



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO

“ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA
Y ADMINISTRATIVA DE LOS JEFES DELEGACIONALES”

T E S I S

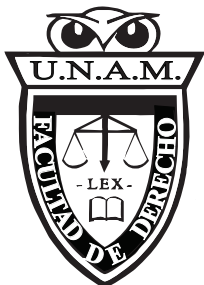
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:

MÓNICA MIRIAM LÓPEZ VALLADARES

ASESOR:

LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F. 22 febrero de 2011.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
PRESENTE.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante, **LÓPEZ VALLADARES MONICA MIRIAM** con número de cuenta 09810480-6 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS JEFES DELEGACIONALES**", realizada con la asesoría del profesor **Lic. Felipe Rosas Martínez.**

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, sabe caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.





UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**“UNIDAD DE SEMINARIOS “JOSÉ VASCONCELOS”
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO**

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E**

Distinguido Maestro:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado y asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **“ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS JEFES DELEGACIONALES”** elaborada por la alumna **LÓPEZ VALLADARES MONICA MIRIAM.**

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, la sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que la sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Cd. Universitaria, D.F., febrero 21 de 2011.


LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ.
**PROFESOR ADSCRITO AL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

*mpm.

DEDICATORIA

A mi hija Marina Michell Adame López, a quien amo profundamente y le pido a Dios me dé salud y fortaleza para encaminarla con sabiduría en la vida.

A mi madre Marina Valladares Rodríguez, por darme la vida y enseñarme con su ejemplo el significado de lucha, amor, honestidad y fortaleza.

A mi padre Arturo López Navarro, por acogerme con amor y a quien debo mi agradecimiento y respeto por apoyarme en todo momento.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por que gracias a esta Máxima Casa de Estudios he logrado consolidarme como profesionista y le debo los triunfos obtenidos.

A mi querida y amada tía Celia, a quien de manera especial le dedico este trabajo, por nunca dudar de mi esfuerzo y a quien recuerdo con cariño y respeto.

A mis amigos Ambar, Anaid, Margarita, e Irma por brindarme su apoyo incondicional y cariño, logrando formar parte de mi familia.

A los licenciados José Enrique Rodríguez Ocegüera, Enrique Ramírez Rivera y Luz del Carmen Vidrio Guzmán por apoyarme en la culminación de esta Tesis.

INDICE

ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS JEFES DELEGACIONALES.

INTRODUCCIÓN	Pág. 1
--------------------	--------

CAPITULO I ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1.1 La Constitución de Cádiz de 1812	Pág. 4
1.2 La Constitución de Apatzingán de 1814	Pág. 9
1.3 La Constitución Federal de 1824	Pág. 13
1.4 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836	Pág. 15
1.5 La Constitución Liberal de 1857	Pág. 22
1.6 La Ley de Juárez	Pág. 25
1.7 La Ley de Porfirio Díaz	Pág. 26
1.8 La Constitución Social y Política de 1917	Pág. 28
1.9 La primera Ley de Responsabilidades de 1980.	Pág. 32
1.10 Ley de responsabilidades de los servidores públicos del 2002.	Pág. 33

CAPITULO II MARCO TEORICO JURÍDICO DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y POLITICAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

2.1 Su Marco Constitucional	Pág. 35
2.2 Marco Jurídico, Integración y Facultades de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal	Pág. 36
2.3 Marco Jurídico, Integración y Facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	Pág. 41
2.4 Marco Jurídico, Integración y Facultades de los Órganos Políticos Administrativos.	Pág. 43
2.5 Concepto de Servicio Público	Pág. 46
2.6 Clasificación de Responsabilidad Política.	Pág. 49

CAPITULO III EL PROCEDIMIENTO QUE SE INSTAURA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

3.1 El Proceso de Responsabilidad Administrativa que se sigue a los Jefes Delegacionales ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal. ..	Pág. 55
3.2 La Queja o Denuncia como acción inicial	Pág. 56
3.3 El procedimiento de investigación y la solicitud de informes a diversas autoridades.	Pág. 62
3.4 El Acuerdo de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Pág. 64
3.5 El Citatorio de Audiencia de Ley.	Pág. 70
3.6 La Audiencia Constitucional denominada Audiencia de Ley, de conformidad con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Pág. 71
3.7 La Resolución y la Ejecución de las sanciones a los servidores públicos de los Órganos Políticos Administrativos y en específico a los Jefes Delegacionales...	Pág. 77

CAPITULO IV LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE INSTAURAN CON MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y EL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN INCOADO A LOS JEFES DELEGACIONALES.

4.1.1. Las Responsabilidades Políticas	Pág. 84
4.2 El Juicio Político breve estudio	Pág. 86
4.2.1 Los sujetos de Juicio Político	Pág. 88
4.2.2 El Procedimiento de Juicio Político	Pág. 89
4.3 El Procedimiento de Remoción que se sigue en la Asamblea Legislativa a los Jefes Delegacionales	Pág. 99
4.3.1 Causas Graves por las que pueden ser removido un Jefe Delegacional	Pág.101
4.3.2 Procedimiento de Remoción.	Pág. 102
CONCLUSIONES.....	Pág. 106
BIBLIOGRAFIA	Pág. 109

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como propósito obtener el título de Licenciada en Derecho, por lo que realice una investigación intitulada:

“ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD POLITICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS JEFES DELEGACIONALES”.

Hablar de Responsabilidad Política y Administrativa resulta un tema de suma importancia, debido a que en la actualidad el contexto social y la realidad humana, superan en gran parte el objetivo que los diversos Legisladores trataron de acoger para contar con las debidas y eficaces instituciones de procuración e impartición de justicia, para obtener una justicia eficaz y eficiente por parte del estado,

Por lo que no obstante que el Capítulo Cuarto de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado” regula y sanciona la actuación irregular de los servidores públicos, con la intención de aliviar o disminuir los males sociales, desde mi particular punto de vista no es suficiente, ya que como lo dije anteriormente la realidad social rebasa las disposiciones jurídicas existentes.

Por lo que considero relevante analizar de manera particular los diversos procedimientos que se siguen para regular la responsabilidad política y administrativa de los Jefes Delegacionales, ya que a mi particular punto de vista, existen diversas lagunas que no permiten la correcta aplicación.

El trabajo de investigación que presento consta de cuatro capítulos, a través de los cuales pretendo exponer la razón de mi crítica, pero sobre todo fortalecer y sustentar mi propuesta.

En el Capítulo I, denominado “ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS” se abordarán de manera

genérica y respecto del tema de responsabilidades que nos ocupa: La Constitución de Cádiz de 1812, el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, las Siete Leyes de 1836, la Constitución Liberal de 1857, la Ley de Juárez, la Ley de Porfirio Díaz, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la primera Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1980, y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 2002.

En el Capítulo II, denominado: “MARCO TEORICO JURIDICO DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y POLITICAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”, a bordo temas como: el Marco Constitucional de las Responsabilidades que nos ocupan, Marco Jurídico, integración y facultades de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, Marco Jurídico, integración y facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Marco Jurídico, integración y facultades de los Órganos Políticos Administrativos, concepto del Servicio Público y Clasificación de la Responsabilidad Política.

En el Capítulo III, denominado: “EL PROCEDIMIENTO QUE SE INSTAURA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA”, se entra al estudio y análisis de: El Proceso de Responsabilidad Administrativa que se sigue a los Jefes Delegacionales ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, la Queja o Denuncia como acción inicial, el procedimiento de investigación y la solicitud de informes a diversas autoridades, el Acuerdo de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, el Citatorio de Audiencia de Ley, la Audiencia Constitucional denominada Audiencia de Ley, de conformidad con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Resolución y la Ejecución de las sanciones a los servidores públicos de los Órganos Políticos Administrativos y en específico a los Jefes Delegacionales.

En el Capítulo IV, denominado: “LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE INSTAURAN CON MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y EL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN INCOADO A LOS JEFES DELEGACIONALES”, abordo temas como: Las Responsabilidades Políticas, el Juicio Político breve estudio, los sujetos de Juicio Político, el Procedimiento de Juicio Político, el Procedimiento de Remoción que se sigue en la Asamblea Legislativa a los Jefes Delegacionales, causas graves por las que pueden ser removido un Jefe Delegacional, y el Procedimiento de Remoción.

Una vez formulada la presente investigación concluyo aportando mis propuestas que desde mi particular punto de vista considero son necesarias poner en marcha.

CAPITULO I ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Para lograr un estudio minucioso del Procedimiento de Responsabilidad Política y Administrativa de los Jefes Delegacionales, se hace estrictamente indispensable, iniciarlo conociendo los orígenes históricos de las responsabilidades en nuestro Sistema Jurídico Mexicano.

Que afortunadamente nos aporta una rica tradición de constitucionalismo, como nos lo hacen ver los diversos tratadistas que sobre el tema han escrito; sin embargo, vemos que a pesar de esa rica tradición, y de las buenas intenciones de quienes han participado en la creación de leyes, el tema de la responsabilidad de los servidores públicos permaneció inmóvil a los reclamos sociales durante mucho tiempo, generando una visión del servidor público, como un ente anárquico que podía hacer y deshacer a su antojo y, no como realmente debía de ser, un ente que sirviera a la sociedad de acuerdo a su propia naturaleza y a las obligaciones que inherentemente conlleva y ha conllevado la función pública desde su origen.

Por lo expuesto, considero importante analizar la evolución que ha tenido el tema de la responsabilidad de los servidores públicos en México, tomando como base los principales antecedentes formales contenidos en las diversas Constituciones que han existido a lo largo de nuestra historia, como podremos apreciar a continuación:

1.1 LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812

Es conveniente señalar que la constitucionalización del sistema de responsabilidades en nuestro País, se inició en 1812 con el texto de la Constitución de Cádiz, en cuya formulación participaron Diputados de la Nueva España y en cuyo honor las plazas de armas mudaron sus nombres por el de Plazas de la Constitución, la cual

estuvo vigente de 1812 a 1814 y en 1820 cuando fue suspendida y vuelta a reponer por Fernando VII y, además, porque el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba expresamente la señalaron como el Estado de Derecho de la Nueva Nación Independiente.

El autor Juárez Mejía Godolfino Humberto, señala que la Constitución Política de la Monarquía Española, jurada y firmada el 18 de marzo y promulgada al día siguiente, llegó a la Ciudad de México el 06 de septiembre, se anunció por Bando real el 28 del mismo mes. Esta Constitución no abolió de manera absoluta la legislación anterior, sino que la reconoció en las partes que no se le oponían y, en este sentido prolongó la vigencia de muchas disposiciones, de las que no se exceptuaron los ordenamientos relativos al caso específico del juicio de residencia que se comentará más adelante.

El respeto por la tradición y el reconocimiento de la sabiduría jurídica acumulada están presentes en la Constitución de 1812, y este criterio prevaleció en los futuros ordenamientos constitucionales del País. De no haber sido así, se habría complicado la situación, de por sí difícil para todo el país recién independizado, y precipitado en la ilegalidad y anarquía.¹

Se realizaron diversos debates respecto a la Constitución de Cádiz, sin embargo el principal fue el de igualdad y derechos de los americanos; por lo que quedó dividida en 10 títulos y trescientos ochenta y cuatro artículos esa Constitución, en la que se enuncian como principios fundamentales los siguientes:

- a) *La nación española esta compuesta por los españoles de ambos hemisferios.*
- b) *La nación es libre e independiente y no puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.*

¹ Juárez Mejía Godolfino Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Editorial Porrúa, México 2002, pág 13.

- c) *La soberanía reside esencialmente en la nación y a ésta pertenece el derecho a establecer sus leyes fundamentales.*
- d) *La religión es y será la católica, prohibiéndose el ejercicio de ninguna otra.*
- e) *La nación está obligada a proteger mediante leyes la libertad civil, la propiedad y los derechos legítimos de los individuos que la componen.*
- f) *La felicidad de la nación es el objeto del gobierno.*
- g) *Los Poderes del Estado son tres: el Legislativo en las Cortes con el Rey, el Ejecutivo el Rey y el Judicial los Tribunales de Justicia. (Principio que no se abandonaría en los posteriores textos constitucionales)*
- h) *La forma de gobierno es la de una monarquía moderada y hereditaria.*

La Constitución que nos ocupa fue recibida en México por el Virrey Venegas el 21 de septiembre del año 1812 y, se procedió a jurar la misma por parte de las autoridades, los cuerpos civiles y eclesiásticos el 30 del mismo mes.²

Es de precisarse que: Los principios condenados celosamente en el virreinato desde los acontecimientos de 1808 eran consagrados por esta ley como elementos fundamentales del nuevo Estado español: la soberanía popular, las Cortes y el voto público. Como dato interesante, cabe mencionar que a la jura de la Constitución, el 30 de septiembre de 1812 se arrojaron al pueblo 2000 pesos después de las ceremonias.³

La Constitución de Cádiz estuvo vigente, en forma más o menos amplia, en los reinos y provincias americanas, fue la base del movimiento constitucionalista que se adoptó tras la emancipación de España. En el caso de México, aunque no siempre se reconozca que su influencia es mayor que la de la Constitución de Apatzingán, sí se

² Carbonell Miguel, Cruz Barney Óscar y Pérez Bonilla Karla, Compiladores. Constituciones Históricas de México. Editorial Porrúa México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición 2002. Pag 71 y 72

³ Galeana Patricia, México y sus Constituciones. Fondo de Cultura Económica. 2ª Edición México 2003.pag16,

percibe que en las Constituciones que se promulgaron después de 1821 no se vuelve a hacer alusión a la soberanía del pueblo y, sólo el texto constitucional de 1857 amalgama pueblo y nación y acuña la expresión soberanía nacional, a la que hace residir “esencial y originalmente en el pueblo.”⁴

En relación con el tema que nos ocupa, es de señalarse que las cortes gaditanas en la constitución política de la monarquía española del año de 1812, entre otras cuestiones que se mencionaron con anterioridad, establecieron el llamado Juicio de Residencia, como instrumento para exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos; en donde se tomaba de los actos cumplidos por un Funcionario Público cuando éste terminaba su desempeño, y se dividía en dos partes, en la primera se investigaba el oficio y la conducta del funcionario, y en la segunda se recibían las demandas que interponían los particulares ofendidos por situaciones presuncionales en contra de dichos funcionarios.

Es así, que la supervivencia y consagración del juicio de residencia en la Constitución de Cádiz se encuentra dispuesto en el artículo 261, facultad sexta, que a la letra dice:

“**Artículo 261.** toca a este supremo Tribunal [se trata del supremo Tribunal de justicia]:

...

Sexto. Conocer de la residencia de todo empleado público que este sujeto a ella por disposición de las leyes.

⁴ Galeana Patricia, México y sus Constituciones. Fondo de Cultura Económica. 2ª Edición México 2003.pag 31 y 32

Ahora bien, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución que nos ocupa, eran sujetos del juicio de responsabilidad los secretarios del despacho, mismo a la letra reza:

Artículo 226. Los secretarios del despacho serán responsables ante las cortes, de las órdenes que autoricen contra la constitución o las leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado el rey.

Dicha responsabilidad se encontraba regulada en los artículos 4 y 8 del Reglamento Provisional del Poder Ejecutivo, los cuales disponían que dichos funcionarios serían responsables de las Resoluciones que tomaran por sí y que se encontraran sin la rúbrica de uno de los miembros del Consejo de Regencia, así también de las resoluciones ante este Consejo, del desempeño de su cargo.

Las diversas posibilidades que se van dando en relación a lo que sería la confirmación de la Residencia en nuestro País, se trata de establecer desde el rango Constitucional a través de la Constitución de Cádiz de 1812.

Es importante señalar que formaba parte de las facultades de él Supremo Tribunal, el hecho de hacer efectiva la responsabilidad de los Secretarios del Despacho y demás empleados públicos, de la que se desprenden los siguientes supuestos jurídicos:

- a) Que los secretarios de Despacho y los demás empleados públicos pueden incurrir en responsabilidades;
- b) Que tales responsabilidades están penalizadas y;
- c) Que las Cortes son la autoridad encargada de hacer efectiva tales responsabilidades.

Es oportuno señalar que se dicho ordenamiento jurídico recogió una Institución que tiene gran importancia y se trata del “juramento que debían de realizar los miembros de las Cortes, el Rey, el Príncipe de Asturias, sucesor al trono, los magistrados y los jueces, y con este juramento las autoridades reconocían su responsabilidad frente a las leyes y por consecuencia sus obligaciones señaladas en ellas.

Por lo que se dio la necesidad de una cierta Administración Pública para llevar el Control de la Organización de la Población en la Nueva España, quedaría a cargo de diversos funcionarios que estando subordinados al Rey de España, tendrían que obedecer sus órdenes. De ahí la necesidad de un Control Administrativo, y como consecuencia un limite en el ejercicio del Poder Público o Gobierno que de alguna manera beneficiaba al ciudadano para que fuera protegido en contra de los abusos que se le cometieran en su contra.

1.2 LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814

Es importante destacar que el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 24 de octubre de 1814, tiene como antecedente que el Congreso de Chilpancingo del año anterior formuló:

a) Los Sentimientos de la Nación, fechados por Morelos el 14 de septiembre, y el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de América de Septentrional, de 6 de noviembre.⁵

⁵ Juárez Mejía Godolfino Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Editorial Porrúa, México 2002, pág 15.

Se estableció la República y se iniciaron los trabajos para la elaboración de la primera Constitución Mexicana o Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocida también como Constitución de Apatzingán, debido a que la misma se promulgó en el municipio de Apatzingán Michoacán el 22 de octubre de 1814 y, a pesar de que este documento careció de vigencia práctica, en él se designaron los titulares de los poderes por él constituidos.⁶

Por otra parte, no obstante que la Constitución de Cádiz de 1812 ya contemplaba en su texto el tema de la responsabilidad de los funcionarios públicos, como lo precisa el Maestro José Trinidad Lanz Cárdenas, la Constitución de Apatzingán, fue el primer documento mexicano que consagró la responsabilidad de los funcionarios públicos y también el Juicio de Residencia como medio para hacerla efectiva, puesto que se hizo el puntual señalamiento de que la garantía social no podía existir sin aquella y sin la limitación de los poderes por la ley⁷.

Sobre lo mencionado, es oportuno comentar que se llamaba “Juicio de Residencia”, debido a que el funcionario en contra de quien se seguía dicho juicio debía residir en el lugar del juicio mientras se agotaban las investigaciones.

Otra aportación importante de esta Constitución, es el hecho de que los Diputados deberían sujetarse al Juicio de Residencia por la parte que les tocaba en la administración pública, pudiendo ser acusados además por los delitos de herejía, apostasía, infidencia,

⁶ Carbonell Miguel, Cruz Barney Óscar y Pérez Bonilla Karla, Compiladores. Constituciones Históricas de México. Editorial Porrúa México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Ed. 2002. Pag 78

⁷ Lanz Cárdenas, José Trinidad, La Contraloría y el Control Interno en México, México, Fondo de Cultura Económica, 2ª Edición 1993, p. 144-146

concusión y dilapidación de los caudales públicos, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

El artículo 59, reguló la responsabilidad de los secretarios del despacho en el caso de que autorizaran decretos y ordenes contrarias a la Constitución y a las leyes, el artículo 145, también sujeto a los titulares del gobierno a los delitos en que podían incurrir los diputados y los hizo responsables de mantener privado de la libertad a algún ciudadano por un plazo mayor a 48 horas, artículo 150 y 165, en fin sometió a los Secretarios y Fiscales del Supremo Tribunal de Justicia al Juicio de Residencia por los mismos delitos precisados en el artículo 59.

Otra aportación de la Constitución de Apatzingán al campo de la responsabilidad de los servidores públicos, se encuentra en los artículos 196, 224 y 227, mismos que disponían que para conocer las causas para cuya formación debía preceder la declaración del Supremo Congreso y de otras, y en general de las causas de residencia de todo empleado público, se instituyó el Supremo Tribunal de Justicia y para las de los individuos del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia, se creó el Tribunal de Residencia, que conocía privativamente de ellas, así como de las causas promovidas contra los miembros de las supremas corporaciones por los delitos indicados en el artículo 59 de la misma Constitución.

En resumen se puede señalar que en la Constitución de Apatzingán, se dedicaron los capítulos XVIII y XIX a una figura innovadora para su época, como lo fue el “Juicio de Residencia”, que era como se le llamaba al Juicio de Responsabilidad Oficial, tomando casi por completo el molde establecido en la Constitución de Cádiz de 1812, respecto del procedimiento de responsabilidad de los funcionarios públicos.

Ahora bien, como lo reseña el Jurista Juan Alberto Carvajal, el capítulo XVIII establecía el Tribunal de Residencia, Órgano especial, colegiado, compuesto de siete miembros seleccionados por el Congreso, de entre los miembros de las provincias, al tenor de los artículos 212 y siguientes.

Este Tribunal Tenía un Presidente que era primus Inter. Pares y vitalicio; además de contar con un fiscal que era, por supuesto el Órgano acusador en los casos que el Tribunal procediera de oficio, únicamente en los términos del artículo 222 de la propia Constitución de Apatzingán. También existía un secretario que era nombrado por el Supremo Congreso, como lo establecía el artículo 223.

Por otra parte, en el capítulo XIX se establecían las funciones del Tribunal de Residencia, además de establecer la procedencia del mismo, que quedaba dispuesta para todo miembro del gobierno, en sus tres ramas, no haciendo distinción alguna del tipo de funcionario al que podía sujetarse al procedimiento referido, en términos del propio artículo 224.⁸

Es importante señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 226, el procedimiento era sumario, puesto que únicamente duraba tres meses, admitiendo el mismo un recurso denominado de suplicación, que sólo podía durar un mes más.

En esa tesitura, concluye el Maestro Juan Alberto Carvajal “Para Morelos quedaba muy claro que la función pública, sin distinción del poder en que se desempeñara, debería quedar sujeta a controles de un órgano especializado en una suerte de control difuso o indirecto de la Constitución que él creo”.⁹

⁸ Carvajal Juan Alberto. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa México 2000,pag 209

⁹ Carvajal Juan Alberto. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa México 2000,pag 210

Finalmente, se considera interesante, retomar el pensamiento del Profesor Carlos A Morales Paulín, puesto que, como ya se ha mencionado en párrafos precedentes, algunos principios de la residencia contenidos en la Carta de Apatzingán, estuvieron inspirados en el artículo 372 de la Constitución de Cádiz de 1812 que establecía que, “las Cortes en sus primeras sesiones tomaran en consideración las infracciones de la Constitución, que se les hubieren hecho presentes, para poner el conveniente remedio y hacer efectiva la responsabilidad de los que hubieren contravenido ésta.”; y que el contenido del precepto anterior, está sustancialmente presente en el artículo 225 del documento promovido por Morelos, pues tal numeral prevenía que “dentro del término perentorio de un mes, después de erigido el Tribunal, se admitirán las acusaciones a que haya lugar contra los respectivos funcionarios y, pasado ese tiempo, no se oirá ninguna otra, antes bien se darán aquellos por absueltos, y se disolverá inmediatamente el Tribunal, a no ser que haya pendiente otra causa de inspección.”¹⁰

1.3 LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

En el análisis histórico de la responsabilidad de los servidores públicos, conviene señalar que el sistema que creó la Constitución Federal de 1824, sobre las responsabilidades públicas era muy complejo, puesto que era de corte parlamentario; en esta Constitución suscrita en la ciudad de México el 4 de octubre de 1824, se encontraban sujetos a juicio de responsabilidad, el Presidente y Vicepresidente de la Federación, el primero, por delitos de traición contra la Independencia Nacional o la forma establecida de gobierno, por cohecho o soborno, así como por actos encaminados a impedir la realización de las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados o, a que éstos

¹⁰ Morales Paulín Carlos A. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, México 1995. Págs. 349, 348 y 350

tomaran posesión de sus destinos, o el ejercicio por parte de las Cámaras de cualquiera de las facultades que la propia Constitución les confería.

Por lo que respecta al Vicepresidente, éste podía ser acusado por cualquier delito en que hubiese incurrido durante el tiempo de su encargo.

Y el presidente sólo podía ser acusado durante el tiempo de su magistratura o un año después, pero siempre ante cualquiera de las cámaras; así también, los Secretarios del despacho eran responsables por cualquier delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos y corresponsables de los actos del Presidente contra la Constitución, leyes generales y Constituciones particulares de los Estados, que autorizaran con sus firmas, correspondiendo a cualquiera de las dos cámaras conocer, en carácter de gran jurado, de las acusaciones respectivas.

En tercer lugar, se encontraban sujetos al juicio de responsabilidad los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, quienes al igual que los Secretarios del despacho podían ser acusados por cualquier delito en el que hubiesen incurrido en el tiempo de su empleo, tocando conocer indistintamente de las acusaciones correspondientes a cualquiera de las dos cámaras.

En cuarto término, los Gobernadores de los Estados eran responsables por infracciones a esta Constitución Federal, leyes de la unión u ordenes del Presidente de la Federación, que no fueran manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, así como por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarios a la misma Constitución y leyes, de esta clase de acusaciones podían conocer en calidad de gran jurado, la cámara de diputados o la de senadores, en términos de lo dispuesto en los artículos 38, 39, 43 y 44 de la Constitución Federal de 1824.

En quinto lugar, los Diputados y Senadores (aunque inviolables debido a sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, por las cuales jamás podían ser reconvenidos), podían ser sujetos de causas criminales con la salvedad de que la acusación, debía realizarse ante la cámara de senadores.

En sexto lugar eran sujetos de responsabilidad todos los demás empleados públicos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137, facultad sexta del inciso V, y 163, al señalar respectivamente que, la Corte Suprema de Justicia conocerá *“de las infracciones de la constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley”* y *“que todo funcionario público, sin excepción de clase alguna, antes de tomar posesión de su destino, deberá presta juramento de guardar esta constitución y la acta constitutiva”*.

Sólo resta indicar que el Tribunal competente para conocer de las responsabilidades, una vez formulada la declaración de procedencia de la causa por la cámara correspondiente, era la Corte Suprema de Justicia, con excepción del caso de los miembros de este Órgano, que eran juzgados por un Tribunal especial integrado por veinticuatro individuos, cuyas características y forma de elección se contemplaban en la propia Constitución y, se trataba de un Tribunal de abogados calificados, de igual manera que los propios ministros, pero que era escogido por la Cámara de Diputados, votando por estados, tal como lo establecía su artículo 139.

1.4 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Expuesto el contenido de la Constitución Federal de 1824 con relación a las responsabilidades de los servidores públicos, dirigimos nuestra atención al tratamiento

que sobre el tema tuvieron las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que deben ser consideradas como el puente normativo entre las Constituciones Federal de 1824 y Liberal de 1857; sobre estas Siete Leyes Constitucionales podemos mencionar que, después de una época de rebeliones y destituciones presidenciales, nulificación de elecciones y presidencias interinas que incluyeron a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías, entre otros, en enero de 1835 con Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión.

El Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las Bases para esta nueva Constitución, conocida como: “Las Siete Leyes Constitucionales”, que pusieron fin al sistema Federal y en las cuales se dividió al país en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos, fijando además entre otras disposiciones el periodo presidencial en ocho años y estableciendo un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar nulidad de una ley o decreto, la incapacidad física o moral del presidente de la República, y la clausura del Congreso.

La primera de estas Leyes se promulgó en diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de este último año; y en el texto de las mismas se consignó la responsabilidad la comisión de delito oficiales por parte del Presidente de la República, Secretarios del Despacho, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Marcial, Consejeros, Gobernadores de los departamentos y de las juntas departamentales.

Se estableció que la acusación debía formularse ante la Cámara de Diputados, a la cual correspondía declarar si había o no lugar a dicha acusación, y nombrar a dos de sus miembros para sostener ésta en el Senado, cuando su declaración fuera afirmativa.

La instrucción del proceso era encomendada al Senado, el cual oídos los acusadores y defensores, debía dictar el fallo correspondiente, no pudiendo imponer más penas que la destitución del cargo o empleo, o la inhabilitación perpetua o temporal para obtener algún otro; sin embargo, si el Senado consideraba que el funcionario era acreedor a mayores penas, estaba obligado a pasar el proceso al Tribunal respectivo para que obrara según las leyes.

Por otra parte, el fuero constitucional establecido a favor de los funcionarios que se han indicado, se traducía en la no procedibilidad de los mismos ante las autoridades judiciales ordinarias, sin la previa declaración de la cámara respectiva, de haber lugar a la formación de causa y, en tratándose de delitos comunes, se consagró también para los miembros del Supremo Poder Conservador, con la modalidad de que la acusación debía hacerse ante el Congreso General, reunidas las dos cámaras, al cual correspondía calificar si había lugar a la formación de causa y seguir ésta de existir razón para ello. Así también, la Corte Suprema de Justicia conocía de las causas criminales y negocios civiles promovidos en contra de estos funcionarios. Los requisitos establecidos para determinar la responsabilidad de los funcionarios señalados en los artículos 47 y 48 de la Tercera Ley, y a los que se ha hecho referencia anteriormente, encuentran su complemento en diversas disposiciones de esta Constitución.

El artículo 15 de la Cuarta Ley señaló que eran prerrogativas del Presidente de la República, no poder ser acusado criminalmente durante su encargo y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes, o mientras fungía como Presidente, sino en los términos que prescribían los artículos 47 y 48 de la Tercera Ley Constitucional (fracción III).

Y no podían ser acusados criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de pasado un año de haber terminado ésta (fracción

IV), y que no podía ser procesado, sino previa declaración de ambas cámaras prevenida en el artículo 49, párrafo último de la Tercera Ley Constitucional.

Análoga disposición se advierte en el artículo 9 de la Quinta Ley Constitucional, que señalaba que los miembros de la Corte Suprema de Justicia no podían ser juzgados en sus negocios civiles y en sus causas criminales, sino de la manera y por el Tribunal establecido en la Segunda y Tercera Leyes Constitucionales.

Dicha Constitución concedía acción popular contra los magistrados y jueces que cometieran prevaricación, por cohecho, soborno o batería, y que consideraba responsable a todo funcionario público por infracciones a las leyes constitucionales que cometiera o no impidiera.

En el mismo sentido, la primera disposición que se revela interesante es que el artículo 11 fracción IV de la Ley primera, prescribía que los derechos de ciudadano se perderían totalmente “por ser deudor calificado en la administración y manejo de cualquiera de los fondos públicos”. De tal consignación se desprende una *capitis deminutio* que tiene como causal el quebrantamiento al principio de honradez a cargo de todo servidor público.

El artículo 3° fracción V de esa Segunda Ley señalaba que la omisión de la elección el día fijado para ello, así como el no envío del acta correspondiente a la secretaría de la Cámara de Diputados daría lugar a la responsabilidad de las juntas departamentales de acuerdo a lo que la ley determine. Podemos apreciar que, el posible fincamiento de responsabilidad de los miembros de las juntas departamentales, buscaba garantizar el sano desarrollo de las elecciones.

La Tercera Ley de 1836 dedicada al Poder Legislativo dispuso en sus artículos 47, 48, 49 y 50 las funciones materialmente jurisdiccionales, ejercidas en razón a las responsabilidades de los servidores públicos del Estado.

El primero de los artículos invocados, es decir el artículo 47, señalaba el fuero y requisito de procedencia o desafuero de determinados funcionarios, así el artículo prohibía todo proceso penal en contra del Presidente de la República por la presunta comisión de delitos comunes, esta protección iniciaba a partir del día de su nombramiento hasta un año después de terminado su encargo.

En el caso de Senadores y Diputados estos no podrían ser sujetos a proceso penal desde el día en que iniciaran su gestión hasta dos meses posteriores de concluida ésta. Por lo que hace a los Ministros de la Corte, consejeros, Gobernadores de los departamentos y Secretarios del despacho, éstos sólo podían ser acusados ante la Cámara de Diputados.

El artículo 48, indicaba el fuero del Presidente de la República por las comisión de delitos oficiales durante el mismo tiempo que fijaba el artículo 47, pero en el caso del resto de los funcionarios estos serían acusados ante la Cámara de Diputados quien actuaría como órgano instructor, llevando al Senado el expediente para que este órgano colegiado fallará en definitiva. Las sanciones a imponer serían la destitución en definitiva.

Las causas que podrían motivar un proceso ante las cámaras eran:

1. La no celebración de elecciones o el no envío del acta resultado de los comicios.
2. La no elección del elector por parte de las juntas departamentales.
3. El no cumplimiento de los requisitos legales para ser gobernador.

Por su parte el artículo 49 de la Ley tercera establecía que, “en los delitos comunes, hecha la acusación, declarará la Cámara respectiva si ha o no a lugar a la formación de causa; en caso de ser la declaración afirmativa, se pondrá la reo a disposición del Tribunal competente para ser juzgado. La resolución afirmativa sólo necesitará la confirmación de la otra Cámara, en el caso de ser acusado el Presidente de la República.”

Por último, el artículo 50 de la ley Tercera, indicaba que la “declaración afirmativa (de desafuero), así en los delitos oficiales como en los comunes, suspenden al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano.”

La Cuarta Ley de 1836 organizaba al Poder Ejecutivo, de esta manera su artículo 13 rezaba que “cuando al Presidente le sobrevenga incapacidad físico o moral, la excitación de que habla el párrafo cuarto, artículo 12, de la Segunda Ley constitucional, deberá ser votada por las dos terceras partes de los individuos presentes de la Cámara de Diputados , y confirmada por la mayoría absoluta de individuos que deben componer la del senado.”

Entre tanto el artículo 17 fracción XXIII de la Cuarta Ley daba origen a la facultad disciplinaria del Poder Ejecutivo, al otorgarle la atribución de “suspender de sus empleos, hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos, por el mismo tiempo, a los empleados de su nombramiento, infractores de sus órdenes y decretos, y, en el caso que crea debérseles formar causa, pasará los antecedentes al Tribunal respectivo.”

Por su parte el artículo 190 consagraba la responsabilidad de los Secretarios de despacho por autorizar con su referencia todo acto conculcatorio del orden legal. En

complemento a lo anterior el artículo 32 agregaba la responsabilidad de los “ministros” por la no observancia de las leyes que les correspondía aplicar.

La Quinta Ley del 36 estructuraba al Poder Judicial de la República Mexicana, esta norma dispuso en su artículo 9 que los integrantes de la Corte no podrían ser acusados ni civil ni penalmente, salvo siguiendo los requisitos de precedencia expuestos con anterioridad.

En materia de responsabilidades correspondería a los Tribunales Superiores de los Departamentos de acuerdo al artículo 22 fracción II, el conocer de tales responsabilidades, así como de las causas civiles y penales, en que incurrieran los jueces inferiores del territorio que correspondía.

De igual manera conocerán de los procedimientos instaurados en contra de los subalternos y dependientes del Tribuna, por faltas, abusos o excesos producidos a lo largo de su función pública.

El artículo 31 indicaba que los cargos de fiscales y miembros de la Corte serán perpetuos, entendiéndose inamovibles, salvo por lo motivos consignados en las Leyes Segunda y Tercera.

El artículo 37 prevenía que toda inobservancia de los principios procesales en materia civil produciría la nulidad del acto y generaría la responsabilidad del juez.

Por último el artículo 38 establecía que cuando fueran violados los principios procesales en materia penal, sobrevendría la responsabilidad del juez.

La Sexta Ley de 1836 estaba dirigida a organizar la división interior de la República y sus pueblos, de tal suerte que el artículo 7 fracción V, le reconocía a los Gobernadores la facultad de remover a los prefectos y subprefectos del departamento, oyendo previamente el dictamen de la junta departamental. Entre tanto la fracción VII del mismo artículo establecía la atribución del gobernador para “suspender hasta por tres meses, y privar aun de la mitad del sueldo por el mismo tiempo, a los empleados del departamento.”

De acuerdo al artículo 14 fracción X, tocaría a las Juntas departamentales el promover o excitar al Supremo Poder Conservador para que declare, cuando está el Presidente de la República obligado a renovar todas las carteras de la administración por el bien de la Nación.

Para concluir, debemos destacar que el último de los artículos de la Séptima Ley de 1836, consagraba que “todo funcionario público, al tomar posesión, prestará juramento de guardar y hacer guardar, según le corresponda, las leyes constitucionales, y que sería responsable por las infracciones que cometa o impida.”¹¹

1.5 LA CONSTITUCIÓN LIBERAL DE 1857

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla, en el que se desconoció el gobierno de santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la Ciudad de México en febrero de 1856 y un año después el 5 de febrero de 1857, fue aprobada y jurada la nueva Constitución por el congreso constituyente y por presidente Ignacio Comonfort; en ella se estableció

¹¹ Morales Paulín Carlos A., Derecho Burocrático, Editorial Porrúa México 1995. págs. 356 a 359

que "Los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales" y, entre sus preceptos resaltan el mantenimiento del Federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio; igualmente, se estableció que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hubieren cumplido 18 años, si eran casados y 21 si no lo eran.

No obstante, la nueva Carta Magna no logró estabilizar al País, ya que incluso el propio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación, al integrarse a la rebelión de Ignacio Zuloaga, ya que se dio un golpe de Estado que llevó al encarcelamiento de varios ciudadanos, entre ellos Don Benito Juárez García, entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien legalmente le correspondía la Presidencia. Ésta rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la constitución y los liberales que la defendían, resultando a la postre que los liberales, encabezados por Benito Juárez, triunfaron emitiéndose una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado, siendo la Constitución de 1857 fue, de hecho, elemento fundamental en la defensa nacional ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo que tuvo vigencia plenamente tras la expulsión de los extranjeros y permaneció en vigor hasta 1917.

Es así que la Constitución Liberal de 1857 le concedió un título especial a la responsabilidad de los funcionarios públicos, que era el título IV, como se puede apreciar en el artículo 103, que declaraba en contra de quienes podían enderezarse el Juicio de Responsabilidad, siendo desde el Presidente de la República, los Secretarios, los

Diputados, recordando que no existía Senado en aquél entonces, los ministros de la Suprema Corte y los Gobernadores, separando los delitos oficiales de los comunes y, al Presidente de la República, en su beneficio, se le restringe el campo de las faltas por las que pudiera ser juzgado, las cuales eran traición a la patria, faltas electorales y delitos graves del orden común; aquí nace el concepto de faltas oficiales, que era un cartabón específico de delitos, diferentes a los comunes y establecido en una ley especial.

El Congreso en ambos casos lo que hacía, era declarar si había lugar a Juicio, es decir, emitía una declaración de procedencia, para pasar a los Tribunales comunes si se trataba de delitos comunes o la Suprema Corte de Justicia si se trataba de delitos oficiales, tal como lo estipulaban los artículos 104 y 105 de la Constitución Liberal de 1857 y. la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo era exigible durante el periodo que durara el encargo y una año después, al texto del artículo 107.

Conviene resaltar dos particularidades muy interesantes que presentaba este título, la primera establecida en el artículo 106 que mencionaba que no procedía el indulto por la comisión de delitos oficiales y la segunda, se refería expresamente a que en los juicios del orden civil, no existía ningún tipo de fuero o inmunidad para ningún funcionario público, lo cual constituía una expresión plena de republicanismo y democracia.

Por otra parte, la reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874, cambio ciertos aspectos de la responsabilidad oficial, como es el hecho de que el Presidente de la República, podía ser juzgado por violaciones a la Constitución, al tenor del artículo 103, en donde además se establecía que, ya no existiría fuero constitucional para los delitos, eliminando con ello este concepto que ponía al Ejecutivo en un carácter de sacralidad, propiamente dicho; por lo que inmediatamente después de la declaración de procedencia,

podría ser juzgado el Presidente de la República conforme al Código Penal vigente. Sin embargo, el procedimiento cambió, volviendo los ojos al procedimiento norteamericano, en el que el Senado hacía las veces de Tribunal de Sentencia, en vez de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sin que la presidiera el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como lo estableció el reformado artículo 105.¹²

1.6 LA LEY DE JUAREZ

Es el decreto del 3 de noviembre de 1870, el cual estableció los delitos y faltas y las omisiones oficiales de los altos funcionarios de la Federación y señaló como sujetos a los regulados en el artículo 103 de la Constitución Liberal de 1857, Diputados y Senadores individuos de la Suprema Corte, Secretarios del Despacho, Gobernadores de los Estados, tratándose de violaciones a la Constitución y leyes Federales y el Presidente de la República. Al cual, durante el tiempo de su encargo sólo se le podía acusar por tres tipos de delitos: traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

De conformidad a lo dispuesto por la Constitución, la Ley de Juárez desarrollaba el procedimiento a partir de lo dispuesto en los artículos 103 y 104 constitucionales diferenciando los procedimientos cuando se trataba de delitos oficiales y delitos comunes; en el primer caso el Congreso, integrado solo por la Cámara de Diputados hasta 1874, actuaba como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia y a partir de 1875, en que se volvió al sistema bicameral, el jurado de sentencia se integró por la Cámara de Senadores, la votación que se exigía era por mayoría absoluta de votos.

¹² Carvajal Juan Alberto. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa México 2000, Pág. 211-212

Esta ley establecía el procedimiento no solo para delitos, sino que comprendía las faltas y omisiones oficiales, con el mismo procedimiento y más que resolución de acusación determinaba la culpabilidad o no, por lo que solo quedaba en el jurado de sentencia la facultad de imponer la pena por culpabilidad ya declarada.

Por su parte el maestro Godolfino Humberto Juárez nos narra que: La Ley de Juárez definió en sus tres primeros artículos lo que se entiende por delitos oficiales, faltas o infracciones y omisiones; los siguientes tres, que a penas corresponden a cada uno de ellos, el séptimo, quienes son los sujetos de responsabilidad, el artículo octavo introduce el concepto de responsabilidad patrimonial del funcionario por daños y perjuicios que a que diera lugar el delito, falta u omisión.

Los artículos 9 y 10 establecen la responsabilidad de que el gran jurado emita dos Resoluciones al coexistir un daño falta u omisión oficial con un delito común; una, en el primer caso, que declara culpable o absuelto al acusado y otra, en el segundo, con la declaración si hay o no a proceder de los Tribunales Extraordinarios.¹³

1.7 LA LEY DE PORFIRIO DÍAZ

Por cuanto hace a esta Ley, el Maestro Luis Humberto Delgadillo señala que, dentro de la vigencia de la Constitución de 1857, el Presidente Porfirio Díaz expidió el 06 de junio de 1896, la segunda ley de la materia, denominada Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal, la cual en su primer capítulo regulaba la responsabilidad y el fuero Constitucional de los altos funcionarios federales, que eran los mismos sujetos a que se refirió la Ley de Juárez, ya que ambas remiten al artículo 103

¹³ JUAREZ MEJÍA Godolfino Humberto, “La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales,” Editorial Porrúa, Pág. 44.

Constitucional, reconocía la responsabilidad por delitos, faltas y omisiones oficiales en iguales términos que aquellas y la responsabilidad por delitos comunes cometidos durante el tiempo de su encargo, pero además en forma clara determino la declaración de procedencia, que debía dictar el gran jurado en los casos de los delitos o faltas del orden común cometidas por los altos funcionarios estableciendo que gozarían de fuero constitucional desde que entran en funciones.

“Todo el enfoque de responsabilidad siguió encauzado a las materia política y penal...”¹⁴

El Maestro Godolfino Humberto nos señala que la Ley Porfirio Díaz, consta de seis capítulos, en el primero hace referencia a los funcionarios sujetos de responsabilidad y al fuero, en los mismos términos que el Artículo 103 Constitucional; los siguientes cuatro son de carácter procedimental y norman la actuación del Congreso, en tanto gran jurado Cámara de Diputados, jurado de acusación Cámara de Diputados y jurado de Sentencia Cámara de Senadores, el segundo refiere a las secciones instructoras, de la forma de cómo se integran y como funcionan, es decir la forma en que debe operar el Congreso en materia de Responsabilidades, ya sea como gran jurado, jurado de acusación o jurado de sentencia, el tercero se refiere al procedimiento cuando se trate de delitos comunes, gran jurado que introduce el término de declaración de inmunidad que deberá de ser expedida por la Cámara de Diputados, cuando se ejerza acción contra un funcionario con fuero y que este siendo juzgado por un tribunal ordinario, sin haberse obtenido previamente la declaración de procedencia del gran jurado.

¹⁴ DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto, “El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México 2001, Pág. 50.

Es importante señalar que en el capítulo cuarto y quinto, se especifica la forma de proceder de los jurados de acusación, de sentencia, en los casos de responsabilidad oficial, de los derechos del acusado, es decir hacer del conocimiento de que se le acusa y quien es el acusador, garantía de audiencia, nombramiento de dos defensores, admisión, desahogo de pruebas y alegatos, todo de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

1.8 LA CONSTITUCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE 1917

En 1910 inició el movimiento armado de la Revolución Mexicana, a causa de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia del General Porfirio Díaz en la Presidencia por más de 30 años; este movimiento es justamente el contexto en el que se promulga la Constitución, que rige en México hasta la fecha.

El primer jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, vigente en esa época.

Cabe mencionar que dicho ordenamiento jurídico contó con numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del País. Así, se promulgó en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna que hasta ahora nos rige y, que conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano, que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo a pesar de las múltiples reformas que ha sufrido.

Por lo que el Congreso Constituyente contó con diputados de todos los Estados y territorios del País, con excepción de Campeche, Quintana Roo, y estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los Carrancistas o "Renovadores"; los Protagonistas o "Radicales", y también los independientes. Había en el Constituyente hombres de lucha, conocedores de los problemas del pueblo mexicano: generales, exministros, obreros, periodistas, mineros, campesinos, ingenieros, abogados, médicos y profesores normalistas.

La reciente Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, ya como "garantías individuales". Es oportuno mencionar que la forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrática y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados. La constitución vigente determina la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita y la jornada de trabajo máxima de 8 horas, y reconoce como libertades las de expresión y asociación de los trabajadores.

Por lo que respecta al tema materia de esta Tesis el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente en lo general a partir del 1° de mayo de 1917, normó lo referente a la responsabilidad de los funcionarios público; así denominados en su texto, regulación que prevaleció hasta 1982, considerándose como funcionarios públicos a los senadores y diputados del Congreso de la Unión, a los

Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los secretarios de Despacho y al Procurador General de la República, a quienes se señaló como responsables de los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo, así como por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo encargo (delitos oficiales). Así también, se determinó como responsables a los Gobernadores de los Estados y a los Diputados a las Legislaturas locales por las violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales.

También se señaló que el Presidente de la República, durante el tiempo de su mandato, sólo podía ser acusado por traición a la Patria y por delitos graves del orden común, quedando dicha situación establecida en el artículo 108 de la original Constitución de 1917.

En ese orden de ideas, se dispuso que la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado y tratándose de delitos comunes declarararía por mayoría absoluta de votos de sus integrantes, si había lugar o no a proceder contra el acusado, en cuyo caso, siendo afirmativo, éste por ese solo hecho quedaría separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes; excepción hecha del Presidente de la República, a quien únicamente habría lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial. Lo anterior, por expresión del artículo 109 que era lo que se conoce erróneamente como “desafuero”, al tenor del artículo 109 constitucional; esta declaratoria tienen el efecto de declarar suspendido al funcionario público.¹⁵

La regulación constitucional tocante a delitos oficiales variaba totalmente toda vez que en su conocimiento intervenían no una si no las dos cámaras, la de Diputados como

¹⁵ Carvajal Juan Alberto. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa México 2000, pag 212

órgano de acusación y la de Senadores como órgano de instrucción y de sentencia; en la inteligencia de que esta última no podía actuar sin la previa acusación del fiscal, que lo era la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores iniciaba entonces un verdadero juicio, justificativo de la denominación de Gran Jurado, debiendo practicar las diligencias que estimara convenientes y oyendo al acusado, para concluir con una declaración que era una autentica sentencia.

Se determinó que las resoluciones del Gran Jurado en todos los casos serían inatacables y se concedió acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación.

Por lo que corresponde al artículo 110, quitaba todo tipo de fuero a todo funcionario, tanto por delitos oficiales como por los comunes, por lo que después de la declaratoria de procedencia, que no desafuero, estaba expedita la causa para ser juzgados por el órgano competente.

Por otra parte es importante destacar que en términos del artículo 112 de la Carta Magna de 1917, no existía y a la fecha no existe la figura del indulto para el caso de delitos oficiales.¹⁶

Otras prevenciones que se establecieron fueron consistentes en que pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales no cabría conceder al reo la gracia del indulto; que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podría exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerciera su cargo y dentro de un año después; así como que en demandas del orden civil no habría fuero ni inmunidad para ningún funcionario.

¹⁶ Carvajal Juan Alberto. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa México 2000, pág. 212 - 213

De los siete artículos integrantes del Título Cuarto, uno de ellos, el 111, fue objeto de tres reformas por decretos publicados respectivamente en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de agosto de 1928, el 21 de septiembre de 1944 y el 8 de octubre de 1974, pero como expresa certeramente la Exposición de Motivos de la iniciativa de reforma profunda al propio Título Cuarto, promovida en 1982, las modificaciones antes citadas fueron intrascendentes y vanas, toda vez que se contrajeron a “regular procedimientos de remota aplicación”.

Lo anterior se sustenta con lo expuesto por el Jurista Leonel Pereznierto Castro, en su obra “Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional Hacia un Nuevo Derecho Constitucional”, en la cual refiere: “a pesar de que durante el periodo 1976-1982 se declaró y reguló jurídicamente el propósito de la eficiencia, la eficacia y la honestidad de la Administración Pública, no se dio prácticamente curso a ninguno de los pliegos de responsabilidades que se fincaron durante este periodo. En consecuencia, como ya lo habíamos mencionado no resulta aventurado afirmar que durante el periodo mencionado, los servidores públicos vivieron bajo un régimen de absoluta impunidad.”¹⁷

1.9 LA PRIMERA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1980.

Es importante hacer mención que la Ley que nos ocupa fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de enero de 1980 y su denominación fue Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos Funcionarios de los Estados, pues al respecto, podemos señalar la

¹⁷ Pereznierto Castro, Leonel. “Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional Hacia un Nuevo Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México 1987, pág. 30

necesidad de que el pueblo tenga una cierta administración pública para que le permita al propio pueblo crear una estructura a través de la cual puedan desarrollarse libremente y satisfacer sus requerimientos a través de la estructura del gobierno, con la ayuda de las contribuciones que se realicen por medio del Gasto Público.

Al respecto podemos señalar que la Ley que nos ocupa procuró que los funcionarios no estuvieran sujetos a Tribunales Comunes, sino a un Juicio de Jurado Popular de tipo político, en donde se requería una Declaración de Procedencia y un desafuero. Esta disposición es el antecedente más directo de la Ley de Responsabilidades de 1982, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre del año antes mencionado.

1.10 LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL 2002.

La presente Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo del año dos mil dos, y se denominó Ley Federal de Responsabilidades Públicas es importante mencionar que señala como sujetos a los servidores públicos federales y todos aquellos que ocupen recursos federales.

No obstante que esta disposición se estudiara en capítulos más adelante, es importante hacer mención que las autoridades encargadas de aplicar la Ley que nos ocupa son las Contralorías Internas que dependen de la Secretaría de la Función Pública.

El artículo 8 establece las obligaciones de todo servidor público, siendo estas: cumplir el servicio que le sea encomendado, formular y ejecutar los planes y programas, utilizar los recursos que tengan asignados, rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tengan conferidas, custodiar y cuidar la documentación entre otras.

El artículo 13 hace mención a diversas sanciones a que los servidores públicos pudiesen hacer acreedores tales como amonestación privada o pública, suspensión del empleo cargo o comisión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones.

Para la aplicación de las sanciones antes mencionadas se deben tomar en cuenta diversos elementos como la gravedad de la responsabilidad, circunstancias socio económicas, nivel jerárquico, condiciones exteriores, reincidencia y el monto del beneficio.

Por último es importante aclarar que para la imposición de las sanciones se requiere el desahogo de un procedimiento complejo que como ya se dijo anteriormente a lo largo de los capítulos se podrá desarrollar claramente.

CAPITULO II MARCO TEORICO JURÍDICO DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y POLITICAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

2.1 SU MARCO CONSTITUCIONAL

Por cuanto hace al tema de responsabilidades, contamos con una variedad de artículos que prevén este tema, los cuales se encuentran consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Título IV, que establece las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado; no es óbice mencionar que los artículos 14 y 16 Constitucionales juegan un papel muy importante.

El artículo 14 establece el tema de irretroactividad de la ley, garantía de audiencia, exacta aplicación de la Ley en Materia Penal y por su parte el artículo 16 establece la garantía de legalidad.

El artículo 108 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que servidor público son los representantes de elección popular, a los miembros de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

De lo antes mencionado, podemos advertir la conceptualización que de manera indirecta se hace del concepto de servidor público, ya que se considera a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión.

Por su parte el artículo 109 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la facultad del Congreso de la Unión y de la Legislatura de los Estados a realizar sus iniciativas de ley respecto a la materia de responsabilidades de

funcionarios públicos, señalando de manera específica que se aplicaran sanciones administrativas a los funcionarios públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben desempeñar todo servidor público en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por su parte el artículo 113 de la disposición de merito establece que las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinaran sus obligaciones que por el carácter de servidor público tienen encomendadas.

Asimismo, establece que dicha normatividad deberá de establecer las autoridades que conocerán de las responsabilidades de los servidores públicos y los procedimientos que deberán de instaurarse al respecto.

Las sanciones que se aplicaran consistirán en: suspensión, destitución e inhabilitación, así como la aplicación de sanciones económicas, las cuales no podrán exceder de tres veces del beneficio obtenido y perjuicios causados

2.2 MARCO JURÍDICO, INTEGRACION Y FACULTADES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

En este punto realizaremos el estudio de las disposiciones jurídicas que son el marco jurídico de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, al respecto iniciaremos el estudio de los artículos 14 y 16 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que como lo mencionamos en líneas que anteceden, establecen las garantías de legalidad, exacta aplicación de la ley y garantía de audiencia.

Por su parte el artículo 108 dispone la conceptualización que se hace de servidor público, el artículo 109 la facultad de legislar en materia de responsabilidades de los servidores públicos y el artículo 113 establece tanto las posibles sanciones que pudieran

ser acreedores los servidores públicos, y los principios rectores que deben regir el actuar de los mismos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es la Ley Reglamentaria del Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y establece el procedimiento y las autoridades que conocerán en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

En su artículo segundo establece que son sujetos de responsabilidad administrativa los mencionados en el artículo 108 Constitucional, que ya indicamos en el punto anterior.

El artículo 49, de la Ley que nos ocupa, establece que en cada Dependencia se deberá de contar con las unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones que como servidores públicos, tengan encomendadas, en las cuales se realizará la investigación respectiva a efecto de que en su caso se inicie el Procedimiento Administrativo Disciplinario que se analizara de forma detallada en el capítulo siguiente.

El artículo 60 dispone que la Contraloría Interna de cada Dependencia será competente para imponer sanciones disciplinarias.

En su artículo 92 segundo párrafo establece que los Órganos Internos de Control, tendrán las mismas facultades que la Ley de mérito les confiere a las Contralorías Internas de Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Por su parte el artículo 113 fracción XI, señala que corresponde a las Contralorías Internas de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Políticos Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública,

conocer, investigar, desahogar y resolver procedimientos disciplinarios sobre actos u omisiones de servidores públicos que pudieran afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de los cuales tengan conocimiento por cualquier medio para determinar las sanciones que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Asimismo, el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, dispone que la Contraloría General del Distrito Federal corresponde primordialmente, el despacho de las materias relativas al control y evaluación de la gestión pública de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales. específicamente cuenta entre otras con las siguientes atribuciones:

Planear, programar, establecer, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación del gobierno del distrito federal, manteniendo permanentemente su actualización;

Fiscalizar e inspeccionar los ingresos de la administración pública del distrito federal y su congruencia con el Código Financiero del Distrito Federal;

Fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público de la administración pública del distrito federal y su congruencia con el presupuesto de egresos;

Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública del distrito federal. discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de sus facultades de control;

Opinar sobre las bases para la creación, modificación de estructuras y desaparición de los órganos de control interno de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales;

Determinar los requisitos que debe reunir el personal de los Órganos de Control Interno a que se refiere la fracción anterior y designar a sus titulares y demás servidores públicos que los integren;

Vigilar y supervisar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales, los que le estarán adscritos jerárquica, técnica y funcionalmente;

Establecer las bases generales para la realización de auditorias en las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales, así como realizar a las mismas, las auditorias que se requieran en sustitución o apoyo de sus propios Órganos de Control;

Verificar el cumplimiento, por parte de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales, de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de plantación, programación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores de la propiedad o al cuidado del gobierno del distrito federal;

Planear, establecer y coordinar, con la secretaria de finanzas, los sistemas de auto evaluación integral de la información y de seguimiento de la gestión pública;

Realizar auditorias y evaluaciones a las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales, con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y

verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas, y formular, con base en los resultados de las auditorías, las observaciones y recomendaciones necesarias, estableciendo un seguimiento sistemático de la aplicación de dichas recomendaciones; al efecto, verificara reuniones periódicas con los titulares de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales, los que deberán informar de las medidas adoptadas al respecto;

Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los Órganos Internos de Control, que las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales, cumplan con las normas y disposiciones en materia de información, estadística, organización, procedimientos, sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos de la administración pública del distrito federal;

Fiscalizar el ejercicio de los recursos del distrito federal comprometidos en los acuerdos y convenios con entidades federativas en coordinación con los órganos de control competentes;

Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de representantes, para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

Llevar, con independencia del registro de los servidores públicos sancionados, que lleva la secretaria de la contraloría y modernización administrativa, en el ámbito del Gobierno del Distrito Federal, un registro de los servidores públicos sancionados;

Tramitar y resolver las inconformidades que presenten los particulares con motivo de la adquisición o arrendamiento de bienes muebles, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras publicas y servicios relacionados con las mismas, concesiones, acuerdos, convenios, contratos y cualquier otro acto jurídico celebrado por la administración publica del distrito federal, pudiendo suspender en los términos de ley los procesos que hayan sido motivo de tales inconformidades;

Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos, con motivo de quejas o denuncias de los particulares o de auditorias practicadas por los órganos de control, para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el ministerio publico prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

Intervenir en las actas de entrega-recepción de las unidades administrativas de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y de las Entidades Paraestatales, a fin de verificar que se cumpla con la normatividad aplicable;

Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Contraloría General, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiese lugar.

2.3 MARCO JURÍDICO, INTEGRACION Y FACULTADES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Como sabemos, conforme al artículo 122 Constitucional, el Distrito Federal es la sede de los Poderes de la Unión y la capital de los Estados Unidos Mexicanos; su gobierno

está a cargo de los Poderes Federales y de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de carácter local, quienes ejercerán sus funciones y atribuciones de conformidad con lo dispuesto por el citado dispositivo Constitucional, en el que se señalan entre otros Órganos del Gobierno del Distrito Federal a la Asamblea Legislativa.

La Asamblea Legislativa, antes Asamblea de Representantes, es el Órgano colegiado local de gobierno, que le corresponde la función legislativa en el Distrito Federal en las materias que expresamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga atribuciones. Ésta se integra con el número de diputados electos según el principio de Mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal quienes son electos cada tres años por votación universal, libre, secreta y directa.¹⁸

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como ya mencionamos, se compone de diputados cuyo número debe determinar la ley, y los elige la ciudadanía mediante voto universal, libre, directo y secreto. Los hay de mayoría relativa y de representación proporcional y cuentan con un suplente; permanecen en su encargo tres años, no pueden ser reelectos para el periodo inmediato, gozan de una triple inmunidad: no son responsables por las manifestaciones que hagan en el desempeño de sus encargos, para proceder penalmente contra ellos se requiere una declaración de procedencia previa, y pueden ser objeto de juicio político por las violaciones que cometan en el ejercicio de sus encargos, en los términos del Título IV Constitucional.¹⁹

¹⁸ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa México 2004, 3ª Edición, pags. 63

¹⁹ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa México 2004, 3ª Edición, pags. 66

La Asamblea Legislativa es un órgano unicameral; no es dable al congreso, ella misma prever la existencia de una segunda cámara; en términos de lo que dispone la propia Constitución Federal, tienen derecho a proponer iniciativas de leyes y decretos ante ésta, sus integrantes y el Jefe de Gobierno y, a ésta se le reconoce como exclusiva la de iniciar la ley de ingresos, el decreto de presupuestos y presentar la cuenta anual.²⁰

La función legislativa local corresponde, en la mayoría de los rubros, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la que amplía así su competencia para llegar a ser casi una legislatura local.

Al Congreso de la Unión le corresponderá:

1. Expedir y reformar en su caso, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
2. Legislar en materias no reservadas a la asamblea legislativa.
3. Autorizar anualmente el monto de la deuda pública local.
4. Remover por medio del senado o de la comisión permanente, al Jefe del Distrito Federal por causa grave.

2.4 MARCO JURÍDICO, INTEGRACION Y FACULTADES DE LOS ORGANOS POLITICOS ADMINISTRATIVOS.

Por cuanto hace a este tema es importante mencionar los antecedentes que dieron lugar al Distrito Federal y como consecuencia a los Órganos Políticos Administrativos, al respecto el 20 de febrero de 1837, por medio de Decreto el Distrito Federal se incorporó al Departamento de México, lo que logró una forma centralista hasta que la Constitución de 1857, restauró el Federalismo, mediante el establecimiento del

²⁰ Arteaga Nava Elisur. Derecho Constitucional, Colección Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Oxford 2ª Edición Pag. 475

llamado territorio del Distrito Federal.

La Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, dividió a la entidad en 13 municipalidades, el Jefe del Ejecutivo Federal ejercía el poder por medio de la Secretaría de Gobernación del que dependía el gobernador de la capital.

Por cuanto hace al Marco Jurídico integración y facultades de los Órganos Políticos Administrativos, de conformidad con la fracción II de la Base Tercera del artículo 122 Constitucional, dentro de la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal, se establecen Órganos Políticos Administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales, que es la forma en que se divide territorialmente el Distrito Federal, como lo establece el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y con los límites geográficos que se precisan en el artículo 11 del mismo ordenamiento legal, a estas demarcaciones territoriales se les denomina Delegaciones.

La locución “Delegación” empleada para denotar las demarcaciones territoriales en que se divide para efectos políticos y administrativos el Distrito Federal, no está reconocida en la Constitución General de la República, aún cuando están previstas en dicho ordenamiento, se reservó su denominación al Estatuto de Gobierno, el que admite tal expresión en su artículo 104.

Los titulares de los Órganos Político Administrativos de las citadas demarcaciones territoriales, denominados Jefes Delegacionales, al igual que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se convirtieron en funcionarios designados por elección popular universal, libre, secreta y directa, a partir de la reforma constitucional de 1997.

La designación de los Delegados se encuentra regulada en los artículos 105, 106, 107 y 114 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que establecen los periodos de su encargo, los requisitos que deben cubrir para ser diputados, así como su obligación de dar audiencia pública; las delegaciones se integraran con un Jefe Delegacional, según lo determine la Ley, así como con los funcionarios y demás servidores públicos que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.²¹

Es oportuno mencionar que la normatividad del Distrito Federal señala la competencia con que contarán para el desarrollo de sus tareas, señalando como las más importantes:

1. Atender y vigilar la prestación de los servicios.
2. Otorgar licencias para la realización de obras de construcción, ampliación, modificación, o conservación de inmuebles.
3. Expedir licencias y autorizaciones para el funcionamiento de los giros sujetos a reglamentos locales.
4. Imponer sanciones no fiscales por violaciones a reglamentos gubernativos.
5. Expedir certificados de residencia a personas domiciliadas.
6. Conservar en buen estado las vías públicas de su jurisdicción.
7. Reparar y construir escuelas, restaurar y mantener bibliotecas.
8. Prestar el servicio de alumbrado público.
9. Procurar la conservación de los servicios domiciliarios de agua potable y drenaje.

²¹ Carranco Zúñiga, Joel. Régimen Jurídico del Distrito Federal. 1ª Edición Editorial Porrúa México 2000, pags 101 y 102

10. Fomentar las relaciones de colaboración con instituciones cuya finalidad sea el bienestar de la comunidad.

11. Realizar obras para regenerar los barrios deteriorados.

Finalmente, es de señalarse que, con relación a la responsabilidad en que pueden incurrir los Titulares de los Órganos Político-Administrativo, éstos serán responsables en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y demás leyes relativas a la responsabilidad de los servidores públicos; asimismo, y no obstante que se estudiará en el siguiente capítulo, es preciso mencionar que los Jefes Delegacionales podrán ser removidos de su encargo por la Asamblea Legislativa, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos locales, por las causas graves descritas en el artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, siempre y cuando dicho funcionario haya tenido la oportunidad de rendir las pruebas y alegatos que estime pertinentes y, será necesario que la resolución relativa se apruebe por el voto de las dos terceras partes de los diputados que la integran (mayoría calificada).

2.5 CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO

Toca el estudio del concepto servicio público, pues bien nos remontaremos al significado de los vocablos servicio público que provienen de las raíces latinas *servitium* acción y efecto de servir, merito que se hace sirviendo al Estado o a otra entidad o persona.

Unidad o provecho que resulta a uno de lo que otro ejecuta en atención suya, organización y personal destinado a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada. *Publicus* significa notorio, patente, manifiesto, potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa contrapuesto a privado perteneciente a todo el pueblo, administración común del pueblo o ciudad, conjunto de

personas que participan en unas mismas aficiones.

Por lo que de los dos elementos de la locución servicio público, el de naturaleza sustantiva “servicio” tiene una acepción determinada: ejercer una función, cumplir un fin, satisfacer una necesidad por medio de las funciones del Estado y de la actuación de los particulares.

En base en lo anterior podemos advertir que el servicio público es una acción colectiva que está a cargo de los sectores público, social y privado; por lo que diversos pensadores han coincidido en que el concepto servicio público es la base primordial del derecho administrativo.

Respecto al antecedente de la noción de servicio público, se remonta al ámbito del Derecho Administrativo en el año 1790 en Francia, donde apareció como un criterio de interpretación para separar las funciones y las competencias de las autoridades judiciales y de las administrativas.

Es oportuno señalar que los sostenedores de la llamada Escuela del Servicio Público fueron los juristas Duguit, Jeze y Bonnard. Por lo que respecta al primer jurista, el considera que el servicio público es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizado completamente, sino por la intervención de la fuerza gubernamental.

Jeze por su parte considera al servicio público como la piedra angular del derecho administrativo y que al hablar de servicio publico equivale decir que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidad de interés general.

Bonnard, afirma que los servicios públicos son organizaciones que forman la

estructura misma del Estado y que para emplear una comparación organista se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componentes del cuerpo que es el mismo Estado.²²

Se cuenta con diversas acepciones de juristas del derecho, por lo que es importante señalar lo que expone el Maestro Gabino Fraga, al indicar que se pueden distinguir dos maneras de realizar el servicio público: la primera es dando ordenes y la segunda prestando el servicio.

Para el autor Serra Rojas, el servicio público es una actividad técnica, directa, o indirecta de la administración pública activa o autorizada a los particulares que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua, y sin propósitos de lucro la satisfacción de una actividad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

Por su parte el Maestro Acosta Romero, señala que el servicio público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de derecho público.

Al respecto el autor Narciso Sánchez Gómez, indica que el servicio público es la actividad desarrollada por el Estado a través de sus poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de los particulares vía licencias y permisos.²³

El autor Rafael I. Martínez Morales, señala que el servicio público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad.

²² NARCISO SÁNCHEZ GOMEZ, Primer Curso de Derecho administrativo, Editorial Porrúa, México 2000 Páginas 40 y 41.

²³ NARCISO SÁNCHEZ GOMEZ, Primer Curso de Derecho administrativo, Editorial Porrúa, México 2000 Página 44.

No obstante los diferentes conceptos, podemos concluir este tema al señalar que el servicio público es una actividad general, uniforme, regular y continua realizada por el Estado o los particulares conforme a las disposiciones jurídicas que la regulan, para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general.²⁴

Desprendiéndose los siguientes elementos:

1. Es una actividad, ya que se trata de una acción como lo es la prestación de un servicio público para el bienestar de la comunidad o de los individuos en particular.
2. Es general y continúa porque es para todos aquellos que requieran la prestación de un servicio público y es uniforme porque el servicio se presta en igualdad de condiciones sin hacer excepciones o beneficios para personas determinadas.
3. Es regular y continuo debido a que se presta de conformidad con las disposiciones que apliquen al caso concreto y continuo porque si las necesidades de los individuos siguen existiendo es obligación del Gobierno seguir prestando los servicios públicos que le son conferidos a él.

Por lo que el servicio público se encuentra regulado en normas específicas que establecen las formas y términos en que deben prestarse.

2.6 CLASIFICACIÓN DE RESPONSABILIDAD POLITICA

La responsabilidad política deriva de los incumplimientos de los deberes genéricos atribuidos al desempeño del cargo de que se trate, pero solamente es exigible respecto de ciertos funcionarios de alto rango que se enumeran en el artículo 110 Constitucional y

²⁴ LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIERREZ. Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa, México 2004, Página 286.

otros que aparecen mencionados en diferentes preceptos constitucionales.

La fórmula empleada en la fracción I, de este artículo señala que la responsabilidad política se actualiza cuando el funcionario incurre “en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.”²⁵

Por lo que la “responsabilidad política” se define como aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un Juicio Político seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las mismas configuren o no algún delito sancionado por la legislación penal común.

En razón de lo anterior la sanción en el Juicio Político se concreta a la destitución e inhabilitación del servidor público responsable políticamente y sólo en el caso de que la infracción política tipifique también algún delito se requerirá, entonces que la presunta responsabilidad penal del servidor público, una vez removido del cargo, se sustancie ante los tribunales ordinarios.²⁶

También se define como aquella que tienen los funcionarios federales cuando con su conducta violan los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, asimismo se define como la que tienen los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales.²⁷

²⁵ ANDRADE SANCHEZ Eduardo, Derecho Constitucional, Editorial Oxford, México 2008, Página 517.

²⁶ Orozco Henríquez José de Jesús. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Manuel Porrúa México 1984 pág. 117

²⁷ Ortiz Soltero, Sergio Monserrat. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa México 2004, 3ª Edición, pág. 90 y 91

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 podrían incurrir en este tipo de responsabilidad.²⁸

La responsabilidad política de los servidores públicos se encuentra contemplada en el artículo 110 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone lo siguiente:

Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al congreso de la unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de 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.

²⁸ Delgadillo Gutiérrez Luis H. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Porrúa México, 2005, pág. 41.

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 en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución 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.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

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

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

Las declaraciones y Resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Dicho precepto constitucional señala a los servidores públicos que pueden ser sujetos a Juicio Político, así como el procedimiento para llevarlo a cabo, las autoridades que conocerán del mismo, las sanciones a que pueden ser sujetos quienes sean declarados culpables, la forma de aplicación de dichas funciones, señalando finalmente que las declaraciones y resoluciones emitidas por las Cámaras de Diputados y Senadores son inaplicables.

No obstante que este tema se analizará en detalle más adelante, podemos concluir diciendo que la responsabilidad política consiste en la obligación de ciertos servidores públicos de responder por los actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho en términos de lo señalados en el artículo 110 de la Constitución.

Lo anterior no implica que todos los servidores públicos sean sujetos de esta prerrogativa, lo que sucede es que la exigencia de la responsabilidad para los servidores públicos constitucionalmente señalados es de carácter político, por la alta representación que tienen.²⁹

²⁹ Cano de Ocampo Guadalupe. La Responsabilidad Oficial. Delitos cometidos por los Servidores Públicos. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Estudio en la duda, Acción en la Fé. División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades. 1ª Edición Villahermosa, Tabasco 2000, pág.17.

CAPITULO III EL PROCEDIMIENTO QUE SE INSTAURA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Como se acotó en el capítulo anterior la responsabilidad administrativa tiene sustento jurídico en los artículos 109 fracción III y 113 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

El autor Andrés Serra Rojas, conceptualiza a la responsabilidad administrativa como “poder disciplinario”, el cual es interno en la administración.

Y todos los servidores públicos en ejercicio de sus funciones deben actuar en apego a derecho, es decir no vulnerando el principio de legalidad; y ser leales con la Institución a la cual prestan sus servicios, no es óbice señalar que el servidor público debe proporcionar el mejor servicio posible a la ciudadanía, ya que la función administrativa implica una serie de facultades otorgadas a los órganos de la administración con el fin de cumplir con los encomiendas que los ordenamientos jurídicos disponen.

Por lo que cabe advertir que el procedimiento administrativo disciplinario deben otorgarse las garantías de legalidad y seguridad jurídica, observándose lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los principios jurídicos de irretroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna, de juicio ante autoridad previamente establecida, de cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas antes de la conducta activa u omisa, generadora de la infracción de garantía de audiencia y de fundamentación y motivación de los mandamientos escritos de la autoridad competente

para causar actos de molestia a los particulares.³⁰

3.1 EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA QUE SE SIGUE A LOS JEFES DELEGACIONALES ANTE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Procedimiento Administrativo Disciplinario, permite que la responsabilidad administrativa sea la institución jurídica por virtud de la cual, se sanciona a los servidores públicos que no cumplen con su función conforme a los lineamientos propios de su contrato o, nombramiento, así como por dejar de acatar las obligaciones que le impone el cargo público.

Es oportuno señalar que como se dijo en capítulos anteriores la Ley materia de responsabilidades administrativas es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que son sujetos de responsabilidad administrativa los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, siendo estos los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los Gobernadores de los Estados

³⁰ JUAREZ MEJÍA Godolfino Humberto, “La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, “Editorial Porrúa, Pág. 128

los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

De lo anterior podemos visualizar el catalogo de servidores públicos que son sujetos de responsabilidad administrativa; por lo que el Jefe Delegacional al ser el servidor público de mayor jerarquía en los Órganos Políticos Delegacionales y a efecto de que no se vulnere las garantías de legalidad y seguridad jurídica, es la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, quién es la autoridad competente para conocer, investigar y en su caso sancionar al Jefe Delegacional.

3.2 LA QUEJA O DENUNCIA COMO ACCIÓN INICIAL

De acuerdo con el Diccionario Jurídico podemos hacer una diferencia entre la acepción de Queja y Denuncia.

Por lo que corresponde a la Denuncia se define como el acto mediante el cual se pone en conocimiento de la autoridad la comisión de algún delito o infracción legal.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que en las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas a la cual todas las personas tengan fácil acceso, y puedan presentar quejas y denuncias por incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos, las cuales pueden presentarse por escrito o mediante comparecencia que será desahogada en dichas unidades.

Por lo que es obligación de todo servidor público respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias, evitando causar molestias indebidas a las personas que deseen interponer las mismas con motivo de presuntas irregularidades

de carácter administrativo que se hubieran cometido.

Por lo que incurre en responsabilidad administrativa el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio inhiba a la persona que desee presentar queja denominándose quejoso, la presentación de su inconformidad. (Artículo 50 de la LFRSP). Es decir con la disposición antes mencionada nos encontramos ante una defensa que se contempló para los ciudadanos evitando que éstos sean intimidados a ejercer su derecho de inconformarse por el actuar indebido de uno o varios servidores públicos.

Una vez que se presenta la queja o denuncia la Contraloría Interna emite Acuerdo de Radicación, en el cual se señala que se cuentan con los elementos suficientes para iniciar la investigación, cabe hacer la aclaración que en esa etapa solo se dará inicio a la investigación y aún no se ha determinado que se cuenta con elementos suficientes para determinar la responsabilidad administrativa de algún servidor público, por lo que al suscribirse el acuerdo que nos ocupa se procede a asignar el número de expediente que corresponda, (Art. 65 LFRSP).

Este acuerdo se encuentra fundamentado y motivado con las disposiciones jurídicas que analizamos en puntos previos y que son la competencia de cada una de las Contralorías Internas.

El propósito de iniciar la investigación es determinar si el servidor público transgredió alguna de las 24 fracciones que contiene el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que a la letra rezan lo siguiente:

Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que deben ser observadas en el

desempeño de su empleo cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto fijan en el servicio de las fuerzas armadas.

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de los recursos económicos públicos;

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que les sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos.

IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;

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

VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

VII. Observar respeto y subordinación legítima con respeto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el

ejercicio de sus atribuciones.

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad a la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba.

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluidos el periodo para el cual se le designó o de haber cesado por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de 15 días continuos o 30 discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones por goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba.

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

XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o vayan formando parte.

XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a los que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento y observar sus instrucciones por escrito sobre la atención, tramitación, y resolución cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos.

XV. Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tengan en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión, para sí o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

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

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar, o de negocios, en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para el o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley.

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de esta;

XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a

advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y

XXIII. Abstenerse en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y

XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado procederá hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

3.3 EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION Y LA SOLICITUD DE INFORMES A DIVERSAS AUTORIDADES.

Este procedimiento consiste en que la Contraloría Interna tiene la facultad para realizar requerimientos a diversas autoridades con la finalidad de que rindan informes o envíen copias de documentos que permitan realizar el análisis sobre la existencia o no de la responsabilidad administrativa del servidor público que esté investigado.

Esta facultad se encuentra consagrada en la fracción XIX del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto fijan en el servicio de las fuerzas armadas.

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de esta”;

Por lo que en caso de hacer caso omiso a los requerimientos formulados por la Contraloría Interna y no atenderlos, también es causa de responsabilidad administrativa y por lo tanto la autoridad omisa se hace acreedora a una sanción de tipo administrativo.

Es fundamental señalar que las facultades que le son otorgadas a los Órganos Internos de Control tienen la finalidad de que dichos órganos se alleguen de los medios idóneos para poder acreditar que la presunta responsabilidad que se presumía sea acreditada y por lo tanto no se vulnere derecho alguno del servidor público.

Tal es el caso del artículo 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual establece que la Contraloría General, en cualquier momento previo o posterior al citatorio para audiencia de ley a que se refiere la fracción I del mismo numeral, podrá determinar la suspensión temporal del o los presuntos responsables en el desempeño de sus cargos, empleos o comisiones, cuando a juicio de ésta, así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones; aclarando dicho precepto que, la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute; por tal razón previene que esta salvedad se deberá hacer constar.

Por lo que en caso de ser necesario y al momento de realizarse las investigaciones la Contraloría General puede hacer efectiva la facultad de suspender temporalmente al servidor público que se presume ha cometido alguna responsabilidad evitando que se entorpezcan las investigaciones que se realizan por parte de la Contraloría Interna.

Otra forma de allegarse de elementos por parte de la Contraloría Interna, son las declaraciones que rinden los servidores públicos a través de las comparecencias, en las cuales se les formula cuestionamientos respecto al desahogo de sus funciones, o de la información que tiene acceso con motivo de su empleo, cargo o comisión, las cuales se rinden de forma presenciales en las Unidades que mencionamos dispone la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.4 EL ACUERDO DE INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

En este punto analizaremos en que consiste el Acuerdo de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, y al respecto podemos decir que se trata de la adecuación que se hace entre la hipótesis normativa, siendo esta alguna o varias de las fracciones que establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las conductas de los servidores públicos presuntos responsables para fincar la responsabilidad administrativa.

No obstante lo anterior el diccionario jurídico define como acuerdo: “a la resolución adoptada por un tribunal u órgano administrativo. Punto de coincidencia en relación con un conflicto de intereses de carácter privado. Expresión de la voluntad respecto a la conclusión de un determinado acto jurídico”.³¹

En razón de lo anterior al tratarse el acuerdo de un acto jurídico, debe de fundamentarse y motivarse, ya que en caso contrario se trataría de un acto ilegal, sirve de apoyo la siguiente tesis:

Novena Epoca

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Marzo de 1996

Tesis: VI.2o. J/43

Página: 769

³¹ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 2000, Pág. 57.

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón.

Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

En relación a este procedimiento, cabe destacar la acertada opinión del jurista Alberto Del Castillo Del Valle, quien en su obra titulada “Bosquejo sobre Responsabilidad Oficial”, señala que, *“se habla de procedimiento administrativo disciplinario, en atención a que a través de éste, se pretende fincar la responsabilidad respectiva para, en su caso, sancionar al servidor público y corregir los yerros en que se haya incurrido, imponiendo orden en el servicio público”*.³²

Por lo que el Acuerdo de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario se fundamenta en los artículos 14, 16, 108, 109, fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3, fracción IV, 46, 47, 49, 50, 64 fracción I, 65, 68 y 92 párrafo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, correlacionados con las facultades previstas en los artículos 34, fracciones XII y XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 113, fracciones X y XXIV, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

En el acuerdo que nos ocupa, se señala de manera específica las presuntas irregularidades que el servidor público cometió, no es óbice mencionar que se trata de presunciones hasta que llegan a ser comprobadas se denominan irregularidades.

En razón de lo anterior presumiblemente infringieron con su conducta una o varias de las obligaciones que tiene todo servidor público consagradas en sus XXIV fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que analizaremos a continuación:

Respecto a la fracción I, refiere a que se deben de realizar las funciones que se encomiendan como servidor público con la mayor diligencia y sin que sea deficiente, y realizar sus funciones que se tienen encomendadas sin que se cause un abuso o ejercicio

³² Del Castillo Del Valle, Alberto. “Bosquejo sobre Responsabilidad Oficial”. Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 1ª Edición, México 2004, p. 69

indebido.

En relación a la fracción II, refiere que los servidores públicos que manejen recursos económicos los deben de utilizar específicamente a lo que están destinados, cumpliendo los lineamientos que establezcan las leyes de la materia.

Por cuanto hace a la fracción III, refiere que los servidores públicos deben de utilizar los recursos tanto económicos y materiales para los objetivos que están destinados de acuerdo a sus funciones, evitando hacer mal uso con los mismos, asimismo, a no divulgar la información que tienen acceso con motivo de las funciones que realizan.

Respecto a la fracción IV, refiere a cuidar y no hacer mal uso de la documentación que los servidores públicos tienen con motivo de su empleo.

La fracción V, refiere a tratar con diligencia a las personas con las cuales tenga relación en razón de su empleo.

En relación a la fracción VI, refiere a que se debe de tratar con respeto a las personas que estén bajo su supervisión.

Por cuanto hace a la fracción VII, refiere a que los trabajadores deben tratar con respeto a sus superiores jerárquicos.

Respecto a la fracción VIII, refiere a que en caso de que con motivo del empleo el servidor público, tenga dudas respecto a sus funciones, las debe de formular a su superior jerárquico.

La fracción IX, refiere a que el servidor público no debe de ejercer sus funciones cuando ya no esté laborando.

En relación a la fracción X, refiere a que el servidor público que no debe de autorizar al personal a su cargo a faltar 15 días continuos o 30 días discontinuos en el lapso de un año sin que sea de forma justificada.

Por cuanto hace a la fracción XI el servidor público no debe desempeñar un

empleo prohibido por ley.

La fracción XII señala que no se debe de contratar a servidores públicos que se encuentren inhabilitados.

Respecto a la fracción XIII, dispone que no se debe de intervenir en cualquier forma en la tramitación o resolución de los asuntos en los que el servidor público tenga algún interés personal, familiar o de negocios.

Por cuanto hace a la fracción XIV, establece que en relación con la fracción anterior el servidor público debe de informar a su superior jerárquico, para que el tome las medidas pertinentes.

En relación a la fracción XV, refiere a que el servidor público no debe de recibir dinero u objetos con motivo de realizar su trabajo en beneficio de otra persona.

Respecto a la fracción XVI señala que el servidor público debe de realizar sus funciones sin que obtenga ingresos que no sean parte de su salario devengado.

Por cuanto hace a la fracción XVII señala que el servidor público no debe de intervenir en el nombramiento, remoción, promoción o suspensión cuando tenga interés personal en el asunto.

Referente a la fracción XVIII establece la obligación de presentar oportunamente las declaraciones de situación patrimonial.

Por lo que respecta a la fracción XIX dispone que se deben de atender los requerimientos que formule la contraloría.

Respecto a la fracción XX establece la obligación de supervisar que los subordinados del servidor público no transgredan el artículo 47 de la ley de la materia y en caso contrario deben de denunciarlo por escrito al superior jerárquico o a la contraloría.

En relación a la fracción XXI, señala que se deben de atender oportunamente los requerimientos que formule la Institución que se encuentre encargada de vigilar los

derechos humanos.

Respecto a la fracción XXII dispone que el servidor público se debe de abstener de transgredir cualquier disposición jurídica que se encuentre relacionada con el servicio público.

Respecto a la fracción XXIII, refiere que el servidor público se debe de abstener de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos referentes a adquisiciones, arrendamientos y la contratación de obra pública con quién desempeñe un empleo cargo o comisión en el servicio público. Asimismo, establece la no contratación del personal que se encuentre inhabilitado.

Por último la fracción XXIV señala de manera general que serán consideradas obligaciones las demás que impongan las leyes o reglamentos.

Como se puede apreciar se encuentra consagrado en XXIV fracciones del artículo 47 las obligaciones que tiene todo servidor público y cuyo incumplimiento será causa de responsabilidad administrativa.

De lo anterior podemos señalar que si bien es cierto, el artículo 47, establece las obligaciones que todo servidor público debe observar en el ejercicio de su empleo, sin embargo no sólo las fracciones antes mencionadas son limitativas por cuanto hace a las obligaciones, ya que la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en otros artículos señala más, tal es el caso del artículo 49 que regula la obligación de todos los servidores públicos de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias, el artículo 53 de la Ley antes citada, que dispone que para que se vuelva a contratar a un servidor público que ha cumplido con el plazo para el cual fue inhabilitado, el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar deberá dar aviso a la Secretaría.³³

³³ JUAREZ MEJÍA Godolfino Humberto, “La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales,” Editorial Porrúa, Pág. 138

3.5 EL CITATORIO DE AUDIENCIA DE LEY.

El Procedimiento Administrativo Disciplinario, de conformidad con el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, inicia formalmente con la notificación del citatorio para audiencia de ley que emite en el caso particular de los servidores públicos del Distrito Federal, la Contraloría General, o bien los Órganos de Control Interno.

En dicho documento se le hace del conocimiento al servidor público involucrado de la presunta irregularidad o irregularidades administrativas que se le imputan, y se le informa el día y hora en que deberán de asistir a comparecer, haciéndoles de su conocimiento que tiene derecho a ofrecer pruebas y manifestar alegatos, pudiendo asistir acompañado de un abogado defensor.

La Dependencia a que se encuentra o encontraba adscrito el servidor público presunto responsable en la época de los hechos que se le imputan, podrá acreditar un representante para que asista a la audiencia de ley. Por ser un procedimiento esencialmente jurídico, lo más congruente será que esté presente el asesor legal, aunque no existe taxativa o prohibición al respecto.³⁴

En relación a la notificación del Citatorio de Audiencia de Ley, cabe señalar que dicha notificación debe de realizarse en el domicilio que señaló para oír y recibir notificaciones, en caso de no encontrarse la persona buscada se dejara con la persona que atienda la diligencia requisitándose una cedula de notificación, a través de la cual se indicaran las formalidades que señala el artículo 109 del Código Federal de Procedimientos Penales.

³⁴ Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. 4ª ed. México. Edit. Porrúa. 2004. p. 39

3.6 LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL DENOMINADA AUDIENCIA DE LEY, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La audiencia deberá celebrarse en un plazo, contado a partir de la citación, no menor de cinco días, no mayor de quince. Por lo que una vez iniciada la audiencia, se pondrá a la vista del servidor público presunto responsable las constancias que integran el expediente. Y deberá declarar en relación con los hechos que se le imputan.

Cabe recordar que el Código Federal de Procedimientos Penales, resulta ser la legislación supletoria aplicable en el caso de los procedimientos que se sigan para investigación y aplicación de sanciones derivados de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en atención a la siguiente jurisprudencia:

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES, LA LEGISLACIÓN SUPLETORIA APLICABLE AL PROCEDIMIENTO DERIVADO DE LA, ES EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y CÓDIGO PENAL FEDERAL, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 45 DE DICHA LEGISLACIÓN Y NO EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. De lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se desprende que en los casos no previstos por dicha ley en el procedimiento administrativo de responsabilidades, se aplicarán supletoriamente las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Penales y en lo conducente, el Código Penal Federal; por ende, si en dicho procedimiento se aplicó

supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, ello es inexacto y violatorio de los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por lo que respecto a las pruebas el Código Federal de Procedimientos Penales, señala en su artículo 206, que se admitirá como medio de prueba en los términos del artículo 20 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo aquello que se ofrezca como tal, siempre que pueda ser conducente y no vaya contra el derecho a juicio del juez o tribunal, siendo estas pruebas las siguientes:

- a) Confesión, de conformidad con el artículo 207 del Código Federal de Procedimientos Penales es la declaración voluntaria hecha por persona no menor de dieciocho años, en pleno uso de sus facultades mentales rendida ante el Ministerio Público, al Juez o Tribunal de la causa sobre hechos propios constitutivos del tipo delictivo materia de la imputación.
- b) Por cuanto hace a la inspección es conveniente señalar es materia de la misma todo aquello que pueda ser apreciado directamente por la autoridad que conozca del asunto, siguiendo diversas formalidades que marca el artículo 208 del Código Federal de Procedimientos Penales.
- c) Respecto al Peritaje, es importante indicar que de conformidad con el artículo 220, es realizado cuando para el examen de personas, hechos u objetos se requieran conocimientos especiales, se buscará la intervención de un perito.

- d) En relación a la prueba testimonial cabe indicar que dicha probanza se debe de realizar a solicitud de parte, el testigo deberá declarar respecto a los hechos investigados, formulándose preguntas, las que deberán de estar relacionadas con los hechos.

El Juez podrá desechar las preguntas que fueren objetadas como impertinentes o inconducentes, al iniciar la declaración se les instruirá a los testigos de las penas que el Código Penal establece para los que declaren con falsedad o se nieguen a declarar. La declaración deberá de contener: nombre, apellido, edad, lugar de origen, estado civil, profesión u ocupación, si se haya ligado con el inculpado u ofendido por vínculos de parentesco, amistad o cualquier otro, la declaración deberá de realizarse con claridad usando hasta donde se pueda las palabras que manifestaron. Una vez que se concluye la diligencia, deberán de leer la declaración para que el testigo la modifique o ratifique

- e) En relación a la confrontación, el Juzgador deberá de tener cuidado que:
1. Que la persona que sea objeto de ella no se disfrace ni se desfigure, ni borre las señales o huellas que puedan servir al que tiene que designarla.
 2. Que aquella se presente acompañada de otros individuos vestidos con ropas semejantes y aún que las mismas señas que el confrontado si fuere posible y
 3. Que los individuos que acompañen a la persona que va a confrontarse sea de clase análoga.

Para el desahogo de la confrontación se coloca en una fila a la persona que va a ser confrontada y a las personas que la acompañen y se interrogará al declarante sobre:

- a) Si persiste en su declaración anterior.
- b) Si conocía con anterioridad a la persona a quien atribuye el hecho o si la conoció al momento de ejecutarlo y
- c) Si después de la ejecución de hecho la ha visto, en que lugar, porque motivo y con que objeto.

En resumen, se llevará entre las personas que forman el grupo, para que las observe detenidamente e indique quien es la persona de que se trata.

- f) Careos, respecto a esta probanza el artículo 265 del Código de Procedimientos Penales, dispone que los careos se celebran cuando existe una contradicción en lo substancial en las declaraciones de dos personas, pudiendo repetirse cuando el Juez lo estime pertinentes o cuando surjan nuevos puntos de contradicción.

El careo se realiza solo entre 2 personas y consiste en dar lectura a las declaraciones que se reputen contradictorias, llamando la atención a los careados sobre sus contradicciones a fin de que discutan entre si y pueda aclararse la verdad.

- g) Documentos, las pruebas documentales se dividen en públicas y privadas, estas probanzas pueden ser recibidas hasta un día antes de la audiencia, en algunas ocasiones las partes pueden ofrecer una prueba documental que no tengan en su poder por obrar en alguna Dependencia; por lo que la Contraloría procede a solicitarlas; dándose vista a la otra parte para que en el término de 3 días manifieste lo que a su derecho convenga.

Por cuanto hace al valor jurídico de las pruebas, el Código de la materia, dispone en capítulo IX, las directrices a seguir, destacando las siguientes:

Se consideran como documentales públicas, los que señala el Código Federal de Procedimientos Civiles y se les da valor probatorio pleno en virtud de que fueron expedidos por servidor público en ejercicio de sus funciones; excepto cuando una de las partes ha señalado que dicha documental es apócrifa; se pide el cotejo con los originales.

En relación a la inspección y al cateo de conformidad con el artículo 284 del Código Federal de Procedimientos Penales, se les otorga el valor probatorio pleno, siempre y cuando hayan cumplido con las formalidades legales.

Respecto a los demás medio de prueba, son considerados como meros indicios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 285 del Código Federal de Procedimientos Penales.

La confesión se calificará tomando en cuenta los requisitos que establece el artículo 287 del Código Federal de Procedimientos Penales, es decir que sea:

- a) Que sea hecha por persona no menos de dieciocho años, con pleno conocimiento, sin coacción, ni violencia física o moral.
- b) Que sea hecha ante el Ministerio Público o el tribunal de la causa, con la asistencia de su defensor o persona de su confianza y que el inculpado este debidamente informado del procedimiento y del proceso.
- c) Que sea de hecho propio y
- d) Que no existan datos que, a juicio del tribunal o juez se hagan inverosímil.

Por lo que respecta a las documentales privadas, dichas probanzas al momento de que son valoradas se les otorga el valor de indicio, por lo que deben de ser concatenadas con otras probanzas, ya que de lo contrario se consideran pruebas insuficientes y carentes de valor probatorio pleno; siendo aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

Pruebas insuficientes.

“Octava Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 70, Octubre de 1993

Tesis: II.3o. J/56

Página: 55

PRUEBA INSUFICIENTE. CONCEPTO DE. *La prueba insuficiente se presenta, cuando con el conjunto de los datos que obran en la causa, no se llega a la certeza de las imputaciones hechas; por lo tanto, la sentencia condenatoria dictada con base en ella, es violatoria de garantías.*

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 258/92. Leticia Nápoles Muñoz. 11 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo. Secretaria: Edith Alarcón Meixueiro.

Amparo directo 382/92. Mireya Olmos Velázquez de León. 29 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo. Secretaria: María Concepción Alonso Flores.

Amparo directo 849/92. Juan Camargo Olvera. 24 de noviembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Angel Mandujano Gordillo. Secretaria: Julieta María Elena Anguas Carrasco.

Amparo directo 767/92. Arturo Cocina Martínez. 19 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Narváez Barker. Secretario: Isaac Gerardo Mora Montero.

Amparo directo 158/93. Antonio Hernández Vega. 17 de marzo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Angel Mandujano Gordillo. Secretaria: Julieta María Elena Anguas Carrasco.”(sic)

Resulta importante resaltar cabe que si la Contraloría General, en la audiencia de ley, encuentra que no cuenta con elementos suficientes para resolver sobre la responsabilidad o no responsabilidad del o de los servidores públicos involucrados o, advierte elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otra persona, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

3.7 LA RESOLUCIÓN Y LA EJECUCION DE LAS SANCIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS ORGANOS POLÍTICOS ADMINISTRATIVOS Y EN ESPECIFICO A LOS JEFES DELEGACIONALES.

Para concluir el estudio de este capítulo analizaremos las circunstancias y características especiales que debe contener una Resolución debidamente fundada y motivada de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sirviendo de apoyo la siguiente tesis de jurisprudencia:

Séptima Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Apéndice 2000

Tomo: Tomo III, Administrativa, Jurisprudencia SCJN

Tesis: 40

Página: 46

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Séptima Época:

Amparo en revisión 8280/67.-Augusto Vallejo Olivo.-24 de junio de 1968.-Cinco votos.-

Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Amparo en revisión 3713/69.-Elías Chahin.-20 de febrero de 1970.-Cinco votos.-Ponente:

Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 4115/68.-Emeterio Rodríguez Romero y coags.-26 de abril de 1971.-

Cinco votos.-Ponente: Jorge Saracho Álvarez.

Amparo en revisión 2478/75.-María del Socorro Castrejón C. y otros.-31 de marzo de

1977.-Unanimidad de cuatro votos.-Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 5724/76.-Ramiro Tarango R. y otros.-28 de abril de 1977.-Cinco

votos.-Ponente: Jorge Iñárritu

Apéndice 1917-1995, Tomo III, Primera Parte, página 52, Segunda Sala, tesis 73.

Por lo que una vez desahogadas las pruebas, si la hubiere, tal y como se expuso en los numerales anteriores la Secretaría, es decir a la Contraloría General del Distrito Federal o a su vez la Contraloría Interna respectiva (Artículo 91 párrafo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o, sobre su existencia imponiéndole al infractor las sanciones administrativas correspondientes.

Y de conformidad con el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos las sanciones administrativas las cuales consisten en:

- I. Apercibimiento privado o público, definiéndolo la Real Academia Española como Prevenir, disponer preparar lo necesario para una cosa.
- II. Amonestación privada o pública, definiéndolo la Real Academia Española como hacer presente una cosa para que se considere procure o evite.
- III. Suspensión, definiéndolo la Real Academia Española como acción y efecto de suspender, es decir consiste en detener o diferir por algún tiempo una acción u obra.
- IV. Destitución del puesto, definiéndolo la Real Academia Española como acción y efecto de destituir, es decir suspender a alguien del cargo que ejerce.
- V. Sanción económica e
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, definiéndolo la Real Academia Española como acción y efecto de inhabilitar, es decir declarar a alguien inhábil o incapaz de obtener o ejercer cargos públicos, o de ejercitar derechos civiles o políticos.

Es oportuno señalar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no establece el grado de sanciones, la práctica ha considerado que el apercibimiento es la sanción menor y la inhabilitación la más grave, es decir se ha considerado que el artículo 53 de la Ley antes citada las presenta en orden ascendente de gravedad, pero no existe una base lógica jurídica explícita que justifique este proceder.³⁵

Por lo que corresponde a la inhabilitación cabe señalar que cuando esta sanción se imponga como consecuencia de que el servidor público obtuvo lucro definiendo a este como: la obtención de un beneficio, o causar daños y perjuicios definiendo a éste último como la ganancia o beneficio que racionalmente esperado, ha dejado de obtenerse³⁶, podrá ser de un año hasta diez años, si el momento no excede de 200 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal. Y de 10 a 20 años si excede de dicho límite.

Para realizar el análisis de la aplicación de las sanciones a que se hacen acreedores los servidores públicos con motivo de las responsabilidades administrativas cometidas en el desempeño de sus funciones, se toman en consideración los siguientes puntos:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- b) Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.
- c) El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor.

³⁵ JUAREZ MEJÍA Godolfino Humberto, “La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, “Editorial Porrúa, Pag

³⁶ De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 2000, Página 403.

Respecto de este punto es conveniente señalar que al momento de determinar las sanciones se toma en consideración si se trata de un servidor público que tenga facultades de mando o bien se trate de un servidor público que solo cuente con funciones de ejecución.

- d) Las condiciones exteriores y los medios de ejecución.
- e) La antigüedad del servicio.
- f) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.
- g) El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivados del incumplimiento de obligaciones.

Por lo que corresponde a la aplicación de las sanciones, cabe señalar que el artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece las siguientes reglas:

1. El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no mayor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico.
2. La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos.
3. La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el periodo al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicaran por el superior jerárquico de confianza, se aplicaran por el superior jerárquico.
4. La secretaría, es decir la Contraloría General realizará las gestiones necesarias para demandar la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga.

En este caso la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico.

5. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución que dicte autoridad competente.
6. Las sanciones económicas serán aplicadas por la Contraloría Interna de la Dependencia o entidad.

Respecto a este tema podemos advertir que para la mayoría de la aplicación de las sanciones se requiere contar con un superior jerárquico, que por lo regular es quién aplica las mismas. Sin embargo, en el caso de los Jefes Delegacionales que son los titulares de los Órganos Políticos Administrativos a partir del año 2000, son servidores públicos electos en forma universal libre y secreta y directa cada tres años, lo anterior de conformidad con el artículo 105 del Estatuto de Gobierno publicado en el Diario Oficial de la Federación y reformado el 14 de octubre de 1999.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas establece un supuesto normativo, el cual podría denominársele perdón por parte de la Autoridad, el cual se encuentra señalado en el artículo 63, que dispone que la Dependencia y la Secretaría en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad, ni constituyan delito, cuando lo ameriten las circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal. Respecto a esta disposición, nos encontramos frente a una disposición jurídica, que de aplicarse por parte de la Contraloría General o Interna según sea el caso se dejaría dejar en desventada de algunos servidores públicos, que no pudieran verse beneficiados de esta abstención.

La notificación de la resolución debe realizarse dentro de las 72 horas siguientes, tanto al interesado, como a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico, la resolución por la cual se impone la sanción. No es óbice mencionar que se deben de cuidar diversas hipótesis normativas que establece la Legislación Supletoria (Código Federal de Procedimientos Penales), para que dicho acto se encuentre debidamente fundado y motivado y no carezca de las formalidades esenciales del procedimiento.

No se debe confundir el Procedimiento Administrativo Disciplinario, previsto en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con otros procedimientos de investigación contemplados en otras normas de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo fin es allegarse de evidencias que permitan objetivamente presumir conductas irregulares en el desempeño de las funciones de los servidores públicos y con ello promover el fincamiento de responsabilidad administrativa a través del Procedimiento Administrativo Disciplinario, es decir que, dicho procedimiento de investigación de ninguna manera prejuzga sobre su responsabilidad.

CAPITULO IV LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE INSTAURAN CON MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y EL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN INCOADO A LOS JEFES DELEGACIONALES.

4.1.1. LAS RESPONSABILIDADES POLÍTICAS

Para dar inicio con el estudio del presente capítulo es oportuno señalar que este tipo de responsabilidad; en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos lo definen, la conceptualizan y sólo se remontan a indicar que es exigible mediante Juicio Político, quienes son los sujetos a quienes se les aplica, causas procedimiento y sanciones; en razón de lo anterior es necesario acudir a los pensamientos de los doctrinarios; tal es el caso del autor Rafael Bielsa quien señala que la responsabilidad política no es propiamente jurídica en el sentido estricto del concepto sino moral.

Por su parte el jurista mexicano Ignacio González Rubio sostiene lo siguiente: “El concepto de responsabilidad no es preciso y se puede tomar en distintas acepciones según se trate de responsabilidad colectiva o individual.

Es colectiva cuando un sistema de gobierno reconoce que la administración es responsable frente a las demandas del público y a los movimientos de la opinión pública.

Este concepto sirve para distinguir los regímenes democráticos de los dictatoriales, en los que el liderazgo es una virtud superior a la responsabilidad.

Un Estado auténticamente democrático, es aquel en el que sus Órganos directivos reciben sus poderes de elecciones libres y esto implica la existencia de una opinión libremente formada que se exprese sin limitaciones y que pida el sufragio popular en igualdad de derechos con mayoría, con tal que se respete la Constitución.

El progreso democrático no desemboca en el desorden, sino en un equilibrio

superior al del orden en la libertad y responsabilidad.

La responsabilidad es individual en relación con los con los conceptos de deber y moral atributo de capacidad en el desempeño de la función pública y lealtad a principios y objetivos.³⁷.

El autor Manuel González Oropeza indica que la responsabilidad política es la resultante de la omisión de faltas u omisiones de obligaciones graves en el desempeño de las funciones públicas, siendo su determinación genérica puesto que debe abarcar un universo de conductas u omisiones, cuya apreciación corresponde a un órgano político como lo es el Congreso y las sanciones por aplicarse son políticas, ya que no versan sobre la integridad individual o patrimonial del inculpado, sino sobre el cargo o cargos públicos que puede ocupar.

Por otra parte el profesor José Barragán Barragán, manifiesta que la responsabilidad política no sólo abarca los actos ilícitos de la autoridad, sino que también comprende los actos lícitos y legítimos que, sin embargo son sujetos de discusión, de moción de censura y hasta de enjuiciamiento político. Se trata de actos lícitos que por otro lado producen daños inmensos al patrimonio de la Nación o a la economía en su conjunto; por lo que en México se cuenta con una gran tradición de responsabilidad política, cifrada entre otros extremos en la obligación que tiene el Presidente de la República de rendir el informe anual ante el Congreso, lo que viene haciéndose desde 1825, así como la obligación de los Secretarios del despacho no solo de rendir los respectivos informes anuales sino de comparecer a pedimento de alguna de las Cámaras.

³⁷ GONZALEZ RUBIO Ignacio, El juicio Político, Obra Plural, pagina 18 y 19, Revista Mexicana de Justicia.

La primera clase de responsabilidad oficial que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la política, que se exige a través de la substanciación y resolución del Juicio Político, que está previsto por los artículos 109 fracción I y 110 de la Constitución Federal, disponiéndose en esos numerales que esta institución procede solamente por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, sin especificar en qué consisten estas expresiones.

Asimismo, se regula que este medio de responsabilidad oficial procede solamente contra los servidores públicos a que hace referencia el artículo 110 constitucional, así como en contra del Gobernador del Banco de México, según prevé el artículo 28 de la propia Ley Suprema Nacional, indicando el artículo 110 de la Norma Fundamental Mexicana, cuáles son las sanciones que derivan de la responsabilidad política.

Por su parte, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, desglosa esos puntos, siendo el estudio de esas disposiciones constitucionales y norma secundaria lo que da forma a este capítulo.

4.2 EL JUICIO POLITICO BREVE ESTUDIO

Para realizar el estudio del presente numeral es indispensable conocer los puntos de vista de diversos autores, por lo que debemos de analizar en un principio lo que se entiende por Juicio; al respecto el autor José Ovalle Fabela, define al Juicio como un acto de decir o mostrar el derecho, siendo su naturaleza jurídica de política y no legal.

Por Juicio Político se entiende, el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión en contra de algún funcionario público mencionado en el artículo 110 constitucional, por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, para los funcionarios federales, o por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanen o por manejo indebido de recursos y fondos federales, para los funcionarios estatales.”(...).

El Juicio Político implica el ejercicio de una función jurisdiccional llevada a cabo por un Órgano Político para remover o inhabilitar a cierto servidor público de alta jerarquía (...) que no confiere al órgano la potestad de privarlo de su libertad, de su patrimonio o de su vida, que exige la imparcialidad y aptitud técnica de un Juez.

El Autor Manuel González Oropeza señala que el Juicio Político tiene la intención de sancionar políticamente a los funcionarios públicos de alta jerarquía sobre sus faltas que como ya se dijo anteriormente no necesariamente son delitos, el cual cobra una gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones de 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.³⁸

Por último es menester señalar el pensamiento del autor Eduardo Ferrer Mac Gregor, el cual señala que en todos los Países del mundo, los delitos (comunes y oficiales), las ineptitudes y las conductas indebidas de los altos empleados de la sociedad y las formas de juzgarlos, destituirlos y castigarlos, han sido problema para los que no existen remedios perfectos. Las desventajas de algunos sistemas son el costo, la

³⁸ GONZALEZ OROPEZA Manuel, Derecho Procesal Constitucional, Editorial Porrúa, México 2005, 4ta Edición, Pág. 1326.

tardanza y los días de trabajo que para procesar a uno sólo de los altos funcionarios deben dedicar muchos otros que están en el mismo u otros Órganos Políticos.

Las desventajas de otros están en la precipitación que con frecuencia conduce a la improvisación y a la arbitrariedad, los riesgos de equivocación y finalmente, el peligro que a través de estos procesos se establezca la impunidad de quienes pertenecen a los grupos mayoritarios, sobre los disidentes minoritarios opositores y con ello la dictadura de las mayorías en las asambleas políticas.

La destitución es necesaria cuando un empleado de cualquier nivel no desempeña su cargo de manera adecuada sea por ineptitud, por holgazanería, por negligencia o bien simplemente porque su manera de trabajar o de enfocar los problemas no coincida con lo que la ciudadanía desearía, pero sin duda esa destitución puede hacerse por medios más efectivos³⁹.

4.2.1 LOS SUJETOS DE JUICIO POLITICO

Respecto a este numeral el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero del Presidente, los

³⁹ FERRER MAC-GREGOR Eduardo, Derecho Procesal Constitucional, Editorial Porrúa, México 2003, 4ta edición, Páginas 1383-1384.

Consejeros Electorales y el Secretariado 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 estas 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 Consejeros de las Judicaturas Locales solo podrán ser sujetos de Juicio Político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso será únicamente declarativa y se comunicara a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

4.2.2 EL PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLITICO

No obstante las diversas acepciones de los autores, por nuestra parte podemos señalar que el Juicio Político es el proceso jurisdiccional previsto en la Constitución para sancionar a alguno de los servidores públicos listados expresamente por el artículo 110 de dicho cuerpo normativo (y excepcionalmente por el 28 de la misma Norma), que desde el cargo, empleo o comisión que desempeñe, incurra en actos u omisiones que produzcan perjuicios a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho.

Y es considerado como un proceso, por ser una concatenación de actos que van encaminados a resolver una controversia. Dicha controversia consiste en determinar si un servidor público incurrió en actos u omisiones que originaron perjuicios o que afectaron los intereses públicos fundamentales y el buen despacho del cargo, comisión o empleo que detentaba ese individuo, para que, en su caso, se determine cuál es la sanción por imponérsele.

Ese proceso es jurisdiccional porque su naturaleza tiende a decir el derecho entre las partes. Esta idea se señala con independencia de que el Juicio Político se substancie ante el Congreso de la Unión (en el ámbito federal) o el Congreso Local de cada Estado de la República Mexicana (en el fuero común), pues lo que desarrolla este Poder (legislativo), es una función de decir el derecho entre las partes (el ciudadano denunciante y el servidor público denunciado). Cabe mencionar que el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, otorga al particular a realizar la denuncia, siempre y cuando se realice con los medios de prueba suficientes; al señalar lo siguiente:

“Artículo 9 Cualquier Ciudadano bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor ante la Cámara de Diputados por las conductas a que se refiere el artículo 7 de esta propia Ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5 de esta misma Ley, por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales. En el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del País, serán asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan. Dicha denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.

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

En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse estas en posesión de la autoridad. La subcomisión de examen previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlos para los efectos condecorables”.

Por lo que iniciándose con una demanda o denuncia, con la cual se emplaza al servidor público en contra de quien se endereza la misma, para que la conteste, abriéndose una etapa probatoria en la que se aportan elementos que acrediten el dicho del ciudadano denunciante y el del servidor público denunciado; esas pruebas se desahogan en una audiencia y terminado ese periodo, las partes alegan, con lo que concluye la instrucción.

La cámara de Diputados sustanciara el procedimiento de Juicio Político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designará a cinco miembros de cada una de ellas, para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de Juicios Políticos.

Por lo que dando lugar a que se dicte la resolución por la Cámara de Diputados y, en su caso la de Senadores, Con el desglose de estos pasos procesales, se corrobora que éste es un juicio o proceso jurisdiccional, que se sigue ante el Congreso de la Unión.

Este proceso encuentra su cuna en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regulándose sus pasos procesales o procedimentales dentro de la Ley de Responsabilidades (federal o local, según el fuero).⁴⁰

El ámbito temporal de aplicación de este procedimiento, significa que el Juicio Político sólo podrá instaurarse en contra del servidor público durante el desarrollo de su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después a la conclusión del mismo y las

⁴⁰ Del Castillo Del Valle, Alberto. Bosquejo sobre Responsabilidad Oficial. Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 1ª Edición, México 2004. pags. 27 y 28

sanciones respectivas deberán aplicarse en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

En todas las cuestiones relativas al procedimiento del Juicio Político que se instaure a los servidores públicos del Distrito Federal, particularmente en la apreciación de pruebas, que no estén previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se deberán observar en lo conducente, de forma supletoria las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y, en lo conducente, las del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.⁴¹

En el mismo sentido, la fracción I del artículo 109 Constitucional prevé el Juicio Político para aquellos servidores públicos de alta jerarquía y, el artículo 110 describe el procedimiento a seguir para el caso del Juicio Político en contra de los servidores que se mencionan en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Al respecto, es necesario reiterar que de acuerdo con nuestro sistema jurídico se utiliza la expresión “responsabilidad política” como aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía y como consecuencia de un Juicio Político seguido por presuntas infracciones graves de carácter político.

Las infracciones de carácter político, se refieren a aquellos actos u omisiones de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, como lo previene el artículo 7°

⁴¹ Monserrit Ortiz Soltero Sergio. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa. México 2004. págs. 107 y 108

de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, en materia de responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal de conformidad con lo dispuesto por el segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que a la letra señala lo siguiente:

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

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

En base a lo antes descrito es menester señalar que a diferencia de la precisión y objetividad con que se describen los tipos penales, el Juicio Político se caracteriza por su

vaguedad en la descripción de las conductas consideradas para el mismo, por lo que su tipificación depende en buena medida de los criterios imperantes en las cámaras, lo que se aprecia en el último párrafo del artículo antes descrito que a la letra señala lo siguiente:

“El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

De este modo el Juicio Político se presenta como un instrumento para remover a los servidores públicos de alta jerarquía (por incompetencia, negligencia, arbitrariedad, deshonestidad, etc.), pero sin entregar a un órgano político, como necesariamente es el Congreso, la potestad para privarlo del patrimonio, de la libertad o de la vida, función esta última que exige la imparcialidad de un juez en sentido estricto, para evitar los excesos de la pasión política.

Así que la Reforma Constitucional de 1982, con una adecuada técnica jurídica, esclareció y distinguió las responsabilidades de tipo político de las de carácter estrictamente penal, derogando la reiterada y confusa mención que el texto original de 1917 hacía de los mal llamados “delitos o faltas oficiales”.

La responsabilidad política consiste en la obligación de ciertos servidores públicos señalados en el artículo 110 de la Constitución de responder por los actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Lo anterior no implica que todos los servidores públicos no sean responsables también por sus actos u omisiones. Lo que sucede es que la exigencia de la responsabilidad para los servidores públicos constitucionalmente señalados es de carácter político, por la alta representación que tienen.

El fundamento constitucional del juicio político como ya se menciono es el artículo 110 que además de expresar concretamente a los servidores públicos contra quienes procede este tipo especial de juicio, de manera muy general señala la función que debe realizar cada Cámara, a saber: “Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto (destitución del servidor público), la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado”.

“Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicara la sanción correspondiente mediante Resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado”.⁴²

No es óbice mencionar que el Juicio Político no procede por la mera expresión de ideas, según la frase final de la fracción I, del artículo 109 Constitucional, esta disposición resulta de mayor interés porque cubre la libertad de expresión de las autoridades de las autoridades, si bien la Jurisprudencia deriva del Juicio de Amparo nos limita para reconocer derechos humanos a las autoridades, este precepto constitucional sin duda es una excepción, su interpretación está todavía por hacerse pero debe partir del hecho de

⁴² Cano de Ocampo, Guadalupe. La Responsabilidad Oficial. Delitos cometidos por los servidores públicos. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades. 1ª Edición 2000. pag. 17

que se trata de la libre expresión de ideas relacionadas con su cargo o función y no la repetición de la libertad de expresión genérica de que gozan todas las personas en nuestro País.

Por ello la libre manifestación de ideas en el desempeño de funciones públicas debe proteger no solo la conocida inmunidad parlamentaria de los representantes populares, que la propia Constitución reitera en el artículo 61 Constitucional en relación con el requisito de procedencia, necesario para exigir la responsabilidad penal.

Del mismo modo, los Ministros de la Suprema Corte tampoco pueden ser objetos de procedibilidad por parte del Congreso de la Unión. No obstante, más allá de la reconvención y de la comisión de delitos, el artículo 109 fracción I, se refiere a la protección de las ideas opiniones en el desempeño de funciones públicas, como exentas de responsabilidad política y por lo tanto no justificables políticamente hablando.

Lo anteriores indicativo de que las acusaciones que, en ocasiones se analizan en contra de las opiniones vertidas por los Jueces y Ministros en sus Resoluciones han sido equivocadamente substanciadas en contra del texto expreso de la Constitución.

Respecto a las sanciones derivadas de responsabilidad políticas, como ya se mencionó el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de una sentencia condenatoria de un Juicio Político se pudiera destituir al responsable y prohibir que vuelva a desempeñar cualquier otra función, cargo o comisión en el servicio público, en un lapso que pudiera establecerse de uno hasta veinte años.

Cabe reiterar que la resolución emitida es inatacable, aunque en la actualidad no se ha definido la situación que guardan las legislaturas locales respecto a la responsabilidad política.

No obstante que no es tema de estudio de la presente tesis resulta importante hacer el análisis y diferenciación de la declaración de procedencia, la cual impera debido a la inmunidad que consiste en una protección para que los altos empleados no puedan ser sujetos a procesos penales sin permiso de un órgano político, mientras ejercen el cargo que desempeñan. En la actualidad en algunos Países no existe esa protección en otros está en manos de una Asamblea Legislativa y, en otros más, los procesos contra los altos empleados se les encarga a Tribunales especiales constituidos expresamente para estos asuntos.

La declaración de procedencia en México, de acuerdo con las reformas que se hicieron en 1982 a la Constitución es un trámite y una votación en un Órgano Legislativo, la Cámara de Diputados únicamente para decidir si se debe someter a un proceso penal ante organismos judiciales a algunos altos empleados por delitos cometidos durante el tiempo de su encargo.

En la teoría, la razón de ser de este sistema tiene que ver con la protección del llamado fuero de los altos empleados. En uno de sus múltiples sentidos, este fuero es una inmunidad y significa que un alto empleado, a quién se le considera gobernante, no debe de ser sometido directamente a un proceso penal como el resto de la gente, para salvaguardarlo según se dice de eventuales acusaciones sin fundamento⁴³.

Respecto a la palabra fuero es preciso señalar que proviene del latín fórum, que significa “recinto sin edificar, plaza pública, vida pública y judicial, por extensión así se le denomina al sitio donde administra justicia, al local del tribunal.⁴⁴

⁴³ FERRER MAC GREGOR Eduardo, Derecho Procesal Constitucional, Tomo 2, cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 2003.

⁴⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, séptima edición, Editorial Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Unam México 1984.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una de sus resoluciones definió a fuero como: “El fuero es según su génesis es un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos”.

En relación al tema anterior el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y que estén fijados por la ley, subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército, cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

De acuerdo con el texto vigente de la Constitución la Cámara de Diputados únicamente actúa para dar o negar el permiso, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de un alto funcionario; por lo que no se trata de un proceso penal previo en el que deba determinarse la probable responsabilidad del acusado antes del proceso judicial en el que precisamente se determine eso.

Es importante señalar que para poder proceder penalmente contra algún individuo el Órgano encargado del Ministerio Público debe acreditar la existencia del delito y la probable responsabilidad de quien hasta ahí se llama indiciado. El Juez a su vez, para poder iniciar un proceso penal debe verificar que la apreciación del Ministerio Público, es correcta es decir, debe verificar exactamente lo mismo: la existencia del delito y la probable responsabilidad del indiciado, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 168 del Código Federal de Procedimientos Penales.

En razón de lo anterior y en términos generales podemos concluir este punto de análisis señalando que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece una protección a favor de los altos empleados de la Federación para que únicamente se pueda proceder penalmente contra ellos con la autorización de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara de Diputados presentes en sesión y esta protección es general; es una inmunidad respecto de todo tipos de delitos.

4.3 EL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN QUE SE SIGUE EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA A LOS JEFES DELEGACIONALES.

Es conveniente iniciar el estudio de este numeral señalando el origen de los Órganos Políticos, por lo que de conformidad con la fracción II de la Base Tercera del artículo 122 Constitucional, dentro de la organización de la Administración Pública Local en el Distrito Federal, se establecen Órganos Políticos Administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales, que es la forma en que se divide territorialmente el Distrito Federal, como lo establece el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y con los límites geográficos que se precisan en el artículo 11 del mismo ordenamiento legal, a estas demarcaciones territoriales se les denomina Delegaciones.

La locución “Delegación” empleada para denotar las demarcaciones territoriales en que se divide para efectos políticos y administrativos el Distrito Federal, no está reconocida en la Constitución General de la República, aun cuando están previstas en dicho ordenamiento, se reservó su denominación al Estatuto de Gobierno, el que admite tal expresión en su artículo 104, que a la letra señala lo siguiente:

“Para los efectos de este Estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los Órganos Políticos Administrativos Distrito Federal en cada una de ellas se denominan genéricamente Delegaciones.

La Asamblea Legislativa establecerá en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el número de Delegaciones, su ámbito territorial y su identificación nominativa” (sic).

Los titulares de los Órganos Político-Administrativos de las citadas demarcaciones territoriales, denominados Jefes Delegacionales, al igual que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se convirtieron en funcionarios designados por elección popular universal, libre, secreta y directa, a partir de la Reforma Constitucional de 1997.

Para ser Jefe Delegacional se requiere contar con los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, en pleno goce de sus derechos.
2. Tener por lo menos veintiocho años el día de la elección.
3. Ser originario del Distrito Federal con dos años de residencia efectiva inmediata anteriores al día de la elección o vecino de él con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección y
4. Cumplir con los requisitos establecidos en las fracciones IV a X del artículo 53 del Estatuto de Gobierno.

El periodo en su encargo será de tres años iniciando el primero de octubre del año de la elección y rendirán protesta en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (Artículos 105 y 106 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Por lo que las Delegaciones se integraran con un Jefe Delegacional, según lo determine la Ley, así como con los funcionarios y demás servidores públicos que

establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.⁴⁵

4.3.1 CAUSAS GRAVES POR LAS QUE PUEDEN SER REMOVIDO UN JEFE DELEGACIONAL

Respecto a este punto el artículo 108 del Estatuto de Gobierno, señala las causas graves por las cuales puede ser removido un Jefe Delegacional, siendo estas las siguientes:

1. Por violaciones sistemáticas a la Constitución, al presente Estatuto o a las Leyes Federales y del Distrito Federal.
2. Por contravención de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y demás resoluciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
3. Por realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público en la Entidad.
4. Por desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión en la Federación Estados, Distrito Federal o Municipios, durante el tiempo que dure su encargo excepto las actividades docentes, académicas y de investigación científica no remuneradas.
5. Por invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal.
6. Por incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales Federales o del Distrito Federal.
7. Por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el

⁴⁵ Carranco Zúñiga, Joel. Régimen Jurídico del Distrito Federal. 1ª Edición Editorial Porrúa México 2000, Págs. 101 y 102

Jefe de Gobierno del Distrito Federal y

8. Por realizar actos que afecten de manera grave las relaciones del Jefe de Gobierno.

4.3.2 PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN.

Por lo que con relación a la responsabilidad en que pueden incurrir los Titulares de los Órganos Político–Administrativo, éstos serán responsables en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y demás leyes relativas a la responsabilidad de los servidores públicos.

Los Jefes Delegacionales podrán ser removidos de su encargo por la Asamblea Legislativa, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos locales, por las causas graves descritas en el artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que se encuentra transcrito en líneas que anteceden.

Dicho funcionario haya tenido la oportunidad de rendir las pruebas y alegatos que estime pertinentes y, será necesario que la resolución relativa se apruebe por el voto de las dos terceras partes de los diputados que la integran (mayoría calificada); lo que pone de manifiesto que ese procedimiento constituye una especie de Juicio Político local, distinto de un procedimiento de responsabilidad administrativa, cuyo fin es el de determinar, si la persona que fungió en ese puesto de elección popular es digno o no de permanecer en el cargo, sirve de sustento al comentario vertido, el criterio Jurisprudencial expuesto por nuestro máximo Tribunal de Justicia, jurisprudencia que es del tenor siguiente:

JURISPRUDENCIA

Registro No. 176962, Localización: Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su

Gaceta; XXII, Octubre de 2005; Página: 2403; Tesis: I.15o.A.36 A; Tesis Aislada; Materia(s): Administrativa

Rubro: JUICIO POLÍTICO. EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 108 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL PARA REMOVER A LOS JEFES DELEGACIONALES, TIENE ESA NATURALEZA.

Texto: De lo dispuesto en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados se encuentran facultados para expedir en el ámbito de su competencia, leyes relativas a las responsabilidades de los servidores públicos, las que por su naturaleza pueden clasificarse en políticas, penales y administrativas. Así, los procedimientos para hacer exigibles ese tipo de responsabilidades guardan diferencias substanciales entre sí, de acuerdo con las causas que las originan y las autoridades encargadas de conocer de esos asuntos, habida cuenta que por disposición expresa del citado precepto constitucional deben desarrollarse de forma autónoma, y no pueden imponerse dos sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta. De tales procedimientos destaca el juicio político contemplado en el artículo 110 de la Carta Magna, en el que como su propio nombre lo indica se determina la responsabilidad política de los altos funcionarios previstos en ese normativo, que tienen como nota relevante o distintiva que algunos de ellos son elegidos mediante el voto directo de los gobernados; en tanto que otros tienen funciones de tal importancia que sus actos pueden afectar los intereses públicos fundamentales de la colectividad. En el aludido juicio federal funge como órgano acusador la Cámara de Diputados y como sancionador la de Senadores, la que se erige en jurado de sentencia y, previa audiencia del

acusado, debe emitir la resolución correspondiente mediante mayoría calificada, es decir, a través del voto de las dos terceras partes de sus integrantes presentes en la sesión relativa, la cual será inatacable. Ahora bien, en el citado artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se faculta a la Asamblea Legislativa de esa entidad para que, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos locales, remueva a los jefes delegacionales por las causas graves descritas en ese numeral, siempre y cuando dicho funcionario haya tenido la oportunidad de rendir las pruebas y alegatos que estime pertinentes, y la resolución relativa se apruebe por el voto de las dos terceras partes de los diputados que la integran (mayoría calificada); lo que pone de manifiesto que ese procedimiento constituye una especie de juicio político local, distinto de un procedimiento de responsabilidad administrativa, según la disposición expresa del mencionado numeral, dado que a través de él se pretende determinar si la persona que fungió en ese puesto de elección popular es digno o no de permanecer en el cargo, habida cuenta que las violaciones graves que refiere el precepto legal en comento se relacionan precisamente con la afectación de intereses públicos esenciales, tales como infracciones sistemáticas a la Constitución, al referido estatuto o a las leyes federales y del Distrito Federal, así como realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público en la entidad; supuestos que, por cierto, coinciden con los contemplados en el artículo 7o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para definir en qué casos se causa perjuicio a los "intereses públicos fundamentales o de su buen despacho", y que dan origen al juicio político federal; conclusión que se

corroborar en atención a que el ente tramitador del procedimiento y resolutor, es un órgano de carácter eminentemente político.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedentes: Amparo en revisión 254/2005. Octavio Flores Millán. 24 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván.

Secretario: Gabriel Regis López.

CONCLUSIONES

Una vez desahogados los IV Capítulos que anteceden, es de suma importancia precisar las conclusiones que obtuve respecto de la investigación realizada.

Respecto al tema de responsabilidades administrativas considero que es una necesidad primordial modificar diversas disposiciones jurídicas con la finalidad de que se encuentren apegadas a la realidad social.

Tal es el supuesto del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, toda vez que de la lectura del mismo se puede apreciar que casi de manera general corresponde la aplicación de las sanciones administrativas al superior jerárquico, y en el caso de los Titulares de los Órganos Políticos Administrativos, denominados Jefes Delegacionales, se trata de funcionarios designados por elección popular universal, libre, secreta y directa, a partir de la reforma constitucional de 1997 y por lo tanto no cuentan con superior jerárquico, situación actual a la que se enfrenta la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, ya que una vez que se desahogo el procedimiento de investigación y contar con una Resolución en la cual se comprobó fehacientemente que los Titulares de los Órganos Políticos Administrativos, son responsables administrativamente por incumplimiento a las obligaciones que como servidor público tienen, las cuales se encuentran consagradas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se carece de normatividad aplicable para la correcta aplicación y por lo tanto se considerarían servidores públicos inmunes a esta responsabilidad, no obstante que no cuentan con este privilegio.

Lo anterior aunado al hecho de que no se cuenta con un Código de Procedimientos en materia de responsabilidad administrativa que permita desahogar las etapas procesales de manera clara, ya que el Código Federal de Procedimientos Penales, Legislación Supletoria, es demasiado genérico.

A mi particular punto de vista considero necesario se abrogue el Artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades que otorga a la Dependencia y la Secretaria en el ámbito de sus respectivas competencias, la facultad de abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad, ni constituyan delito, cuando lo ameriten las circunstancias del infractor, toda vez que considero que se trata de una facultad que no proporciona un bien a la sociedad, ya que al otorgar el perdón al servidor público responsable, aún y cuando de las pruebas desahogadas se ha demostrado fehacientemente que es responsable administrativamente, no aporta ningún beneficio y por el contrario se solapa la ineficiencia de los servidores públicos.

En relación a las responsabilidades políticas, pueden ser removidos de su cargo, por el Procedimiento de Remoción que se encuentra regulado en el Estatuto de Gobierno, sin embargo las causas se origina el inicio del mismo, únicamente es por causas graves que se enumeran en el artículo 108 del Estatuto de Gobierno; entre otras las violaciones sistemáticas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. siempre y cuando dicho funcionario haya tenido la oportunidad de rendir las pruebas y alegatos que estime pertinentes y, será necesario que la resolución relativa se apruebe por el voto de las dos terceras partes de los diputados que la integran (mayoría calificada); lo que de acuerdo a mi punto de vista, pone de manifiesto que ese procedimiento constituye una especie de Juicio Político Local, distinto de un procedimiento de responsabilidad

administrativa, cuyo fin es el de determinar, si la persona que fungió en ese puesto de elección popular es digno o no de permanecer en el cargo.

No obstante lo anterior y de conformidad con la legislación de la materia, dichos servidores públicos no son sujetos de Juicio Político, por lo que únicamente se cuenta con el proceso de remoción para investigarlos en materia de responsabilidad política.

BIBLIOGRAFÍA

I. LIBROS

Andrade Sánchez Eduardo, Derecho Constitucional, Editorial Oxford, México 2008.

Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. 4ª ed. México. Edit. Porrúa. 2004.

Arteaga Nava Elisur. Derecho Constitucional, Colección Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Oxford 2ª Edición.

Cano de Ocampo Guadalupe. La Responsabilidad Oficial. Delitos cometidos por los Servidores Públicos. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Estudio en la duda, Acción en la Fé. División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades. 1ª Edición Villahermosa, Tabasco 2000.

Carbonell Miguel, Cruz Barney Óscar y Pérez Bonilla Karla, Compiladores. Constituciones Históricas de México. Editorial Porrúa México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición 2002.

Carranco Zúñiga, Joel. Régimen Jurídico del Distrito Federal. 1ª Edición Editorial Porrúa México 2000.

Carvajal Juan Alberto. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa México 2000.

Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México 2001.

De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 2000.

Del Castillo Del Valle, Alberto. "Bosquejo sobre Responsabilidad Oficial". Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 1ª Edición, México 2004.

Ferrer Mac-Gregor Eduardo, Derecho Procesal Constitucional, Editorial Porrúa, México 2003, 4ta edición..

Galeana Patricia, México y sus Constituciones. Fondo de Cultura Económica. 2ª Edición México 2003.

González Oropeza, Manuel, Derecho Procesal Constitucional, Editorial Porrúa, México 2005, 4ta Edición,

González Rubio, Ignacio, El juicio Político, Obra Plural.

Juárez Mejía Godolfino Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Editorial Porrúa, México 2002.

Lanz Cárdenas, José Trinidad, La Contraloría y el Control Interno en México, México, Fondo de Cultura Económica, 2ª Edición 1993.

Morales Paulín Carlos A. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, México 1995.

Narciso Sánchez Gómez, Primer Curso de Derecho administrativo, Editorial Porrúa, México 2000

Orozco Henríquez José de Jesús. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Manuel Porrúa México 1984.

Ortiz Sotero, Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa México 2004, 3ª Edición.

Pereznieto Castro, Leonel. "Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional Hacia un Nuevo Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México 1987.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Diario Oficial de la Federación, México 2002.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal Diario Oficial de la Federación, México 1976.

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de diciembre de 2000.

Código Federal de Procedimientos Penales, Diario Oficial de la Federación, México 2006

Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México 2005.