.** Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal.

**XV.** Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

**XVI.** Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, Coroneles, demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, los empleados superiores de Hacienda y del Procurador General de la República, con aprobación de la Comisión Permanente.

**XVII.** 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.

## **PODER JUDICIAL**

La función jurisdiccional o judicial está encomendada a uno de los órganos del Estado, llamado Poder Judicial de la Federación. Esta función consiste en mantener el imperio del Derecho, resolviendo los casos en que éste es dudoso. El Poder Judicial es el que desempeña la función del poder público consistente en aplicar la ley al caso concreto, mediante una sentencia.

## **INTEGRACIÓN**

El Poder Judicial de la Federación es depositada en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Unitarios de Circuito, y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas. Las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción, secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

## **FACULTADES**

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial. El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, y al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un

haber por retiro. Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de: las controversias constitucionales que, se susciten entre: la Federación y un Estado o el Distrito Federal; la Federación y un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; un Estado y otro; un Estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un municipio; dos municipios de diversos Estados; dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Asimismo conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la

Constitución. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

### **REQUISITOS PARA SER MAGISTRADOS Y JUEZ**

Los Tribunales Colegiados de Circuito se integran por tres magistrados. Estos Tribunales son competentes para conocer tanto de los juicios de amparo directo que se promuevan contra sentencias definitivas o laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio, como de los recursos de revisión que se interpongan contra sentencias dictadas por los jueces de Distrito, en los juicios de amparo indirecto.

Por cuanto hace a los Tribunales Unitarios de Circuito, como su nombre lo indica se integra por un magistrado. Estos conocen de recursos de apelación contra las resoluciones dictadas por los jueces de Distrito, en los juicios mercantiles, civiles y penales de carácter federal.

Para ser magistrado de circuito, se requiere ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años, Licenciado en Derecho, con título expedido por autoridad legalmente facultada, de buena conducta y tener cinco años de ejercicio profesional, cuando menos.

Y los Juzgados de Distrito tienen como titular un Juez. Estos conocen de los juicios de amparo indirecto, y de los juicios penales, civiles o mercantiles de carácter federal. Para ser Juez de Distrito se requiere ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos, con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, de buena conducta y tener tres años en ejercicio profesional, cuando menos.

## **PODER LEGISLATIVO**

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se divide en dos cámaras: una de diputados y otra de senadores. Ambas cámaras tienen el mismo poder, puesto que representan igualmente al pueblo mexicano.

Se llama Cámara a cada uno de los cuerpos colegisladores, es decir, al conjunto de diputados o de senadores electos por el pueblo para realizar las funciones legislativas que les competen de acuerdo con la Constitución.

Las Cámaras deben trabajar conjuntamente; por tanto, toda ley que no sea votada por ambos organismos de validez, es un acto jurídico nulo, excepto en los casos en que la Constitución les da facultades expresas para actuar separadamente.

## INTEGRACION

El Poder Legislativo se integra por dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

### 2.2.1.7.1.1 BICAMARISMO

La división del Poder Legislativo en dos Cámaras se llama sistema bicameral o bicamaral, tiene como razón de ser el mejor funcionamiento de dicho Poder, ya que dividido en dos cuerpos estos se equilibran, evitando que uno de ellos acapare una gran suma de poder.

Se dice que dentro de este sistema la discusión de las leyes es más concienzuda, se evita que el Poder Ejecutivo controle al Congreso y se obtiene un funcionamiento pacífico en tan importante Poder.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Moto Salazar, Op. Cit, supra (1), p.73.

## **2.2.1.7.2. CAMARA DE DIPUTADOS**

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

### **2.2.1.7.2.1. ELECCION E INTEGRACIÓN**

Cada diputado propietario contará con un suplente, ello en caso de ausencia del propietario. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La



ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

#### **2.2.1.7.2.2. REQUISITOS PARA SER DIPUTADO**

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

**I.** Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

**II.** Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

**III.** Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

**IV.** No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

**V.** No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio

Instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

**VI.** No ser Ministro de algún culto religioso.

### **2.2.1.7.2.3. FACULTADES**

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

**a)** Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

**b)** Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

**c)** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión;

**d)** Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito; y

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

**f)** Las demás que le confiere expresamente la Constitución.

### **2.2.1.7.3. CAMARA DE SENADORES**

Esta tiene facultades similares a la Cámara de Diputados, porque finalmente como Congreso de la Unión tienen la facultad de hacer leyes, de legislar, no obstante la propia Carta Magna le reconoce otra integración y facultades exclusivas.

#### **2.2.1.7.3.1. ELECCION E INTEGRACION**

La Cámara de Senadores en la actualidad se integra por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

### 2.2.1.7.3.2. REQUISITOS PARA SER SENADOR

Para ser senador se requieren los siguientes requisitos:

**I.** Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

**II.** Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección;

**III.** Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

**IV.** No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

**V.** No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

**VI.** No ser Ministro de algún culto religioso.

### 2.2.1.7.3.3. FACULTADES

Son facultades exclusivas del Senado:

1. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso;

2. Aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

3. Ratificar los nombramientos que el Ejecutivo haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

4. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

5. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

6. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado.

7. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas.

8. 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 la Constitución.

9. 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;

10. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en la Constitución;

11. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

12. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

13. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

## CAPITULO TERCERO EL ORGANO LEGISLATIVO

### 3.1. INTEGRACION

En principio la función principal que compete al Poder Legislativo es la elaboración de las leyes con sus caracteres propios de generales, abstractas e impersonales que, en lo que se refiere a las materias señaladas en el artículo 73, atienden, básicamente, a la soberanía nacional en lo anterior así como al desarrollo de la Federación en lo anterior, esto es, se concede al Congreso de la Unión facultad para legislar en todas aquellas materias que son esenciales al desarrollo y progreso de nuestro país. En tal virtud se decide que el Congreso de la Unión tiene competencia federal expresa y limitada, dejando a las entidades federativas el que legislen en todas aquellas materias que la propia Constitución no reserva en favor del Poder Legislativo Federal; en consecuencia, debe entenderse que las entidades federativas cuentan con una competencia implícita y amplia (artículo 124 constitucional). Prueba de lo anterior es que el Constituyente de 1917, al considerar la experiencia de la historia y derecho patrios, precisó las materias de tal importancia que el fin de que el Poder Legislativo no se excediera de sus atribuciones constitucionales, cumpliéndose, así, el principio federal de distribución de competencias entre la Federación y los estados miembros.<sup>15</sup>

El senado tiene, un origen electivo popular directo. No representa consiguientemente, a ninguna clase social, sino a los Estados de la Federación mexicana y al Distrito Federal, siendo la población de estas

---

<sup>15</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Tomo II, 10ª ed, Ed. Porrúa, México 1997, p.779.



entidades la que por mayoría elige a sus miembros con independencia de su densidad demográfica, por lo que en su formación concurren paritariamente. Así, el artículo 56 constitucional dispone que "La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

### **3.2. ESTATUTOS DEL LEGISLADOR**

La voz latina *status*, significa situación, condición, estado. En la doctrina se emplea la locución *status* de los parlamentarios para aludir al conjunto de derechos, deberes y garantías que definen el mandato

representativo de aquéllos, es decir, su posición jurídica que como miembros del órgano legislativo adquieren, estos status son:

### I. LA INELEGIBILIDAD.

Entre los derechos públicos del ciudadano, la fracción II del artículo 34 constitucional consagra el de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las cualidades que establezca la ley; y el artículo 21.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 determina que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En México, se desprende del texto de los artículos 55 y 58 constitucionales que son inelegibles para ser legisladores federales:

- Los extranjeros y los mexicanos por naturalización.
  
- Los ministros de cualquier culto religioso.
  
- Los menores de 21 años tratándose de diputados, y los menores de 25 años, en el caso de senadores.
  
- Los afectados de incapacidad natural o legal.
  
- Los inhabilitados, mediante resolución de autoridad competente, para ocupar cargo público.

- Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separen del cargo con una anticipación mínima de dos años antes de la elección.
- Los que no sean originarios del Estado en que se vaya a celebrar la elección, salvo que sean vecinos de él con residencia efectiva mayor a seis meses anteriores a la fecha de la elección.
- Los secretarios y subsecretarios de Estado, así como quienes estén en servicio activo en el Ejército Federal o tengan mando en la policía o gendarmería rural en el distrito.

En opinión del profesor español Alfonso Fernández Miranda y Campoamor, el fundamento de las inelegibilidades radica en evitar presiones electorales, es decir, en mantener la libertad del elector impidiendo que quien se encuentre en una posición de supremacía jurídica, en su caso, económica o social, pueda concurrir a las elecciones rompiendo el principio de igualdad de oportunidades.<sup>16</sup>

## II. LA INHABILIDAD.

Otra de las causas que impiden ocupar un puesto en cualquier órgano colegiado legislativo es la inhabilidad, entendida como ineptitud o carencia de aptitud o de capacidad para realizar las actividades inherentes

---

<sup>16</sup> Fernández Ruíz Jorge, *Poder Legislativo*, Ed. Porrúa, México 2003, p.262.

al desempeño del cargo de legislador, la que puede deberse ya sea a enfermedad, o bien, un castigo.

En caso de enfermedad, si ésta se registra desde antes de la elección, sería causa de inelegibilidad cuando afectare gravemente a las facultades mentales del candidato, mas si no se hubiere detectado o deliberadamente se ocultare, se convierte en inhabilidad una vez elegido el candidato incapacitado por ella.

La inhabilidad se deriva de enfermedad o de adicción podría justificar el otorgamiento de licencia temporal para separarse del cargo, en cuyo caso se puede llamar al suplente, en su lugar.

La pena o castigo en otra causa que obstruye la ocupación de una curul en los órganos legislativos, por lo que el candidato a quien se le hubiera impuesto resultaría inelegible; mas si se impone después de la elección o de haber tomado posesión del cargo -por ejemplo, como resultado de declaración de procedencia o de juicio político-, deviene inhabilidad.

Como puede advertirse fácilmente, la regulación de la inelegibilidad es materia del derecho electoral, en tanto que la inhabilidad es competencia del derecho parlamentario.

## I. LA INCOMPATIBILIDAD

### II.

La incompatibilidad, en el ámbito del quehacer público, se entiende como la prohibición de que un mismo sujeto desempeñe dos

empleos o cargos distintos simultáneamente, por demandarlo así el principio de separación de poderes, el de la independencia de los poderes, y el de la pluralidad del órgano legislativo.

El artículo 62 constitucional prohíbe a los legisladores propietarios desempeñar, durante el periodo de su cargo, cualquier otro empleo o comisión remunerado, de la Federación o de los estados, sin licencia previa de la correspondiente cámara, en cuyo caso cesarán en sus funciones representativas, en tanto dure la nueva ocupación. Dicha prohibición rige para los legisladores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La sanción para quien infringe tal prohibición consiste en la pérdida del carácter de legislador.

#### IV. LA INVIOLABILIDAD

La separación de funciones del poder público y su asignación a órganos diferentes, debe ir aparejada de la independencia de estos últimos, lo que predica el deber de garantizar a los cuerpos legislativos, y a los miembros que los componen, el libre ejercicio de sus funciones y derechos, por ello se debe evitar que los órganos del Estado -incluyendo el Ejecutivo- o cualquier otra fuerza política puedan coartarlos, pues de ser así se entorpecería la libre expresión de las ideas en las deliberaciones y toma de decisiones parlamentarias y, con ello, la autenticidad de la representación. Como bien apunta el maestro Francisco José de Andrea Sánchez: "La inviolabilidad no se ha establecido en favor del legislador, sino en interés de la Asamblea legislativa."<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Ibidem, p.269.

La inviolabilidad parlamentaria, según se desprende de los textos constitucionales, es una prerrogativa de los legisladores en cuya virtud crece su libertad de expresión y resolución a nivel de irresponsabilidad - como también se le llama-, que le protege en el presente y en el futuro contra toda acción de responsabilidad, ya sea política, penal, civil o administrativa que pudiera incoarse en su contra.

En este contexto conceptual, el Tribunal Constitucional de España ha considerado a la inviolabilidad como:

"...un privilegio de naturaleza sustantiva que garantiza la irresponsabilidad jurídica de los parlamentarios por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones, entendiendo por tales aquellas que realicen en actos parlamentarios y en el seno de cualquiera de las articulaciones de las Cortes Generales o por excepción, en actos exteriores de la vida de las Cámaras que sean reproducción literal de un acto parlamentario, la libre formación de la voluntad del órgano legislativo al que pertenecen."<sup>18</sup>

### III. LA INMUNIDAD

#### IV.

Otra prerrogativa, del legislador en la inmunidad, vulgarmente conocida como *fuero*, en cuya virtud se le protege contra acciones incoadas por actos diferentes a los realizados en ejercicio a sus funciones parlamentarias, durante el tiempo que dure su cargo. Conforme al derecho mexicano, la inmunidad, así igual que la inviolabilidad, no es un privilegio personal, habida cuenta que éste está prohibido por el artículo 13

---

<sup>18</sup> Ibidem, p.270.

constitucional, sino una salvaguardia para asegurar el adecuado desempeño del cargo público, a cuyo termino, la imputación por la comisión del delito continuara su curso, por lo que no puede interpretarse como impunidad.

Por una parte, se justifica la inmunidad de los legisladores por la necesidad de asegurar el libre ejercicio de las funciones pública a su cargo, a efecto de protegerlos de las acusaciones infundadas que se les imputen con el deliberado propósito de intimidarlos y menoscabar su independencia, por tal motivo, la inmunidad es un derecho cuya titularidad corresponde al sujeto que ostenta el mandato representativo, el legislador individual.

El propósito principal de la inmunidad de los legisladores es preservar la autonomía del órgano legislativo mediante el libre ejercicio de las atribuciones que la Constitución le confiere, ejercicio que podría verse entorpecido por acciones penales en contra de sus miembros, formalmente dirigida contra ellos, pero en realidad destinadas a evitar el funcionamiento idóneo de la institución legislativa.

En el derecho comparado es común que la inmunidad de los legisladores se suspenda, previo trámite denominado en el derecho mexicano *declaración de procedencia* mediante el cual se autorice el enjuiciamiento del legislador acusado. La declaración de procedencia es el procedimiento político administrativo, encaminado a dilucidar si procede o no a retirar la inmunidad que protege a un funcionario a efecto de que enfrente ante las autoridades judiciales una acusación de carácter penal.

En México, de acuerdo con el artículo 111 constitucional, para proceder penalmente contra los legisladores federales en ejercicio 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 cuanto la identificación, investigación y determinación de las responsabilidades administrativas de los legisladores derivadas de la inobservancia de las obligaciones que les impone el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el artículo 51 del mismo ordenamiento legal ordenada:

“La Cámara de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, así como para aplicar las sanciones establecidas en el presente Capítulo, conforme a la legislación respectiva y por lo que hace a su competencia.”

### **3.3. FACULTADES**

#### **3.3.1. SENADO**

Conforme al artículo 76 constitucional son facultades exclusivas del Senado las que a continuación se explican:



a) Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con gobiernos extranjeros.

b) También en materia de relaciones internacionales, el Senado tiene la facultad de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

c) Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales.

d) Autorizar al Presidente de la República para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otros países, por más de un mes en aguas mexicanas.

e) Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.

f) Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional.

g) Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando uno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas.

h) Erigirse en Jurado de Sentencia para conocer un juicio público 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 constitucional.

i) Otorgar o negar la aprobación de los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como de las solicitudes de licencia y de las renunciaciones de los mismos funcionarios, que formule el Presidente de la República.

### **3.3.2. DIPUTADOS**

Por facultades exclusivas de la Cámara de Diputados se entienden aquellas que constitucionalmente tiene como propias, es decir, sin que en su ejercicio intervenga el Senado. Dentro del sistema bicameral adoptado por la Constitución, dichas facultades no corresponden por modo absoluto a la función legislativa, ya que toda ley debe ser expedida por el Congreso de la Unión, es decir, mediante la colaboración ineludible de las dos Cámaras que lo componen. En consecuencia, las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados son político-administrativas, político-económicas y en un caso específico político-jurisdiccionales.

a) Dentro del aspecto político administrativo, se comprenden las que consisten en erigirse en colegio electoral para calificar las elecciones de Presidente de la República y declarar electo al individuo con ese carácter de acuerdo con la Constitución y la ley haya obtenido la votación popular mayoritaria respectiva; en calificar las elecciones de ayuntamientos en los territorios federales; en suspender y destituir en su caso, a los miembros de dichos ayuntamientos y designar sustitutos a juntas municipales.

b) Una facultad exclusiva muy importante de la Cámara de diputados concierne a la materia relativa a las finanzas públicas. Tal facultad, a que se refiere la fracción IV del citado artículo 74, consiste en examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.

c) Las facultades exclusivas de carácter político-jurisdiccional con que está investida esta Cámara son acusatorias, de desafuero y destitutorias. En el primer caso, corresponde a la Cámara de diputados formular acusaciones ante el Senado por delitos oficiales que cometan los altos funcionarios del Estado, y en el segundo, le compete a los Diputados erigirse en gran jurado para determinar si contra estos ha lugar o no a proceder por delitos del orden común.

A diferencia de las facultades político-administrativas, las político jurisdiccionales tienen como presupuesto un conflicto actual o potencial en que los protagonistas son, de un lado, el funcionario acusado y por el otro, el acusador o el Presidente de la República. Ante ese conflicto, la Cámara de diputados debe decidir si está o no justificada la petición que

corresponda para proceder, en caso afirmativo, al ejercicio de la acusación ante el Senado o del desafuero o a la declaración destitutoria, la cual puede ser o no confirmada por éste último.

d) La Cámara de diputados no sólo tiene las facultades exclusivas previstas en el artículo 74 constitucional, sino que goza de las demás que le confiere expresamente la Constitución. Entre esas otras facultades se encuentra la establecida en el artículo 60 de la Ley Suprema, en el sentido de calificar la elección de sus miembros. Para este efecto, el colegio electoral en que la mencionada cámara debe erigirse, se integrará por 60 presuntos diputados de mayoría según las constancias que expida la Comisión Federal Electoral y por 40 presuntos diputados que resultaren elector en la o las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

### **3.4. ELECCIÓN**

La elección democrática de los integrantes de órganos legislativos colegiados admite diversas modalidades, apoyadas todas en el voto universal, igual, secreto y libre; la diversidad de tales modalidades atiende a distintos factores, como la demarcación electoral, las listas electorales, la complejidad de la elección y los principios electorales, entre otros que influyen en la conformación de los sistemas electorales.

#### **A) LA DEMARCACIÓN ELECTORAL**

Los integrantes de los órganos legislativos se eligen en áreas geográficas específicas, resultantes de dividir el territorio en el que el

órgano respectivo tiene jurisdicción, en demarcaciones electorales bien delimitadas, para elegir en cada una de ellas a uno o varios de sus miembros.

a) El distrito electoral uninominal

En el orden jurídico mexicano, la demarcación electoral en la que se elige a un solo miembro se denomina distrito electoral uninominal; a este respecto, nuestra ley fundamental previene, en su artículo 52, que del total de quinientos diputados de la Cámara de Diputados, trescientos se eligen mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y en el artículo 53 determina. "La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados".

b) La circunscripción electoral plurinominal

La demarcación electoral en la que se eligen varios miembros de un órgano legislativo, en nuestro orden jurídico recibe el nombre de circunscripción plurinominal. En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, doscientos de sus diputados son elegidos en las cinco circunscripciones electorales plurinominales que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 constitucional, se divide el país.

A) LAS LISTAS ELECTORALES

B)

El sistema de representación proporcional conlleva el empleo de listas de candidatos postulados por los partidos en las circunscripciones plurinominales; la praxis electoral distingue entre la cerrada -a su vez, dentro de ésta, una bloqueada y otra no- y la abierta o panachage.

### 1) La lista electoral cerrada

En este tipo de lista, el elector no puede agregar, retirar o substituir ningún nombre de los incluidos por los partidos en sus respectivas listas de candidatos, lo que establece el monopolio de los partidos en la postulación de candidatos. La lista cerrada admite dos modalidades, toda vez que puede ser, o no, bloqueada.

#### a) La lista cerrada y bloqueada

En el monopolio de los partidos políticos en la postulación de candidatos a legisladores se acentúa en la modalidad de lista cerrada y bloqueada, por cuanto el elector está impedido para variar el orden en que los candidatos aparecen en la lista de cada partido, lo que repercute en las posibilidades de éstos para alcanzar un escaño en el órgano legislativo, toda vez que en la representación proporcional no todos los integrantes de cualquier lista resultarán elegidos, sino cuando mucho uno o algunos; si sólo es uno, éste será quien encabece la lista, si son varios, serán llamados en el orden en que figuren en la misma.

#### b) La lista cerrada y no bloqueada

Mayor efecto se concede al sufragio activo en el esquema de la lista cerrada y no bloqueada, siempre que el elector esté facultado para alterar el orden en que aparecen los candidatos en las listas de los partidos contendientes, modificación que se logra fácilmente, anteponiendo un número ordinal al nombre de cada candidato de la lista preferida por el volante. En esta modalidad, la lista se mantiene cerrada, en virtud de que el sufragante no puede substituir ninguno de los nombres de la lista elegida, sino sólo variar el orden original en que aparecen.

Otra modalidad de la lista cerrada y no bloqueada, en aquella conforme a la cual, es el partido postulante, y no el elector, a quien se confiere la facultad de variar el orden de los candidatos en la lista, para efectos de asignar las curules que obtuvo en los comicios.

## 2) La lista electoral abierta o panachage

Se entiende por lista abierta aquella respecto de la cual el elector no sólo puede variar el orden en que aparecen los candidatos de los partidos contendientes sino, también, seleccionar candidatos de listas diferentes, lo cual se conoce como panachage e, incluso, adicionar nuevos candidatos.

## C) LA COMPLEJIDAD DE LA ELECCIÓN

Otro factor que influye en la configuración de los sistemas electorales empleados para la designación de los legisladores en el grado de complejidad de la elección, lo que deriva de emplear el sufragio directo o el indirecto.

### 1) El sufragio directo

También conocido como de primer grado, el sufragio directo implica una elección directa e inmediata que permite al elector votar, sin intermediación alguna, por el candidato o plantilla de candidatos de su preferencia.

A este respecto, el profesor de la Universidad de Caen, Edmond Villey, en los albores del siglo XX, recomendada el sufragio directo para la elección de las autoridades municipales, por considerar que el

elector conocía a los candidatos y podía valorarlos con facilidad, lo que no era posible tratándose de los miembros del órgano legislativo.<sup>19</sup>

## 2) El sufragio indirecto

Llamado también sufragio de segundo grado, el sufragio indirecto presupone la presencia de intermediarios, previamente elegidos por el electorado, quienes, a continuación, eligen a su vez a los ocupantes de los asientos de las instituciones parlamentarias.

## D) LOS PRINCIPIOS PARA ELEGIR A LOS LEGISLADORES

Tanto las alternativas de demarcación electoral como el sufragio directo y el indirecto admiten una variedad de principios para discernir la adjudicación de los asientos en el cuerpo legislativo, los cuales se pueden separar en dos grandes grupos: el principio de mayoría y el de representación proporcional.

### 1) El principio electoral de mayoría

Este principio tiene como punto de partida el supuesto de la imposibilidad de que alguna de las candidaturas contendientes logre unanimidad de votos, por cuya razón propone sea la mayoría de los votos la que resuelva el resultado de la elección, lo cual ha encontrado en la práctica varias modalidades, cuales son la de mayoría absoluta, la de mayoría relativa y la de mayoría absoluta con segunda vuelta.

#### a) El principio de mayoría absoluta

Conocido en el derecho anglosajón como *majority sistem*, el principio de mayoría absoluta reconoce como ganadora a la candidatura que obtenga más de la mitad de los votos válidos emitidos.

---

<sup>19</sup> Ibidem, p.348.



b) El principio de mayoría relativa

De acuerdo con este principio, que descansa en la fórmula *first past de post*, gana el candidato que obtiene el mayor número de los votos válidos emitidos, sea cual fuere su porcentaje de votación alcanzado, habida cuenta que este principio que da sustento al llamado *plurality sistem* anglosajón hace ganar a la candidatura que obtenga aunque sea un voto más que cualquiera otra.

c) El principio de mayoría absoluta con segunda vuelta

Para contrarrestar los inconvenientes del principio de mayoría absoluta, se plantea complementarlo con una segunda vuelta electoral, conocida en Francia como *ballotage*, en cuya virtud, cuando en una primera ronda electoral ninguna candidatura obtiene más de la mitad de los votos válidos emitidos, se produce, dentro de un breve plazo, a celebrar nueva elección en la que sólo participaban las dos candidaturas que hubieren alcanzado las cifras de votación más altas, o, en otra alternativa, en la que participan todas las contendientes, en el entendido que triunfará la que logre el mayor número de votos, lo que implica aplicar en la segunda vuelta el principio de mayoría relativa.

2) El principio de representación proporcional

Por largo tiempo las corrientes políticas mayoritarias excluyeron a las minorías de los recintos legislativos, por apoderarse de todos o casi de todos los asientos parlamentarios, mas la equidad terminó por abrir las puertas de las asambleas legislativas a toda corriente de opinión con un mínimo de apoyo ciudadano, merced al principio de representación proporcional, empleado por diversos sistemas que se han clasificado en empíricos y racionales u orgánicos.

En México, tanto en el ámbito federal como en el de las entidades federativas, se ha adoptado para la integración de los órganos legislativos el sistema electoral mixto con predominio del principio de mayoría relativa.

En los términos de la normatividad vigente, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se integra, de conformidad con un sistema electoral mixto en el que predomina el principio de mayoría relativa, es decir el 60%, y sobre el de representación proporcional, en un 40%. Lo mismo sucede con los senadores, se integra con un sistema electoral mixto, pues la mitad de sus integrantes, dos por entidad federativa, se elige bajo el principio de mayoría relativa; una cuarta parte es elegida de acuerdo con una fórmula empírica de cuota fija.

### **3.5. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

En nuestro país, el órgano legislativo de la Federación, de acuerdo con el esquema que establece la Constitución Política de 1917, se integra con dos cámaras: una de diputados y otra de senadores, las cuales se reúnen en sesión conjunta para casos muy especiales y siempre bajo la presidencia del presidente de la Cámara de Diputados.

Los proyectos de ley o decreto que envía el Congreso de la Unión al Presidente de la República para su promulgación o publicación son el resultado de la suma y la coincidencia de dos voluntades expresadas separada y sucesivamente sobre un mismo texto, mediante lo que se conoce

como proceso legislativo, este existe para hacer operante la voluntad de los entes colectivos denominados cámaras, que integran el órgano legislativo.

El proceso legislativo busca la presentación, estudio, dictamen, discusión y aprobación de las iniciativas se haga en forma independiente, separada, sucesiva, adecuada, madura y oportuna, a fin de que la ley sea justa y sin vicios de constitucionalidad, busca además que cuando las Cámaras expresan su voluntad lo hagan en forma libre, informada y responsable. El orden normativo, fundamental y secundario, está estructurado para garantizar la operatividad de dicho proceso legislativo.

Las Cámaras de diputados y de senadores, funcionan mediante la celebración de sesiones. Una sesión es la reunión de la Cámara de Diputados o de Senadores para conocer y discutir los asuntos que, de acuerdo con la Constitución les competen<sup>20</sup>. Las Cámaras no pueden abrir sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros. Este número de asistencias que exige la Constitución es lo que se llama quórum, es decir, número de individuos necesarios para que sea válida una votación.

### **3.5.1. QUORUM**

El órgano legislativo, al igual que sus cámaras, se caracteriza por ser un cuerpo colegiado cuyas decisiones se adoptan de conformidad con las disposiciones del derecho parlamentario que, entre otras cuestiones, habrá de determinar el número mínimo de sus integrantes que deben estar

---

<sup>20</sup> Moto Salazar, Op. Cit, supra (1), p. 76.

presentes en sus reuniones para lograr su validez, lo que se conoce como quórum de asistencia o de reunión, así como la proporción de votos favorables para aprobar sus resoluciones, a lo que se le suele llamar quórum de votación.

María Moliner define el término quórum, de la siguiente forma: De la palabra latina quórum, genitivo, pl. de "qui", con que empezaba la fórmula legal que determinaba el número de miembros de una asamblea necesarios para la validez de un acuerdo.<sup>21</sup>

El concepto quórum se encamina a fundar la validez de una asamblea o reunión con base en el número de asistentes, nada tiene que ver con el lugar de ésta, la fecha ni las circunstancias en que se da, tampoco existe con fundamento en la validez de los acuerdos como lo supone Moliner, aunque el valor es éstos dependa en parte de que la reunión sea regular.

H. Capitant define el término quórum, como el número mínimo de integrantes presentes, exigido para que una asamblea pueda deliberar válidamente y adoptar sus resoluciones.<sup>22</sup>

*El quórum de asistencia o de reunión, desde la perspectiva del derecho parlamentario, es el número de miembro de un órgano legislativo que deben estar presentes para que pueda sesionar y adoptar decisiones válidamente, acerca de lo cual se han planteado variadas soluciones: en un extremo, se opta por exigir la presencia de todos los integrantes del órgano colegiado; en el extremo contrario, se admite como válida la celebración de las reuniones cualquiera que sea el número de sus miembros presentes, a*

---

<sup>21</sup> Arteaga Nava Elisur, *Derecho Constitucional*, Ed. Oxford University Press, México 1999, p.143.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 144.

condición de que todos hayan sido citados debidamente; entre ambos extremos se registra un sinnúmero de alternativas posible.

Nuestra ley fundamental no determina un mismo quórum de asistencia para todas las sesiones del Congreso, de sus cámaras y de las comisiones de uno y otras, aun cuando casi en la totalidad de los casos se opta por el de más de la mitad del número total de los miembros de cada universo.

#### A. El quórum para sesión conjunta de las Cámaras

Salvo excepción, el quórum de asistencia de las sesiones conjuntas de las Cámaras del Congreso es el de la mayoría de los miembros de cada una de ellas, como lo determina la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer en su artículo 8º que para la realización de la sesión conjunta de las Cámaras, se requiere el quórum que para cada una de ellas se dispone en el primer párrafo del artículo 63 constitucional, conforme al cual, dichos cuerpos legislativos no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros.

#### B. El quórum para las sesiones separadas de las Cámaras.

De acuerdo con el artículo 63 constitucional, las Cámaras del Congreso, no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros.

#### C. El quórum para las sesiones de las comisiones de las Cámaras.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, previene que para el despacho de los negocios de su incumbencia, las comisiones se reunirán, mediante cita de sus respectivos presidentes, y podrán funcionar con la mayoría de los individuos que las formen.

#### D. El quórum de votación.

La adaptación de las resoluciones del Congreso, de sus Cámaras y de las comisiones de ambos se realiza en un esquema democrático por medio de un mecanismo de votación, conocido como quórum de votación, entendido como la proporción de votos necesarios para adoptar una resolución; el artículo 158 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos determina, como regla general, un quórum de votación de mayoría absoluta, es decir, de más de la mitad de los asistentes, sin embargo existen diversas excepciones previstas en la Constitución, en la Ley Orgánica y en el Reglamento Interior del Congreso.

### **3.5.2. VOTACIÓN**

Se denomina voto al medio en virtud del cual los legisladores emiten su opinión o eligen cuando legalmente son requeridos para ello. Debido a que alude a la misma función, también se denomina voto a la opinión o elección que expresan periódicamente y depositan en las urnas los ciudadanos, a este en el lenguaje político, sobre todo a partir del Plan de San Luis de 1910 se le ha denominado, asimismo, sufragio.

El término se define en el black's Law Dictionary como una de las expresiones de voluntad, preferencia o elección, formalmente

manifestada por el integrante de un cuerpo legislativo o deliberante, o de un constituyente o por un cuerpo calificado de electores, con miras a obtener una decisión de un cuerpo como una totalidad, respecto de cualquier medida propuesta o procedimiento o en el proceso legislativo, reglas o regulaciones, o en la selección de un funcionario o representante.

El voto puede ser consultivo o deliberativo. Voto consultivo es el que sólo sirve para ilustrar la discusión, sin que se cuente por una u otra parte en la decisión. Voto deliberativo o decisivo es el que se cuenta por una u otra de las opiniones emitidas y sirve para la resolución del negocio que es su objetivo.<sup>23</sup>

Al acto en virtud del cual los integrantes de una asamblea emiten su opinión se le denomina *votación*.

La votación no puede suspenderse o interrumpirse. Ese acto tiene tres consecuencias de naturaleza secundaria: obliga a los secretarios de las Cámaras a anunciar en los pasillos que se procederá a llevar a cabo, impide que los legisladores salga del salón de reunión y los obliga a votar; ninguno de ellos puede excusarse de hacerlo, deben realizarlo incluso aquellos que entraron al salón atendiendo sólo al llamado y que no ha estado enterados de la materia sujeta a votación, ni del debate que en torno a ésta se dio.

Sólo pueden votar los integrantes de la asamblea, y en principio, lo hacen con absoluta libertad; para evitar que voten o ejerzan cierta presión sobre los legisladores el artículo 131 del Reglamento, obliga a los secretarios del de pacho que haya asistido a la sesión, enviados por el

---

<sup>23</sup> Ibidem, p. 167.

Presidente de la República o llamados por los propios legisladores para ilustrar su criterio, a retirarse del salón mientras dure la votación. Para evitar distorsiones en esta operación existe también la prohibición de que penetren en los salones de sesiones quienes no sean legisladores.

Las clases de votación que existen son las siguientes:

**a) Votación nominal.** Se considera nominal la votación en la que cada legislador, puesto de pie en el recinto legislativo, se identifica mediante la expresión en voz alta de su apellido, también su nombre cuando varios tienen el mismo, y expresa el sentido de su voto, qué de ser aprobatorio es registrado por un secretario de la cámara, en caso de ser reprobatorio es apuntado por otro de los secretarios, ambos, tras efectuar el cómputo de los votos recibidos, procederán a dar lectura de los nombres, uno de los que aprobaron y el otro de los que reprobaron, y darán a conocer el número total de cada lista.

Con el avance de la técnica, especialmente la electrónica, se han implantado en muchos Congresos, entre ellos la Cámara de diputados mexicana, el sistema de votos electrónicos, para sustituir al largo proceso de votación nominativa; los diputados, desde sus pupitres aprietan el botón que señala el sentido de su voto y su nombre, y una luz de un color determinado, verde por el sí, rojo por el no y amarillo por la abstención, aparecen en unas grandes pantallas en los muros del recinto.<sup>24</sup>

La votación nominal deberá emplearse siempre que:

- ✓ Se pregunte si ha o no lugar a aprobar algún proyecto de la ley en lo general.

---

<sup>24</sup> Fernández Ruiz, Op. Cit, supra (16), p. 389.



- ✓ Se pregunte si se aprueba o no cada artículo de tales proyectos o cada proposición contenida en el artículo.
- ✓ Lo pida un miembro de la Cámara en el apoyo de otros cinco.
- ✓ La diferencia entre los que, en votación económica aprueben y reprueben no exceda de tres votos.

**b) Votación económica.** En la votación económica los que aprueban lo dan a entender simplemente con ponerse de pie, en cambio, los que reprueban lo hacen saber por el sólo hecho de permanecer sentados. Será económica la votación siempre que no esté expresamente prevista como nominal o tenga por objeto elegir personas.

Según Marcel Prélot, en la Cámara y el Senado franceses pueden observarse a mano levantada, que es la más simple y rápida, y la votación mediante el acto de sentarse y ponerse de pie, esta sólo se presente cuando existe duda respecto del resultado de la anterior.<sup>25</sup>

**c) Votación por cédula.** Se verifica mediante la entrega que los legisladores hacen al Presidente de una papeleta en la que se inscribe el nombre de la persona por la que se ha pronunciado el emitente para que ocupe un puesto o cargo. Debido a que el Presidente tiene prohibido dar lectura a las boletas al momento de recibirlas, se trata de un escrutinio secreto. Es la usual cuando las Cámaras ejercen su facultad de elegir personas para un puesto o comisión, y es la única que puede garantizar el secreto que exige el artículo 84 en los casos en que el Congreso actuando como colegio electoral, designa al Presidente de la República cuando el

---

<sup>25</sup> Arteaga Nava, Op. Cit, supra (21), p. 168.

titular falta. Para evitar errores o fraudes en la lectura de las boletas y el cómputo de los votos, ambas operaciones se han rodeado de diversas medidas precautorias.

### **3.5.3. ORGANIZACIÓN DE LAS CAMARAS**

Las cámaras legislativas, dado su carácter colegiado, requieren de una compleja organización interna con órganos de dirección, de coordinación y de apoyo.

La mesa directiva de las Cámaras legislativas. El órgano de dirección y gobierno de cada una de las Cámaras legislativas es su respectiva mesa directiva.

#### **3.5.3.1. SENADO**

La mesa directiva del Senado. En la Cámara de Senadores, según disposición del artículo 62 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la mesa directiva se compone de un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios -uno más que en la Cámara de Diputados—electos, previa integración del *quórum*, por mayoría absoluta de los senadores presentes, mediante votación por cédula, y dura en su ejercicio un año, con posibilidades de reelección.

La mesa directiva de la Comisión Permanente del Congreso. Como previenen los artículos 118 y 119 de la Ley Orgánica del Congreso, la Comisión Permanente se compone de un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios, de estos últimos, dos diputados y los otros dos, senadores; el presidente y el vicepresidente se eligen para un periodo

receso del Congreso, entre los diputados y para el siguiente periodo, entre los senadores.

### 3.5.3.2. DIPUTADOS

*1. La mesa directiva de la cámara de diputados.* De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la mesa directiva de la Cámara de Diputados:

- Es elegida por el pleno de la Cámara, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, emitido bien sea por cédula o mediante el sistema de votación electrónica.
- Se integra por un presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios.
- Dura en funciones un año, con posibilidades de reelección.

Como previene la citada Ley orgánica, el presidente de la mesa directiva es el presidente de la Cámara de Diputados -en caso de reuniones conjuntas de ambas cámaras del Congreso, presidente de este último--, quien al dirigirse las sesiones velará por el equilibrio entre las libertades de los legisladores y de los grupos parlamentarios y la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara, lo cual exige una gran imparcialidad. Su misión exige situarse en lo posible por encima de las confrontaciones partidistas, sirviendo con objetividad las funciones a su cargo. Al estar pobladas las Asambleas legislativas por diversas fuerzas políticas, se requiere que todas ellas tengan confianza en los órganos encargados de dirigirlos.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Fernández Ruiz, Op. Cit, supra (16) p.396

La exigencia de la Ley Orgánica del Congreso, de que la mesa directiva sea elegida por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno, tiende a fortalecerla, especialmente a su presidente. Vincenzo Longi refiere cómo, en Italia, los presidentes de las legislaturas del Parlamento en la época republicana resultan elegidos prácticamente por unanimidad mediante el consenso de los diversos grupos parlamentarios.<sup>27</sup>

2. *La junta de coordinación política.* "La Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de la Cámara; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden".

A más tardar en la segunda sesión ordinaria que celebre la Cámara de Diputados -en el Senado, al inicio del periodo de cada legislatura—deberá instalarse la Junta de Coordinación Política, cuyas decisiones se adoptarán por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en cuya virtud los coordinadores emitirán tantos votos como miembros integren su grupo parlamentario; a sus reuniones, que habrán de celebrarse cuando menos una vez a la semana -salvo durante los recesos--, podrá concurrir, con voz pero sin voto, el secretario general de la Cámara, a quien corresponde preparar la documentación necesaria para las reuniones, levantar el acta correspondiente y llevar el registro de los acuerdos adoptados.

---

<sup>27</sup> Idem.

Compone a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados:

- Agilizar el trabajo legislativo mediante la adopción de acuerdos relativos a las propuestas, iniciativas o minutas que deban votarse en el Pleno.
- Proponer a la mesa directiva puntos de acuerdo, pronunciamiento y declaraciones de la Cámara para fijar su posición política.
- Someter a la consideración del Pleno, la propuesta de integración de las comisiones, incluida la conformación de sus correspondientes mesas directivas.
- Proponer al Pleno la designación de sus integrantes de las delegaciones que asistan a las reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; designación que, durante los recesos, podrá hacer por sí misma la Junta de Coordinación Política, a propuestas de su presidente.
- Someter a la aprobación del Pleno el anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara.
- Asignar, con apego a los lineamientos contenidos en la Ley Orgánica del Congreso General, los recursos humanos, materiales y financieros, incluidos los locales, a los grupos parlamentarios.

- Elaborar el anteproyecto de ordenamiento normativo del servicio de carrera administrativo y financiero, a efecto de proponerlo a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, para que lo considere en la redacción del proyecto del Estatuto correspondiente.

1. *La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.* Otro órgano de nuevo cuño que aparece en la Cámara de diputados a raíz de la expedición de la Ley Orgánica del Congreso General en el año 1999, es la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la cual parece inspirarse en la conferencia de los Presidentes de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados italiana- a su vez inspirada en la de Francia de la III república-, cuyo

reglamento de 1971 establece en su artículo 13 y 13 Bis la regulación de su fundamento y de sus atribuciones.

En México, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de la Cámara de diputados se integra con el Presidente de la Cámara- que la preside- y los miembros de la Junta de Coordinación Política, sin perjuicio de que asistan a sus reuniones los presidentes de las comisiones, cuando exista un asunto de su competencia; sus atribuciones consisten en:

- Formular el programa legislativo de la Cámara de los periodos de sesiones.
- Elaborar el calendario para el desahogo del programa legislativo.

- Prepara el orden del día de cada sesión de la Cámara.
- Determinar las formas a que deban ajustarse los debates, discusiones y liberaciones.
- Proponer al Pleno el estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la *Secretaría General*, de las secretarías de *Servicios Parlamentarios* y de *Servicios Administrativos y Financieros* y demás centros y unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, con apego a lo previsto en la *Ley Orgánica del Congreso General*.
- Impulsar la labor de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos.
- Proponer al Pleno los nombramientos de secretario general y de contralor de la Cámara.

La Conferencia debe integrarse a más tardar al día siguiente de que se constituye la Junta de Coordinación Política, debiendo celebrar por lo menos una reunión cada 15 días durante los periodos de sesiones, y

durante los recesos cuando así lo determine su Presidente o a solicitud de cuando menos tres grupos parlamentarios; sus resoluciones las debe adoptar por consenso y en su defecto, por mayoría absoluta, mediante el voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios; el Presidente de la Conferencia sólo votará cuando se produzca empate, en tanto que el

Secretario de la Conferencia- que será el Secretario General- asistirá a las reuniones con voz, pero sin voto.

4. *Las comisiones del órgano legislativo.* Estas para su desempeño de sus labores, el Congreso de la Unión y sus Cámaras se organizan de acuerdo al principio de la división del trabajo, en Comisiones o Comités, entre los que se distribuyen sus integrantes, dada la manifiesta inconveniencia de que todos los miembros del poder legislativo, o los de sus cámaras, participen en la realización de la suma de actividades que tales cuerpos colegiados deben llevar a cabo en ejercicio de sus atribuciones, por lo que habrán de repartirse en grupos de trabajo - comisiones o comités- que, se designan con carácter permanente o transitorio, o para cometidos específicos con propósitos precisos.

5. *Los comités de las Cámaras Legislativas.* Además de las comisiones, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos prevé en el seno de la Cámara de diputados la existencia de órganos auxiliares en el desarrollo de sus actividades, genéricamente, denominados comités, los cuales se constituyen con la duración que determine el acuerdo de su creación, para realizar tareas distintas a las encomendadas a las comisiones. En su artículo 46.2 el citado ordenamiento legal dispone expresamente la existencia del comité de información,

gestoría y quejas, con propósitos de orientación informativa, y de conocimiento de las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara de Diputados.

6.- *Los grupos parlamentarios.* Otra forma de agrupar a los miembros de los órganos legislativos, propiciada por el pluripartidismo y la



representación proporcional es la de los grupos parlamentarios que aprovechan su propensión de unirse en razón de su filiación política, en áreas de una cohesión que propicie su mejor actuación y por ende, el logro de sus objetivos de representación política.

## **CAPITULO CUARTO**

### **DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

#### **4.1. DEFINICION DE SERVIDOR PÚBLICO**

En el derecho administrativo, de acuerdo con el artículo 108 constitucional, son servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

Servidor público es toda persona que presta sus servicios al Estado.

Al respecto se plantea que el individuo frente al Estado tiene diferentes status, entre los que se identifica el estado general de sujeción, que tiene por el sólo hecho de formar parte de la población, y lo sujeta al mandato general de las leyes aplicables a todos los gobernados. Cuando dicho individuo presta sus servicios al Estado además del status de referencia, tiene un estado especial de sujeción como servidor público, que deriva de su vinculación con los órganos que tienen designada la delicada función del ejercicio del poder.

De esta manera, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el sector público además de su condición general como gobernado, y de su régimen particular como trabajador, sujeto a las normas de naturaleza laboral, tendrá un régimen especial como servidor público.

## 4.2. MENCIÓN DE LOS DELITOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

De acuerdo al Código Penal Federal, se consideran delitos de los servidores públicos, los siguientes:

- ✓ **Ejercicio indebido de servicio público**, entendido como el que ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión, o continúe ejerciendo dichas funciones después de haber sido revocado.
- ✓ **Abuso de autoridad**, que se refiere, cuando el servidor público por el hecho de ser servidor público, exagera en sus funciones cumpliendo de más o no cumplir con lo ordenado por su superior, o se atribuye funciones que no le competen.
- ✓ **Desaparición forzada de personas**, comete este delito el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.
- ✓ **Coalición de servidores públicos**, cometen este delito, los servidores público se coaliguen para tomar medidas contrarias a la ley.
- ✓ **Uso indebido de atribuciones y facultades**.
- ✓ **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 cualquiera otra cosa que

sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.

- ✓ **Intimidación**, en este delito 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 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.
- ✓ **Ejercicio abusivo de funciones**
- ✓ **Tráfico de influencia**, 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.
- ✓ **Cohecho**, Comete este delito el servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y el que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.
- ✓ **Cohecho a servidores públicos extranjeros.**
- ✓ **Peculado**, todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o

cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa; y

- ✓ **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.

#### **4.3. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

En los términos de la fracción III del artículo 109 constitucional "Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deberán observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones", valores que se traducen en las obligaciones enunciadas en las veinticuatro fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La regulación y estudio de la responsabilidad administrativa no se ha desarrollado adecuadamente debido al desinterés por el estudio de la responsabilidad administrativa en nuestro país, misma que obedece a cuestiones de tipo histórico-jurídicas, en razón de que ni el Constituyente de 1857, ni el de 1917, la establecieron de manera clara y precisa, y las cuatro leyes de responsabilidades anteriores a la vigente tampoco la

regularon, por lo que el aspecto disciplinario en el ejercicio de la función pública se dejó principalmente al Derecho Laboral.<sup>28</sup>

Cabe mencionar que la responsabilidad administrativa y su consecuente sanción, además de comprender el aspecto disciplinario, debe incluir la reparación del daño que se hubiere causado al Estado, que aunque se le identifica como una sanción civil, por su naturaleza resarcitoria sigue siendo una responsabilidad administrativa, toda vez que se finca por una autoridad administrativa, con base en leyes y procedimientos administrativos.

Los sujetos de la responsabilidad administrativa son los servidores públicos en general, de acuerdo con el artículo 108 constitucional y 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En virtud de que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos constituye el objeto fundamental del Derecho Disciplinario, esta se produce como consecuencia jurídica de los actos u omisiones realizados por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afecten los valores fundamentales que rigen la función pública.

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece un catálogo de obligaciones que sujeta a todo servidor público, con el fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia y cuyo incumplimiento dará lugar a la imposición de sanciones administrativas, las cuales pueden ser:

---

<sup>28</sup> Delgadillo Gutiérrez, Op. Cit., supra (10), p. 190.

- a) Apercibimiento privado o público,
- b) Amonestación privada o pública,
- c) Suspensión,
- d) Destitución del puesto,
- e) Sanción económica,
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos. Cargos o comisiones en el servicio público.

#### **4.4. SANCIONES**

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

La omisión al cumplimiento de las obligaciones que imponen a los servidores públicos la función pública puede dar lugar a cuatro tipos de responsabilidades: la penal, la civil, la política y la administrativa.

En ese contexto, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se integra por cuatro diferentes tipos de responsabilidades: penal, civil, política y administrativa, las dos primeras reguladas por las leyes de la materia correspondientes y las dos últimas

reglamentadas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

#### **4.4.1. ADMINISTRATIVAS**

La sanción administrativas la encontramos en la fracción III del artículo 109 constitucional, que ya comentamos, cuando establece responsabilidad a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deberán observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. La responsabilidad administrativa y su consecuente sanción, comprende el aspecto disciplinario, y la reparación del daño que se hubiere causado al Estado, que aunque se le identifica como una sanción civil, por su naturaleza resarcitoria sigue siendo una responsabilidad administrativa, toda vez que se finca por una autoridad administrativa, con base en leyes y procedimientos administrativos. La imposición de sanciones administrativas, consisten en: Apercibimiento privado o público, Amonestación privada o pública, Suspensión, Destitución del puesto, Sanción económica, e Inhabilitación temporal para desempeñar empleos. Cargos o comisiones en el servicio público.

#### **4.4.2. LABORAL**

La aplicación de las normas disciplinarias por la Administración Pública, no tiene como supuesto la relación laboral, sino la calidad o posición de sus trabajadores en cuanto a servidores públicos se



trata, de donde se deriva la sanción por el incumplimiento de las obligaciones para con la sociedad. Los órganos encargados de la imposición de sanciones disciplinarias actúan en función de autoridad, totalmente ajena a cualquier relación laboral.

En el Derecho Mexicano existe la regulación legal de la disciplina en el ejercicio de la función pública, en los términos del título IV de la Constitución Federal, que fija las bases legales para la regulación de la "relación de servicios" entre el estado y sus trabajadores, con un enfoque diferente al del Derecho Laboral y Laboral Burocrático, atribuyendo la calidad de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado, y sujetándolo a un código de conducta, establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y a las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones que afecten los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública.

Del análisis del texto constitucional se desprende que el término más genérico que utiliza es el de servidor público, en los términos del artículo 108 constitucional; por tanto, el solo hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del Estado le da calidad de servidor público, ya sea que lo desempeñe como resultado de una elección, un nombramiento de carácter administrativo, un contrato laboral, un contrato civil de prestación de servicios, o una designación de cualquier otra naturaleza.

#### **4.4.3. PENAL**

Conforme a la fracción II del artículo 109 constitucional "La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal", por lo que en el capítulo X del Código Penal Federal, que comprende los artículos 212 al 224, se establecen 11 figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público, aunque el artículo 212, dispone en su parte final que "Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetuación de alguno de los delitos previstos en este título o subsecuente."<sup>29</sup>

Los delitos de referencia son:

1. Ejercicio indebido de servicio público,
2. Abuso de autoridad,
3. Coalición de servidores públicos,
4. Uso indebido de atribuciones y facultades,
5. Concusión,
6. Intimidación,
7. Ejercicio abusivo de funciones,
8. Tráfico de influencia,
9. Cohecho,
10. Peculado,
11. Enriquecimiento ilícito.

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

---

<sup>29</sup> Art. 212, Código Penal Federal.

En materia penal existe la protección constitucional que se otorga a los servidores públicos de alta jerarquía, enumerados en el primer párrafo del artículo 111 constitucional, cuando cometan delitos durante el tiempo de su cargo, esta protección es el fuero, concepto que constituye el objeto de estudio del último capítulo.

Esta protección es un privilegio procesal en materia penal, que se otorga con el fin de proteger no a la persona, sino el ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se pueda proceder penalmente contra el funcionario sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, autorización denominada Declaración de Procedencia.

Una situación especial se presenta con relación al presidente de la República, ya que la declaración de procedencia dará lugar a que la Cámara de Diputados asuma las funciones de Jurado de Acusación para iniciar un procedimiento semejante al Juicio Político, en el que la Cámara de Senadores, con poder jurisdiccional dictará sentencia sobre su responsabilidad penal.

El procedimiento para la declaración de procedencia es semejante al correspondiente para el Juicio Político, en su etapa ante la Cámara de Diputados, ya que el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establece que se actuará en lo pertinente de acuerdo con lo previsto para el juicio político.

Por tanto, la Sección Instructora procurará establecer:

- a) La subsistencia del fuero constitucional,
- b) La existencia del delito, y
- c) La probable responsabilidad del inculpado.<sup>30</sup>

Dentro de los 60 días hábiles siguientes a la presentación de la denuncia, la Sección Instructora deberá rendir su dictamen, y en la fecha previamente señalada se abrirá la sesión, con citatorio al inculpado y su defensor, así como al denunciante, querellante, o Ministerio Público, en su caso; se concederá la palabra a las partes para que formulen sus alegatos, y después de retirar a las partes se procederá a la discusión y votación correspondiente.

Si se resuelve que ha lugar a proceder en contra del inculpado, quedará inmediatamente separado de su cargo, empleo o comisión, y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista la protección constitucional.

#### **4.4.4. POLÍTICA**

En los términos de la fracción I del artículo 109 Constitucional, que establece: "Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 119 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas."

---

<sup>30</sup> Delgadillo Gutiérrez, Op. Cit., supra (10), p. 186.

En razón de las características de los sujetos del juicio político nos encontramos que se trata de servidores públicos que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que, por lo tanto, su actuación puede ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales. Por consiguiente, no todos los servidores públicos podrán incurrir en este tipo de responsabilidad.

#### **4.4.5. CIVIL**

Dentro del título IV de la Constitución, en particular en el artículo 109, se establece los diferentes tipos de responsabilidades de los servidores públicos, entre ellas la responsabilidad civil, sin embargo no se define la responsabilidad civil.

La responsabilidad civil de los servidores del Estado, se origina siempre que la falta de estos ha causado perjuicio a la administración o a los particulares.<sup>31</sup> La doctrina precisa que la responsabilidad civil de las funciones no puede ser tan absoluta como la de los simples particulares, porque el particular obra por su cuenta y el funcionario en ejercicio de sus funciones. El funcionario tiene que actuar en un mandato de disposiciones diversas que hace a veces excusable su culpa. Cualquier hecho administrativo, por sencillo que sea puede tener consecuencias incalculables, finalmente una responsabilidad demasiado pesada paralizaría la iniciativa del funcionario.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, 8ª ed, Ed. Porrúa, México 1977, p. 444.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p.445.

La responsabilidad civil de los servidores públicos sólo se genera respecto de los particulares, por los daños que aquellos ocasionen en ejercicio de las funciones públicas, y debe ser demandada conforme a las normas de carácter civil, por lo tanto, para que una responsabilidad pueda ser denominada civil, independientemente de que su contenido sea resarcitorio, es necesario que se produzca entre particulares y se regule y demande por las leyes civiles, ya que de lo contrario estaríamos frente a responsabilidades penales o administrativas, según la naturaleza de uno de los sujetos y de la legislación que la establezca.

## CAPITULO QUINTO

### LA INVESTIDURA JURÍDICA DEL FUERO: CARACTERÍSTICAS Y CONSECUENCIAS

#### 5.1. FUERO

El fuero es una institución que se otorga a funcionarios importantes para que antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, sea un órgano competente el que resuelva sobre la procedencia en caso de ser sometido a la jurisdicción común; en nuestro país se otorga fuero a diversos funcionarios tanto en el ámbito federal como local y se apoya en distintas disposiciones.

La palabra "fuero" en el campo jurídico ha tenido diferentes connotaciones, pero todas ellas de alguna manera orientadas hacia la detentación de una prerrogativa. De manera que en el pasado se habló de "fuero", en ciertos países y como España, el cual consistía en una serie de derechos y privilegios que les otorgada el soberano; tal sería el caso del fuero de Castilla. También se dio la denominación de fuero al conjunto de leyes dadas en cierta época, como aconteció en el fuero juzgo y el fuero real.<sup>33</sup>

Don Jacinto Pallares, sostiene que "La necesidad de que los funcionarios a quienes están encomendados los altos negocios del Estado, no estén expuestos a las pérfidas asechanzas de sus enemigos gratuitos, el evitar que una falsa acusación sirva de pretexto para eliminar a algún alto funcionario

---

<sup>33</sup> López Betancourt Eduardo, *Introducción al Derecho Penal*, 5ª ed. Ed. Porrúa, México 1997, p.76

de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la administración pública, son los motivos que han determinado el establecimiento del fuero que se llama constitucional, consignado en los artículos 103 y 107 del Código Fundamental...<sup>34</sup>

En la actualidad el concepto de fuero significa la competencia de cierta autoridad judicial, repartiéndola al fuero común o al federal. El artículo 13 de la Constitución, de manera expresa establece la existencia del fuero militar, que se reserva sólo a los delitos y faltas cometidas contra la disciplina militar, prohíbe extender su jurisdicción al resto de los individuos que no sean militares; no obstante ese señalamiento constituye un modo de evidenciar, el privilegio del que gozan los militares.

### **5.1.1. DEFINICIÓN**

El fuero se define como el beneficio que tiene un funcionario público, durante el tiempo de su encargo, de no ser sujeto a un proceso penal hasta en tanto no sea despojado mediante la vía legal, de ese beneficio.

La inmunidad es la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia de manera inmediata para evitar que se perturben esas funciones, también se le conoce como fuero. No se trata de privilegio personal, ya que este se encuentra prohibido por el artículo 12 y 13 Constitucional que consagran los

---

<sup>34</sup> Burgoa Ignacio, Op. Cit, supra (13), p.553.



derechos de igualdad, en consecuencia con la inmunidad material no se protege al individuo sino la función que se desempeña.<sup>35</sup>

En el ámbito federal, la Constitución Política Federal es la encargada de regular su aplicación, y los destinatarios según los artículos 108 a 114 en cuanto a la responsabilidad de los funcionarios públicos, y ahí se dispone quienes son los que gozan del privilegio del llamado fuero.

### **5.1.2. NATURALEZA JURÍDICA**

El fuero constitucional no tiene por objeto instituir un privilegio a favor de un funcionario público. Cabe mencionar aquí que las garantías individuales que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a favor de todo gobernado, las encontramos en la parte dogmática de dicho ordenamiento, y que estas garantías se encuentran dentro de los primeros 28 artículos mas el 123 constitucionales. Por lo tanto, el fuero considero no es una garantía individual del titular del órgano del Estado que se trate, mas bien es un privilegio que tiene la autoridad de no ser juzgado por la comisión de algún delito.

### **5.2. DESAFUERO**

Etimológicamente es una palabra compuesta del prefijo des (que comúnmente denota negación) y fuero o aforo, de foro (tribuna romana en que se hacía justicia) que significa: jurisdicción (fuero eclesiástico, secular, etc.)

---

<sup>35</sup> Sánchez Bringas Enrique, *Derecho Constitucional*, 7ª ed. Ed. Porrúa, México 2001, p. 727.

compilación de leyes (fuero juego, fuero real, etc., privilegio o exención que se concede alguna provincia, municipalidad o persona; competencia judicial, etc.<sup>36</sup>

Esta institución jurídica se impone cuando se presume y fundamenta que el representante ha cometido un delito. Con este procedimiento se le quitan sus privilegios y se le coloca, como a cualquier ciudadano, en condiciones de ser juzgado. En la doctrina y la práctica el desafuero se confunde con la declaración de procedencia.

### **5.2.1. DEFINICIÓN**

Para Joaquín Escriche el desafuero es la acción irregular y violenta cometida contra la ley, la costumbre o la razón.<sup>37</sup>

El desafuero es el procedimiento mediante el cual, la Cámara a la cual pertenece un legislador, suspende de funciones al mismo, despojándolo de la inmunidad de arresto con el fin de que el mismo sea llevado ante la justicia penal.

### **5.2.2. NATURALEZA JURÍDICA**

Estudiaremos este aspecto analizando el caso "Ricardo Balbín", de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el cual se llegó a conclusiones muy interesantes en cuanto al tema del desafuero se refiere.

---

<sup>36</sup> En enciclopedia Jurídica Améba, Tomo VIII, Ed. Argentina, Buenos Aires, 1970, p.387.

<sup>37</sup> Idem.

Según el análisis realizado por el maestro Néstor Pedro Sagues, en primer lugar para la Corte, "el desafuero de los legisladores", es una medida de índole política (no judicial) que se desenvuelve sobre la base de apreciaciones políticas, actuando la cámara como juez político. En el quehacer, se circunscribe a "apreciar la seriedad de la imputación".

### **5.3. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

El procedimiento por virtud del cual se hace la declaración de procedencia lo desarrolla la Cámara de Diputados la que, una vez que conoce de la presunta responsabilidad del servidor público por la comisión de delitos perseguidos por el ministerio público, declarará por mayoría absoluta de sus miembros si se procede o no contra el inculpado.

La declaración de procedencia está destinada a garantizar la inmunidad o fuero constitucional, de determinados servidores públicos de alto rango, de la que se les inviste no tanto con el afán de proteger su persona sino con el de asegurar el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas; se trata pues, de un acto no legislativo, aun cuando emitido en sede legislativa, en cuya virtud se retira el obstáculo jurídico establecido para la realización de ciertos actos jurídicos, que en la especie son el ejercicio de la acción penal en contra de un servidor público investido de inmunidad y su sujeción a un proceso penal.

### 5.3.1. DEFINICIÓN

La declaración de procedencia es un acto político, administrativo, de contenido penal, procesal, irrenunciable, transitorio y revocable, competencia de la cámara de diputados, que tiene por objeto poner a un servidor público a disposición de las autoridades judiciales, a fin de que sea juzgado exclusivamente por el o los delitos cometidos durante el desempeño de su encargo y que la declaración precisa.

### 5.3.2. NATURALEZA JURÍDICA

El acto que emite la Cámara de diputados o las legislaturas de los Estados no es una sentencia en el sentido procesal del concepto, aunque en éste debe prevalecer el principio de congruencia que caracteriza a aquéllas. Técnicamente, la cámara no juzga hechos con base en las normas legales, se limita a emitir una declaración de oportunidad de acuerdo con los hechos y la probable responsabilidad; no prejuzga de una culpabilidad, sólo resuelve si el servidor público queda o no a disposición de un juez para que lo juzque respecto de delitos que determina de manera expresa.

La resolución que emite la cámara de diputados, ya sea en el sentido negativo o positivo, no puede considerarse, procesalmente hablando, una sentencia; la Constitución se encarga de precisar su naturaleza: una *resolución declarativa*, sin más fuerza que la de poner al servidor público a disposición del ministerio público o del juez. No obstante tanto la comisión instructora que redacta el proyecto de resolución como la cámara que lo

aprueba están obligadas a razonar y fundar su punto de vista; debiendo establecer la existencia del delito, la probable responsabilidad del acusado y la subsistencia del fuero.

### **5.3.3. PROCEDIMIENTO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

De conformidad con el artículo 111 constitucional, para proceder penalmente contra determinados funcionarios públicos por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, se requiere que la Cámara de diputados formule previamente, por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, la respectiva declaración de procedencia, en cuyo caso, el acusado será separado de su cargo y quedará a disposición de las autoridades competentes; si la sentencia en el proceso penal fuese absolutoria, el acusado podrá, en su caso, reasumir su función, si fuese condenatoria y versare sobre un delito cometido durante el periodo de su encargo, no podrá beneficiarse con la gracia del indulto.

De no emitirse la declaración de procedencia solicitada, una vez que termine el acusado el ejercicio de su cargo, la imputación por la comisión del delito por el que se le acusa, seguirá su curso, dado que la resolución de la Cámara, cualquiera que fuere su sentido, no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores por traición a la patria y delitos graves

del orden común. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

#### **5.3.4. FUNCIONARIOS PÚBLICOS SUJETOS DE LA DECLARACIÓN DE PROCESO**

En los términos del artículo 111 constitucional se requiere la previa declaración de procedencia de la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra cualquiera de los servidores públicos siguientes:

- Diputados y senadores al Congreso de la Unión.
- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral.
- Consejeros de la Judicatura Federal.
- Secretarios de Despacho.
- Jefes de departamento administrativo.
- Diputados a la Asamblea del Distrito Federal.
- Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

- Procurador General de la República.
- Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- Consejero presidente y consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

#### 5.4. JUICIO POLÍTICO

El juicio político es un procedimiento de excepción. Y es de excepción en muchos sentidos: primero porque se sigue a funcionarios que están al margen del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos; porque sólo en forma aislada y ocasional el Congreso de la unión abandona sus funciones naturales de legislar, vigilar y ratificar y se aboca a la de juzgar; porque es un juicio entre partes, pues la misma clase gobernante juzga a uno de sus miembros y porque es de esperarse que los servidores públicos, en virtud de la protesta que han rendido de guardar la constitución y las leyes que de ésta emanan, se conduzcan en forma apropiada.

El juicio político es uninstancial; se inicia con el acuerdo que emite el presidente del senado en el sentido de declararse constituido el jurado de sentencia y concluye con la resolución que condena o absuelve al reo. No hay instancia posterior. No hay primera ni segunda instancias. No hay recursos ni quién conozca de ellos.

También tiene la característica de ser sumarísimo; no existen ni admite excepciones dilatorias, no puede haber incidentes de previo y especial pronunciamiento.

El artículo 109 constitucional en su último párrafo, concede acción popular, lo reitera el artículo 9º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuya virtud cualquier ciudadano, bajo su más estricta 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 de los servidores públicos políticamente enjuiciables que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, o acerca de la conducta de cualquier servidor público que implique responsabilidad penal o administrativa.

#### **5.4.1. DEFINICIÓN**

El juicio político es el procedimiento que se sigue contra algún alto funcionario del Estado para desaforarlo o aplicarle la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiese cometido y de cuya perpetración se le declare culpable. En el primer caso, a dicho procedimiento se le denomina también antejuicio, puesto que sólo persigue como objetivo eliminar el impedimento que representa el fuero para que el funcionario de que se trate quede sometido a la jurisdicción de los tribunales ordinarios que deban procesarlo por el delito común de que haya sido acusado. En cambio, en el segundo caso, el aludido procedimiento sí reúne las esenciales características de un proceso, ya que culmina con un acto jurisdiccional, llamado sentencia, en el que se impone la pena legalmente decretada por el delito oficial del que el alto funcionario haya sido declarado responsable.



El juicio político es un medio de protección constitucional que resuelve al poder Legislativo.<sup>38</sup> Según Manuel González Oropeza “el juicio político mexicano cobra su gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones a las garantías individuales, a la división de poderes y a la forma de gobierno, es decir, cuando cubre las partes dogmática y orgánica de la Constitución”. Sin embargo, es improcedente por la mera expresión de las ideas. Esta disposición resulta del mayor interés, porque cubre la libertad de expresión de las autoridades del país; si bien la jurisprudencia derivada del juicio de amparo nos limita a reconocer derechos humanos a las autoridades, este precepto constitucional representa, sin duda, una excepción.<sup>39</sup>

#### 5.4.2. NATURALEZA JURÍDICA

En estricto sentido considero que no puede considerarse al juicio político un juicio propiamente dicho, pues aunque si bien es cierto en el mismo se emite una resolución que decide si condena o absuelve al reo, no contiene los actos jurídicos procesales que integran un juicio.

Más bien es un acto jurídico, cuyas consecuencias jurídicas son: eliminar el impedimento que representa el fuero para que el funcionario de que se trate quede sometido a la jurisdicción de los tribunales ordinarios que deban procesarlo por el delito común de que haya sido acusado.

---

<sup>38</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Elementos de Derecho Procesal Constitucional*, 1ª ed., México D.F., 2006, p. 111.

<sup>39</sup> *Idem*, p. 113.

### 5.4.3. SUJETOS

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 110 constitucional, pueden ser sujetos de juicio político, los siguientes servidores públicos:

- ✓ Los Senadores y diputados al Congreso de la Unión,
- ✓ Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- ✓ Los Consejeros de la Judicatura Federal,
- ✓ Los Secretarios de Despacho,
- ✓ Los Jefes de Departamento Administrativo,
- ✓ Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal,
- ✓ el Jefe de Gobierno del Distrito Federal,
- ✓ el Procurador General de la República,
- ✓ el Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- ✓ los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito,
- ✓ los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal,
- ✓ los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal,
- ✓ el consejero Presidente,
- ✓ los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral,
- ✓ los Magistrados del Tribunal Electoral,
- ✓ los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

- ✓ Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político, por violaciones graves a la Constitución General y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

#### **5.4.4. AUTORIDADES COMPETENTES**

A la Cámara de diputados se atribuye la potestad de acusar, debiendo reunir para la formación de causa la voluntad convergente de las dos terceras partes de los miembros presentes. Al senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de diputados, debiendo prestar sus miembros, juramento para este acto. Ninguno será declarado culpable sino con mayoría de los dos tercios de los miembros presentes, y su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aún declararlo incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo de la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes entre los tribunales ordinarios.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Gustavo Ferreira Raúl, *Notas sobre Derecho Constitucional y Garantías*, Ed. Porrúa, México 2004, p. 170.

#### **5.4.5. PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO**

El juicio político debe desarrollarse con sujeción a un procedimiento específico que sólo podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después, y se divide en dos etapas, la primera a cargo de la Cámara de Diputados y la segunda encomendada al Senado.

##### **A. Etapa a cargo de la Cámara de diputados.**

Las denuncias contra servidores públicos que impliquen presunta responsabilidad política de los mismos deberán presentarse por escrito ante la Cámara de Diputados, la cual, durante la primera etapa del juicio político, como lo previenen los artículos 74 fracción V y 110 de la Constitución y 10 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se erige en órgano instructor y de acusación, en cuyo desempeño se encarga de sustanciar el procedimiento, por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia, mismas que al instalarse deben designar de entre sus miembros a quienes integren la Subcomisión de Examen Previo de Denuncias de Juicios Políticos, asimismo, debe integrarse la Sección Instructora en la Cámara de Diputados, prevista en el artículo 11 del citado ordenamiento legal.

Una vez ratificada la denuncia ante la Cámara de Diputados, se turna para su trámite a la Subcomisión de Examen Previo, lo cual se debe informar a las coordinaciones de los grupos partidistas representados en la Cámara; dentro de un plazo no mayor a treinta días hábiles, dicha subcomisión

debe determinar si el denunciado es un servidor público, si la denuncia contiene elementos de prueba que acrediten que la conducta atribuida redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, y si procede incoar el procedimiento de juicio político, porque las pruebas hagan presumir la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del denunciado; de lo contrario, deberá ser desechada la denuncia.

En su caso, la resolución de la Subcomisión de Examen Previo que declara procedente la denuncia se turna, a través de las Comisiones unidas, a la Sección Instructora de la Cámara, la que deberá informar al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa, y que dentro de los siete días siguientes a la notificación deberá comparecer o informar por escrito, asimismo, la Sección Instructora abrirá un periodo de pruebas de treinta días naturales para desahogar las pruebas ofrecidas por el denunciante y el denunciado, y las demás que la Sección estime necesarias, por estar facultada para practicar todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta denunciada o del hecho materia de la misma.

Una vez concluida la instrucción del procedimiento, el expediente se pone a la vista del denunciante y del denunciado, a efecto de que puedan recabar los datos necesarios para formular sus respectivos alegatos que deberán presentar dentro de un plazo previsto en el artículo 15 de la Ley de la materia, transcurrido el cual, con o sin alegatos, la Sección Instructora debe formular sus conclusiones, las que debidamente fundadas podrán proponer: dar por terminado el procedimiento o, por el contrario, plantear, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley de la materia, la aprobación de los siguientes puntos:

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

II. Que se encuentra acreditada la responsabilidad del denunciado.

III. La sanción que deba imponerse de conformidad con el artículo 8° de la Ley de referencia.

IV. Que de aprobarse las conclusiones se remita al Senado la declaración respectiva, en calidad de acusación, para los efectos legales correspondientes.

La Sección Instructora, dentro de un plazo de sesenta días naturales contados desde el día siguientes al que le fue turnada la denuncia, debe practicar todas las diligencias y entregar sus conclusiones a los secretarios de la Cámara, a fin de que ésta se erija en órgano de acusación, hecho lo cual, en la sesión respectiva, la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a un resumen de las mismas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora, tras lo cual se debe conceder el uso de la palabra al denunciante y al denunciado para que aleguen lo que a su derecho convenga, hecho lo cual se pondrán a discusión y votación las conclusiones de la Sección Instructora.

De considerar la Cámara improcedente acusar al denunciado, éste continuará en el ejercicio de su cargo, de lo contrario deberá ser separado del mismo y puesto a disposición del Senado, a cuyo efecto se le debe enviar a éste la acusación respectiva, misma que habrá de sostener una comisión, integrada por tres diputados.

## **B. Etapa encomendada al Senado.**

Una vez que el Senado reciba la acusación la deberá turnar a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará tanto a la Comisión de Diputados a cuyo cargo esté la acusación, como el acusado y a su defensor para que, dentro del término de cinco días naturales siguientes al emplazamiento, presenten por escrito sus alegatos; transcurrido tal plazo, con o sin alegatos, la Sección de Enjuiciamiento del Senado habrá de entregar a la Secretaría del Senado sus conclusiones debidamente fundadas, las que deberán contener la propuesta de sanción que corresponda imponer al denunciado, misma que no podrá ser distinta a destitución e inhabilitación.

Una vez recibidas las conclusiones en el Senado, éste debe erigirse en Jurado de Sentencia dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la entrega de las conclusiones, por lo que deberá citar a la sesión respectiva, tanto a la Comisión de Diputados que sostendrá la acusación, como al acusado y a su defensor.

En la fecha y hora previstos, el presidente del Senado lo declarará erigido en Jurado de Sentencia y, acto seguido la Secretaría dará lectura las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento, hecho lo cual se concederá la palabra sucesivamente a la Comisión de Diputados, al denunciado y a su defensor, tras lo cual, ya sin la presencia del denunciado y su defensor, se pasará a discutir y contar las conclusiones y aprobar los respectivos puntos de acuerdo, para que finalmente, el presidente del Senado formule la declaratoria resolutoria correspondiente.

El último párrafo del artículo 110 constitucional erige como inatacables a las declaraciones y resoluciones de ambas cámaras legislativas, por lo que no son impugnables en la vía de amparo las resoluciones emitidas en el juicio político.

## **5.5. DIFERENCIA ENTRE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA Y JUICIO POLÍTICO**

El juicio político al que se refiere el artículo 109 constitucional se refiere a los funcionarios que han incurrido, en el ejercicio de sus cargos, en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; en cambio, el juicio de procedencia se otorga a ciertos titulares, como un beneficio en función de su encargo, el requisito de ser sometidos para poder proceder contra de ellos penalmente.

La autoridad que emite la Declaración de Procedencia es la Cámara de diputados sin la intervención de la Cámara de Senadores. Sin embargo, en el juicio político intervienen ambas cámaras, la de diputados, ante la cual se presenta la denuncia por la comisión del delito que se trate, y la de Senadores, la cual resuelve sobre la actualización o no del delito.

La declaración de procedencia es un requisito previo que debe desahogarse para continuar con el juicio político, porque como ya mencionaba, la primera es mera declaración, tiene efecto declarativo, no determinativo, en la declaración de procedencia, la Cámara de Diputados solo declarará si se trata de un funcionario público el que cometió el ilícito y por lo mismo procede



su juzgamiento de responsabilidad política, para ello turna el expediente al conocimiento de la Cámara de Senadores.

Mediante la declaración de procedencia, la Cámara de diputados, pone a disposición del Ministerio Público o al juez penal, el funcionario público que se trate, Es decir deja a salvo el derecho que tiene la autoridad jurisdiccional de juzgarlo por el delito que haya cometido. Mediante el juicio político y por ello la doctrina lo denomina como juicio de responsabilidad, la Cámara de Senadores, únicamente va a sancionar al funcionario público con sanciones administrativas, por ejemplo con destitución, suspensión, etc., en su cargo, dejando a salvo aquí también la facultad jurisdiccional de los jueces ordinarios para que lo juzguen por el delito que se trate, pues la Cámara de Senadores sabemos no ejerce función jurisdiccional.

## **5.6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Una vez establecidas las diferencias entre la declaración de procedencia y el juicio político, cabe mencionar que la declaración de procedencia lleva implícito el desafuero, porque mediante dicha declaración la Cámara de Diputados que es la autoridad que conoce del mismo, pone a disposición de los tribunales ordinarios, al funcionario público para que sea juzgado de acuerdo a las leyes penales. Para ello se requiere que la Cámara de diputados formule previamente, por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, la respectiva declaración de procedencia, en cuyo caso, el acusado será separado de su cargo y quedará a disposición de las autoridades competentes; si la sentencia en el proceso penal fuese absolutoria, el acusado

podrá, en su caso, reasumir su función, si fuese condenatoria y versare sobre un delito cometido durante el periodo de su encargo, no podrá beneficiarse con la gracia del indulto. De no emitirse la declaración de procedencia solicitada, una vez que termine el acusado el ejercicio de su cargo, la imputación por la comisión del delito por el que se le acusa, seguirá su curso, dado que la resolución de la Cámara, cualquiera que fuere su sentido, no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Por cuanto hace al juicio político, este debe desarrollarse con sujeción a un procedimiento administrativo específico que sólo podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después, y se divide en dos etapas, la primera a cargo de la Cámara de Diputados y la segunda encomendada al Senado. En la primera etapa se presentará la denuncia, por presunta responsabilidad política, determinando si el denunciado es un servidor público, para posteriormente consignarla al Senado, quien realizará el enjuiciamiento imponiendo sanción que no podrá ser distinta a destitución e inhabilitación.

Con lo anterior nos damos cuenta que es la Cámara de Diputados la que emite la Declaración de Procedencia o desafuero. Ahora bien, si nos remitimos a lo dispuesto por el artículo 111 Constitucional, veremos que para proceder penalmente contra los funcionarios públicos entre ellos los Diputados al Congreso de la Unión, la propia Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Considero entonces, que si la Cámara de Diputados está facultada a emitir la Declaración de Procedencia, tal como lo dispone el artículo 111 Constitucional, cuando sea la propia Cámara de Diputados que haya cometido un ilícito o delito, está teniendo doble carácter, de juez y parte, situación que se contrapone al Principio General del Derecho que dice: *"Nadie puede ser juez y parte en una misma causa"*.

Ahora bien, hay que tomar en cuenta el principio de la división de poderes que consagra nuestra Constitución, y que no podrán reunirse dos o más de los poderes, en una sola persona o corporación. Recapitulando, la Cámara de Diputados al Congreso de la unión es un órgano facultado a crear leyes, entre esas leyes, está la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual sanciona administrativamente al funcionario que comete un delito, que pasa cuando ese funcionario público es la Cámara de Diputados?, que sucede si la declaratoria de procedencia la emite la misma Cámara de Diputados, es por demás notorio su doble carácter, lo cual resulta inconstitucional, pues va contra los principios generales del derecho que la propia Ley Fundamental protege.

## CONCLUSIONES

Al principio de la investigación y en el transcurso de su estudio del presente tema, estaba completamente convencida de que la Cámara de Diputados, viola el principio de Derecho "nadie puede ser juez y parte en su misma causa", ya que por cuestiones políticas, "compadrazgos" y demás cuestiones, ya sea en pro o en contra de un diputado, puede cometer un delito, y por lo mencionado, no se acepta la denuncia de un ciudadano, para que pueda haber un juicio de procedencia, ya que por ser determinada persona y por tener la investidura del fuero y ser de determinado partido político, no se le da la seriedad que ello involucra, y da como consecuencia que un diputado siga cometiendo arbitrariedades. Las funciones que realiza en este caso la Cámara de Diputados son funciones que contradicen la naturaleza política e institucional del órgano colegiado y que exige un gran cuidado del debido proceso legislativo, sino se quiere estropear la legalidad de las decisiones que en ese campo tienen que tomar las Cámaras de Diputados y Senadores.

En el ejercicio de las funciones jurisdiccionales los legisladores tienen que fundar y motivar jurídicamente sus decisiones, pero para tomarles han de tomar en cuenta el contexto político, por ello es que habitualmente los asuntos se resuelven políticamente, sin entrar a fondo en la interpretación de las normas jurídicas aplicables. Por esta razón el ejercicio de tales funciones suele someterse a tensiones adicionales al Congreso, que no siempre se desahogan adecuadamente e incluso contribuyen a ofrecer una imagen de ineficiente desempeño institucional. Aunado que los cuerpos colegiados que integran nuestro honorable Congreso de la Unión, considero no tienen la capacidad técnica de poder resolver

adecuadamente una controversia, porque de acuerdo a sus funciones no tienen la función de juzgar.

En el marco de la constitucionalidad mexicana, sabemos, que son dos juicios que compete conocer al poder legislativo: la declaración de procedencia o desafuero y el juicio de responsabilidad o que comúnmente se denomina como juicio político. La regulación de ambos adolece de deficiencias y lagunas, que suelen convertirse en coartadas para no entrar al fondo de los asuntos en cuestión. En la actualidad, el derecho procesal parlamentario, no ofrece datos alentadores en el ámbito de los congresos locales, más bien, la improvisación y los errores de procedimiento suelen ser habituales.

El expediente del juicio de desafuero es muy usado por los actores políticos partidistas y legisladores. Nada o casi nada se resuelve en materia de responsabilidad por la vía del ejercicio de las funciones jurisdiccionales del Congreso. Y no se resuelve nada primero por la intervención de las influencias en el poder, segundo, porque el Congreso de la Unión no cuenta con la experiencia necesaria para llevar a cabo funciones jurisdiccionales, son cuasitribunales.

La Cámara, en si no es delincuente por completo, pero si tiene co-participación en un delito al desechar de manera tajante o sin analizar una denuncia presentada ante ellos por parte de un ciudadano, ya que si cierto diputado o suplente de un partido político comete un delito, no se pueda ni siquiera convocar a pleno o ponerlo si quiera como parte del programa de análisis por la cámara por ser de un partido donde es mayoría en la Cámara, o por el contrario por ser un perseguido político se le incumple

una serie de delitos que el diputado no ha cometido, solo por no haber realizado tal o cual favor por alguna persona.

Por ello no tiene la culpa TODA LA CAMARA en si, pero si INCUMPLE su juramento realizado en la toma de protesta, DE HACER CUMPLIR LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCION.

Sumado a ello considero además que si la Cámara de Diputados está facultada a emitir la Declaración de Procedencia, tal como lo dispone el artículo 111 Constitucional, cuando sea la propia Cámara de Diputados que haya cometido un ilícito o delito o uno de sus integrantes, está teniendo doble carácter, de juez y parte, cosa que no está permitida, y que se contrapone al Principio General del Derecho que dice: *"Nadie puede ser juez y parte en una misma causa"*.

Ahora bien, debido a la naturaleza revocable de la declaración ¿si la cámara de diputados emite una declaración de procedencia y con el tiempo los diputados se dan cuenta de que había elementos para suponer la inocencia de un diputado sujeto a proceso penal o que tras el juicio existe una verdadera maquinación política en su contra, puede revocar su determinación y emitir otra en virtud de la cual se sustraiga al servidor público de la acción de los tribunales? Jurídicamente no existe inconveniente para ello. Podrá hacerlo mientras no haya sentencia definitiva condenatoria.

Se suma a ello, el principio de la división de poderes que consagra nuestra Constitución, y que no podrán reunirse dos o más de los poderes, en una sola persona o corporación. Recapitulando, la Cámara de

Diputados al Congreso de la unión es un órgano facultado a crear leyes, entre esas leyes, está la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual sanciona administrativamente al funcionario que comete un delito, que pasa cuando ese funcionario público es la Cámara de Diputados?, que sucede si la declaratoria de procedencia la emite la misma Cámara de Diputados, es por demás notorio su doble carácter, lo cual resulta inconstitucional, pues va contra los principios generales del derecho que la propia Ley Fundamental protege.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Arteaga Nava Elisur, DERECHO CONSTITUCIONAL, Ed. Oxford University Press, México 1999, Pp. 915.
2. Burgoa Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 5ª ed. Ed. Porrúa, México 1984, Pp.1028.
3. Burgoa Orihuela Ignacio, LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, 19ª ed, Ed. Porrúa, México 1985, Pp. 758.
4. Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO I, 2ª. ed., Ed. Limusa, México, 1998, Pp. 335.
5. Fernández Ruiz Jorge, PODER LEGISLATIVO, Ed. Porrúa, México 2003, Pp. 505.
6. Gustavo Ferreira Raúl, NOTAS SOBRE DERECHO CONSTITUCIONAL Y GARANTÍAS, Ed. Porrúa, México 2004, Pp. 366.
7. Lescieur Talavera Jorge Mario, EL DERECHO DE LA POLÍTICA, 3ª ed. Ed. Porrúa, México 2000, Pp. 416.
8. López Betancourt Eduardo, INTRODUCCIÓN AL DERECHO PENAL, 5ª ed., Ed. Porrúa, México 1997, Pp. 287.
9. Moto Salazar Efraín, ELEMENTOS DE DERECHO, 17ª ed., Ed. Porrúa, México 1973, Pp. 452.
10. O. Rabasa Emilio y Caballero Gloria, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1993, Pp. 367.
11. Perez de León Enrique, NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO, 4ª ed. México D.F. 1997, Pp. 227.
12. Porrúa Pérez Francisco, TEORÍA DEL ESTADO, TEORÍA POLÍTICA, 30ª ed., Ed. Porrúa, México 1998, Pp. 531.



13. Sánchez Bringas Enrique, DERECHO CONSTITUCIONAL, 7ª ed. Ed. Porrúa, México 2001, Pp. 791.
14. Serra Rojas Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO, DOCTRINA, LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA, 8ª ed., Ed. Porrúa, México 1977, Pp. 718.
15. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ELEMENTOS DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL, México D.F., 2006, Pp. 137.
16. Suprema Corte de Justicia de la Nación, LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, Colección Garantías Individuales, Parte General, México 2003, Pp. 133.

#### **LEGISLACION**

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada, Tomo II, 10ª ed, Ed. Porrúa, México 1997, Pp. 1569.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CÓDIGO PENAL FEDERAL.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

#### **OTRAS FUENTES**

- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomo VIII, Ed. Argentina, Buenos Argentina, 1970, Pp.1022.