



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



**PRINCIPIOS ÉTICOS EN EL SERVICIO PÚBLICO Y EL FUERO CONSTITUCIONAL
EN MÉXICO. ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS**

E N S A Y O

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A

ERIKA ISABEL HUERTA PIÑA

ASESOR: DR. MIGUEL ANGEL MÁRQUEZ ZÁRATE

CIUDAD UNIVERSITARIA, OTOÑO DE 2012.



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.

Dedicatorias

A Dios, por haberme permitido llegar hasta este momento, otorgándome salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y misericordia.

A Roberto Huerta, ejemplo permanente de persistencia, disciplina, tenacidad y trabajo. Gracias por haberme educado así y por creer siempre en mí. Estoy orgullosa de ser como soy y eso te lo debo a ti. Éste es el resultado más significativo de los grandes esfuerzos y esperanzas de toda tu vida. Te amo profundamente papá.

A Angela Piña, mi gran motivo de vida. Aunque no tenga las palabras exactas para precisar la calidez de tu presencia, la dulzura de tus palabras y la pureza de tu alma, te tengo a mi lado, mujer de cándida sonrisa, quien ha colmado mi desarrollo de una continua sucesión de instantes sumamente felices. Tu fuerza y amor me han guiado y dado alas para volar. Hiciste bien tu trabajo mamá. TQM.

A Juan Piña, sé que nos veremos algún día y nuevamente veré tu sonrisa, escucharé tu voz y compartiremos el enigma de Dios para ese trance. Mientras tanto, me quedo aquí recordando la batería inagotable de tus bromas, lo estridente de tus palabras, lo incondicional de esa verde mirada y la devoción de tu cariño travieso. Te extraño Príncipe.

A Pepo, Anita y Vito, por ser mis mejores compañeros en este hermoso recorrido, "la vida" y compartir mi pasión por ella. Siempre juntos y de la mano hasta el fin del mundo. Hermanos, son ustedes el regalo más bello que he recibido. Los adoro.

A Edgar Mata y su implacable ausencia, vigente en todas partes, en todo momento y a manera de secreto. Eternamente en mi memoria y corazón como el amor que no se olvida, el amor que no se apaga, el amor que siempre fulge, el amor que siempre canta, más allá de la vida y de la muerte, de las constelaciones más lejanas, tú serás el amor que no se olvida, tú serás el amor que no se apaga. Aquí lo prometido, flaco.

A Elsa Piña, porque has fungido en mi camino como modelo de perseverancia y cariño incondicional. Tía, has sido tú quien ha fomentado en mí el deseo de superación y el anhelo de triunfo en la vida. Mi admiración, amor y respeto.

A la familia Piña Cruz, en especial a mi abue **Columba**, el pilar más importante de una bella estirpe y a mis tíos **Beto, Lalo y Juan**, porque de cada uno de ustedes guardo hermosos recuerdos. Los quiero como no lo imaginan.

A Rosy y a Arturo Piña, por ser mis confidentes y ecuánimes conciencias, por tenderme la mano y permanecer a mi lado cada vez en que he necesitado una sonrisa, una palabra de aliento o algún regaño. Mi amor perpetuo.

A la familia Huerta/Verduzco y a mis abuelos **Luis y Coty**. A mis tíos **Juan, Julio y Tere**. Por permanecer ahora, ayer y siempre.

A mis queridas Divas, porque son mi más grande ejemplo de fortaleza femenina, galardonando tantos años de amistad entrañable, complicidad y lealtad. Con la promesa de seguir adelante. Siempre con ustedes en la lucha diaria.

A Pau y a Ady, amigas fenomenales y soporte en todo momento. Enaltecendo su formidable capacidad de ennoblecer mis sentimientos, permitiéndome olvidar las efímeras preocupaciones de la vida. Mi cariño eterno.

A Angel, Emma, Mali, Sofi y Jessy, intentando construir para su disfrute un México mejor.

A todos aquellos amigos y compañeros con los que he coincidido en mi vida personal, escolar y profesional. Retribuyendo a sus incontables palabras que el tiempo y la distancia no han logrado dejar en el olvido.

Agradecimientos

Dr. Miguel Ángel Márquez Zárate, deseo expresarle mi máximo agradecimiento, por la confianza y dirección concedidas a este proyecto, destacando sus acertadas aportaciones para la elaboración y culminación del mismo.

Dr. Roberto Moreno Espinosa, excelente profesor y estupendo amigo. Infinitamente agradecida por exaltar mi vocación de científica social y delinear la senda hacia la investigación.

A mis sinodales, los profesores: **Gabriel Campuzano Paniagua, Ulises Lara López y Raúl Cisneros Guzmán**, por su orientación, aliento y motivación, elementos que fortalecieron mi formación profesional, la cual se materializa con esta investigación, misma que no sería posible sin su esmero, dedicación y cuidadosa revisión.

A los profesores, **Gabriel Valenzuela Mejía, Noé Pérez Bello y Sergio Ballesteros**, por su inagotable apoyo y valiosas sugerencias a lo largo de mi carrera profesional.

A todos y cada uno de mis profesores, quienes han forjado en mí la pasión por las Ciencias Sociales.

Al **Dr. Osvaldo A. Cruz Villalobos**, por permitirme formar parte de su equipo de trabajo en la Delegación Cuauhtémoc.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**, mi *alma máter*, y en especial a la **Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**, mi casa.

"Nada es más útil al hombre que el hombre mismo"

B. Spinoza

Índice

Introducción.....	1
Objetivos del trabajo de investigación	5

Apartado I.

Principios éticos y valores, factores ineludibles en el servicio público

I.1. Generalidades: Estado, Gobierno y Administración Pública.....	6
I.2. Ética	16
I.2.1 Ética Pública y Bien Común	19
I.3. Valores y Principios en el servicio público	20
I.4. Servicio Público y Responsabilidad	22

Apartado II.

Fuero constitucional en México

II.1. Poder Público	28
II.2. Concepto y naturaleza del fuero.....	30
II.2.1. Tipología de fueros.....	32
II.3. Génesis y desarrollo del fuero constitucional	35
II.4. El fuero constitucional, la legalidad y la responsabilidad	40

Apartado III.

Situación actual del fuero constitucional en México

III.1. Fuero constitucional en los ordenes federal estatal y municipal	43
III.2. Fuero constitucional y poderes públicos	51
III.2.1. Poder Ejecutivo y fuero constitucional	53
III.2.2. Poder Legislativo y fuero constitucional	54
III.2.3. Poder Judicial y fuero constitucional	55
III.3. Fuero constitucional en la Reforma Política del Estado Mexicano	58

Apartado IV.

Establecimiento de un sistema basado en principios éticos en materia de fuero constitucional en el servicio público mexicano61

Apartado V.

Consideraciones finales66

Bibliografía.....70

Introducción

“Si el servir es un acto humano que da merito y reconocimiento a quien lo hace, además que llena de manera satisfactoria al ser, el realizar un acto solidario, cuanto más satisfactorio es emprender actos de servicio público, porque los de esta naturaleza implican una responsabilidad y compromiso hacia la humanidad”.

Oscar Diego Bautista

En un país con estructura política de República Democrática, no es necesario el fuero constitucional dada la orientación de igualdad que intrínsecamente establece un sistema democrático *per se*, sin embargo, en México se ha desvirtuado el esquema primigenio de lo que los fueros implican, dejándose de lado la importancia de la ética.

La discusión sobre la pertinencia u obsolescencia de la institución del fuero constitucional es un debate inacabado. Los abusos de esta figura exacerban su deliberación, especialmente cuando surgen situaciones en las que se presume que algún servidor público se vale de esta inmunidad para evadir la acción de la justicia respecto de delitos cometidos.

Mencionado lo anterior, hacemos referencia al presente trabajo, mismo que pretende mostrar la relación existente e ignorada entre los principios éticos y el fuero constitucional en el servicio público mexicano, desde una perspectiva política y social, con la finalidad de analizar propuestas que pudiesen concertar los alcances y limitaciones de aquellos actores en quienes recae la responsabilidad de figurar al frente de nuestras instituciones, personajes que gozan de las retribuciones que el poder desmedido y mal dirigido trae consigo, dándose por consecuencia, cadenas fortalecidas por redes de corrupción propiciadas por el incorrecto control y falta de vigilancia del mismo.

Al no ser un tema abordado desde las perspectivas de las Ciencias Políticas y la Administración Pública, el compromiso adquirido con esta exploración es iniciar un estudio objetivo, con el que se logren identificar los aciertos y errores en los que incurren los gobiernos al salvaguardar esta figura como premio o retribución al servidor público como persona y no al servicio público como fragmento del capital institucional del aparato estatal.

En la misma lógica, con la elaboración de este trabajo se pretenden mostrar los principios fundamentales del servicio público, subrayando la importancia de la honestidad, eficiencia y responsabilidad, principios que debiesen caracterizar a nuestros servidores públicos, quienes al sentirse avalados por la exención que circunda el fuero constitucional no se detienen al momento de infringir la ley, quebrantando sin consideración el valor de la responsabilidad que “democráticamente” como ciudadanos hemos conferido.

Por lo tanto, el fin perseguido al abordar esta temática es sugerir acotar el fuero constitucional por medio de la confección, implementación y sustento de mecanismos que estipulen los límites del actuar político en nuestro sistema, considerando que la Ley Federal de Responsabilidades del Servidor Público no es suficiente, dado que existen lagunas jurídicas que dan pie a desordenes administrativos.

Sosteniendo lo anterior, se manifiesta claramente la crítica hacia nuestro sistema político-jurídico-administrativo, el cual permite que algunos servidores públicos, protegidos por el fuero hagan mal uso de las garantías constitucionales con que gozan, incidiendo en actos que vulneran y deforman la imagen y atributos del servicio público en general, de esta situación deriva la necesidad de acotar el fuero constitucional, a partir de en un sistema de principios éticos, en un primer orden porque el gobierno no se mantiene atento ante la ciudadanía y mucho menos respetuoso frente a los derechos, peticiones y demandas de la sociedad mexicana, por lo que el abuso de autoridad es realmente notorio en el gremio gubernamental, lo que origina la falta de credibilidad por parte de los ciudadanos hacia el servicio público.

Para fines de presentación, esta investigación se divide en cinco apartados: el objetivo del apartado uno es analizar la razón gubernamental desde sus orígenes como un todo constituido por particularidades que merecen disertación para su entendimiento, provocándose un acercamiento a diversos conceptos, tales como: Estado, Gobierno, Administración y Servicio Público, los cuales estarán presentes a lo largo de este trabajo, por lo que se manifiesta necesario hacer mención de ellos, integrando sus respectivos significados. Así como hacer notoria la importancia de los principios éticos y valores ineludibles en el servicio público, ubicándose la estrecha relación del mismo con uno de los principios éticos de mayor escala; la responsabilidad.

El apartado dos inicia con la relevancia del poder público como la organización política por excelencia, la cual divide el ejercicio del poder público en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, posteriormente nos adentraremos a las definiciones sobre fuero y sus tipologías existentes, conduciéndonos por su génesis y desarrollo, haciendo hincapié en sus características y analizándolo como la teoría en Derecho y la práctica en los Poderes Públicos, es decir como un ejercicio irresponsable de la función pública, que obstaculiza el combate a la impunidad y mantiene desequilibrada la promoción de la cultura de la legalidad.

En el apartado tres se expone la situación actual del fuero constitucional en México y la manera en cómo es ejercido por los tres poderes y en los tres órdenes de gobierno. Asimismo, se hace un breve análisis sobre la importancia de dicha temática en los diversos planteamientos de Reforma Política.

El cuarto apartado presenta la propuesta sobre el establecimiento de un sistema basado en principios éticos en materia de fuero constitucional en el servicio público mexicano, oferta que fue presentada al Pleno del Congreso, rechazada y desechada en 2006, la cual desde la óptica de esta investigación pudiera reconsiderarse en el andamiaje de una verdadera Reforma Política construida con base en principios y valores éticos, de tal suerte que el servidor público se vea obligado e incentivado a ejercer su mandato con responsabilidad, transparencia, profesionalismo y honestidad.

Por último, se presentan las conclusiones finales de la investigación, en las que se extrae la relación existente entre los principios éticos, la responsabilidad, el servicio público y el fuero constitucional, destacando que éste último en la actualidad debe dejar de ser un sinónimo de impunidad, corrupción, prepotencia, tráfico de influencias o simplemente la posibilidad de vivir al margen de la ley sin que se tengan consecuencias.

Aquí la necesidad de realizar un análisis de nuestra situación actual en términos de servicio público, la cual ya no es de represión ni mucho menos de persecución política sino lo contrario, dado que tanto ciudadanos como servidores públicos podemos expresarnos libremente sin ser señalados ni juzgados y lo que nos resta es visualizarnos a futuro como nación, cumpliendo cabalmente con el objetivo de servir honestamente, beneficiando al prójimo sin necesidad de ser una clase privilegiada y llegar a realizar los cambios que nuestro país exige.

Objetivos del trabajo de investigación

- Exponer las características de la decisión ética, destacando los aspectos e importancia del desarrollo de principios y valores en el proceso de construcción de la personalidad ética del servicio público en México.
- Abordar los vínculos de reciprocidad entre la ética, el servicio público y el fuero constitucional desde una perspectiva político-administrativa responsable.
- Fomentar la construcción de las virtudes éticas que permitan ser mejores personas, buenos ciudadanos y servidores públicos profesionales.

“Aclarar los valores es el primer paso esencial hacia una vida más rica, llena de productividad”
Carl Rogers.

Apartado I. Principios éticos y valores, factores ineludibles en el servicio público

I.1. Generalidades: Estado, Gobierno y Administración Pública

El apartado I inicia dando la pauta para analizar la razón gubernamental desde sus orígenes como un todo constituido por particularidades que merecen disertación para su entendimiento. Partiendo de lo general a lo particular analizaremos, ¿Qué es el Estado?

Aristóteles define al “Estado como la forma de organización política de una comunidad, como un todo compuesto de partes, dado que se constituye por la unión numerosa de ciudadanos en orden de garantizar la independencia y la libertad, construyendo de esta manera, la comunidad del bien común, cuyo objeto o fin fundamental es la mejor vida posible.”¹

Asimismo, menciona que “el hombre es un animal político”,² por lo que la asociación de los hombres para vivir de manera colectiva, ordenada y pacífica caracteriza la conformación de un Estado constituido por un territorio, gobierno y población determinados, quienes confieren a otros su voluntad, con la finalidad de encomendar responsabilidades y representatividad con funciones específicas que acentúen el bienestar de los individuos.

Derivado de lo anterior encontramos el origen del Estado en la unión de seres incapaces de vivir solitaria y desordenadamente, es entonces que el conjunto primordial compuesto por varias familias conforma un pueblo o aldea, dicha

¹ ARISTÓTELES, *Política*, en sus Obras, trad. de Francisco de P. Samaranch, Madrid, Aguilar, 1964. Selección de fragmentos. p.p.768-769.

² Op. Cit. 770.

comunidad edificada por varios pueblos o aldeas conforma ciudades y un grupo de ciudades representa un Estado.

Para Platón, en su libro cuarto de la República, “una ciudad bien fundada como es debido será completamente buena, quedando claro que dominará en ella la prudencia, el valor o fortaleza, la justicia y la templanza”.³

Por lo que analizando la templanza como la medida, la sensatez, el tacto y la formalidad, el servidor público es un guardián, un custodio responsable de los actos y la toma de decisiones que orienten hacia el bien común a su sociedad, no importando la forma de gobierno que impere en su territorio.

Josef Pieper en su obra “Las Virtudes Fundamentales” retoma lo mencionado por Platón y adapta estas características a la época actual, destacando la importancia que las virtudes cardinales traen consigo cuando realmente son consideradas en la praxis. De esta manera subraya que “la prudencia es el efecto, la medida del querer y del obrar, pero a su vez la medida de la prudencia es *pisa res* “la cosa misma”, es decir, la realidad objetiva del ser.”⁴

La medida de la prudencia es ante todo la necesidad de que el querer y el obrar sean conformes a la verdad, conformidad del querer y del obrar a la realidad objetiva en función de que la realización del bien supone generalmente el conocimiento de la realidad. Por lo tanto, sólo aquel que sabe cómo son y cómo se dan las cosas, puede considerarse capacitado para obrar bien.

Por lo que respecta a la Justicia, el autor cita a Santo Tomás de Aquino, quien define “la justicia como el modo de conducta (*habitas*) según el cual un hombre, movido por una voluntad constante e inalterable, da a cada cual su derecho”.⁵ Es aquí en donde se encuentra la gran interrogante sobre lo justo, lo injusto y el punto medio, cuestionamiento que ha perdurado desde tiempos remotos hasta la actualidad,

³ Instituto Tecnológico Autónomo de México, *Sófocles-Platón-Aristóteles*, Ideas e Instituciones Políticas y Sociales. ITAM, México, 1992. pp. 170-177

⁴ PIEPER Josef, *Las Virtudes Fundamentales*, Ediciones Rialp, S.A. 1ª ed., 9ª imp. Madrid, España, 2003. pp. 34-35

⁵ *Ibid*, p.38

orillándonos a reflexionar sobre sí los Estados merecen o no los Gobiernos que tienen.

Se señala que “la virtud de la fortaleza es nombrada en tercer lugar, resaltando que esa enumeración no es casual, dado que sin prudencia y sin justicia no se da la fortaleza, sólo aquel que sea prudente y justo puede además ser valiente y es de todo punto imposible ser realmente valiente si antes no se es prudente y justo. Sólo el prudente puede ser valiente”.⁶ Sin embargo, Max Webber menciona que “un Estado es aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio reclama con éxito para sí el monopolio de la violencia física, siendo este la única fuente del derecho a la violencia”⁷, haciendo ver que es una obligación gubernamental el establecimiento del control de la justicia bajo un régimen de imparcialidad.

Siguiendo la lógica sobre los propósitos que tiene un Estado, se encuentran: la instrucción del buen ciudadano, el establecimiento y mantenimiento de la justicia, la satisfacción a las demandas sociales, la búsqueda de una mejor vida para la ciudadanía y la atención con virtud, justicia y lealtad por parte de los vigilantes del bien común, por lo tanto, una vez establecido el Estado se tiene la necesidad de crear cargos públicos, los cuales son inevitables para la repartición de tareas o actividades específicas, dichos cargos tienen un grado de valor elevado, por lo que se considera de suma importancia subrayar que quienes deseen acceder a un cargo en la vida pública deben poseer características como: lealtad hacia la constitución establecida, responsabilidad para el ejercicio, además de virtudes como templanza, justicia y fortaleza, dado que los cargos públicos son honores del Estado, por eso, quien ocupa uno debe honrarlo y respetarlo.

O. Diego Bautista menciona que “el conjunto de individuos que ocupan los principales cargos públicos integran el gobierno, existiendo para representar al Estado y velar por su buen funcionamiento, por lo que el arte de gobernar implica un compromiso de por vida. Compromiso que es para pocos, aunque conviene señalar que la mayoría de los hombres pretenden poseer la virtud de la vocación y se creen

⁶ *Ibíd.* pp.39-40

⁷ WEBBER Max, “La política como vocación”. En *El político y el científico*, México. Ed. Coyoacán, 2004. p.19

capaces de ocupar la mayoría de los cargos del gobierno y en muchos de los casos los obtienen sin merecerlos.”⁸

En este orden de ideas cabe preguntarse, ¿Qué es el gobierno? a lo que Bonnin responde en su obra “*Principios de la Administración Pública*”, que “se trata del dirigente y vigilante más que actuante por sí mismo. Su acción es propiamente en la administración, es decir, la que tiene la gestión de los asuntos comunes respecto del ciudadano como miembro del Estado”.⁹

El gobierno es el origen del poder supremo del Estado, el ejercicio del poder público y muchos han sido los estudiosos de los regímenes políticos; Aristóteles, Platón, Hegel, Maquiavelo Montesquieu, Kant, Kelsen, entre otros, mismos que coinciden puntualmente con la idea de que el gobierno es la forma en cómo se manifiesta el Estado en su realidad visible, es decir, la personificación misma del Estado para la realización de sus fines de bienestar general y seguridad integral. Por lo tanto, en función de su importancia es necesario expresar que los gobiernos son vitales, por lo que sin gobernantes un Estado no puede coexistir, ya que al no interesarse nadie por los asuntos públicos, éste puede transformarse e incluso desaparecer.

Con la finalidad de satisfacer las demandas sociales el gobierno crea bases de organización, llamadas instituciones y cada una de ellas tiene atribuciones constitucionales de bienestar que cumplir, tales como: educación, seguridad, salud, transporte, etc., estas organizaciones instituidas e insertas a la vida social, son quienes conforman la estructura organizacional del Estado.

“El término institución significa algo que está constituido, arraigado o inserto en la vida social, se trata al fin de una creencia o práctica que por su valor y permanencia constituye una organización, actividad, idea o función social esencial para la sociedad.”¹⁰

⁸ DIEGO Bautista, Oscar, *La ética de los servidores públicos*, Universidad Pedagógica Nacional, México, 2001. p.39

⁹ BONNIN, C.J.B. “*Principios de la Administración Pública*”, México, en Revista de Administración Pública, Antología 1-54. Febrero de 1983. p. 479

¹⁰ LOZANO Gracia Antonio, *La fuerza de las instituciones*, Editorial Ariel, México, 2001. p.25

Según lo señalado por Lozano Gracia, las instituciones públicas son los órganos constitucionales que ejercen el poder soberano en una nación, es decir son la homogeneización de condiciones delineadas por los individuos para estructurar su interacción política, administrativa, económica y social.

Estas instituciones, que consisten en reglas formales (constituciones, leyes, derechos de propiedad) e informales (normas de conducta, convenciones y códigos de conducta autoimpuestos), así como las características de su cumplimiento son el principio de consolidación institucional denominada Administración Pública.

Haciendo referencia a la “Administración como la potencia que arregla, corrige y mejora todo cuanto existe, y dirige al bien tanto a los seres organizados como las cosas, comprendiendo también al establecimiento social”¹¹ podemos identificar el nacimiento de la Administración Pública como un menester gubernamental, como el complemento idóneo de la acción política. Luis F. Aguilar Villanueva menciona que “la Administración Pública es un sistema de acción y una organización de actores inscrita en el Estado y al servicio del Gobierno del Estado”.¹² Englobándose en “una relación medios-fines. Haciendo énfasis en que administrar es hacer que los fines en verdad y en sentido estricto sean realizables, posibles de existir y que los medios sean los realizadores”.¹³

Expresando en una idea integral el punto de encuentro en el cual los grandes teóricos de la Administración Pública coinciden, respecto a un concepto de dicha disciplina, se considera que se trata de la coalición de esfuerzos sistematizados para el logro de objetivos comunes, es decir, un medio por el que el Estado se vale para garantizar las distintas instituciones dentro de la sociedad.

La Administración Pública, como brazo ejecutor del gobierno, aplica todos sus recursos en lograr metas que las instituciones conllevan, las cuales se concretan en bienes y/o servicios, por lo que uno de los propósitos más importantes de toda

¹¹ GUERRERO Omar, “*Bonmin*” en <http://www.omarguerrero.org/archivos/BonminPAP1809.pdf>. Página consultada el 19 de febrero de 2009.

¹² AGUILAR Villanueva Luis, *Política y racionalidad administrativa*, Instituto Nacional de Administración Pública, México.1982. p.24.

¹³ *Ibidem*, .p.25

Administración Pública es buscar en función de acciones el bien de la comunidad, de esta manera podemos demostrar que una buena administración ayuda a una buena política; en segunda instancia, como parte del Estado se constituye por personas organizadas conforme a reglas, principios, hábitos y sistemas que dan vida a las instituciones, dado que el elemento humano o personal público es vital en cualquier organización institucional, su importancia radica en que de ésta depende el manejo y funcionamiento de los demás recursos con los que dispone el gobierno, por lo tanto, la vocación deriva en los servidores públicos y su desempeño en la Administración Pública. Por lo tanto toda organización de dominación necesita, de la actividad humana y los medios materiales de la administración.

Con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las expresiones empleadas en décadas pasadas, habían sido las de funcionario o empleado público. Estas denominaciones usadas con frecuencia y sin distinción no habían tenido importancia, por lo que era común emplear cada término indistintamente y con poca precisión, al grado de adquirir un rubro de carácter general, como “trabajadores al servicio del Estado”, es decir, servidores públicos. Por otro lado, este mismo ordenamiento manifiesta la intención de otorgar la posibilidad de contar con normas suficientes para que el funcionario pueda servir fiel y honestamente en el desempeño de su función.

Retomando lo mencionado por Platón, los servidores públicos son aquellos guardianes del bien común y el orden público, cuya facultad fundamental es la de prestar servicios al Estado como miembros de las agrupaciones públicas, como empleados o trabajadores del mismo ente, como piezas clave en el ejercicio de la fuerza pública, o en cualquier otra posición que ante la ley les otorgue tal carácter. Por lo tanto, todo servidor público es quien se encuentra al servicio del Estado y de la comunidad, debiendo ejercer funciones en las formas previstas por la Constitución, leyes y reglamentos establecidos, estando su responsabilidad sujeta a la mejor manera de hacerla efectiva.

Es importante destacar que dicho término, de realidad estridente en nuestros tiempos y circunstancias políticas contiene inmerso el hecho de que el servidor está vinculado a la vida pública mediante un régimen estatutario regulado por el Derecho

Administrativo para el ejercicio de sus funciones públicas, destacándose que el régimen estatutario es diferente entre el gobierno central y local, sin embargo coincidente en lo que a la definición respecta.

Las acciones de los servidores públicos deben estar siempre presentes como fórmula de superación, encaminadas urgentemente a erradicar la visión negativa que los ciudadanos tengan o puedan tener sobre el manejo de las instituciones del Estado, enfrentando con realismo ese posible desprestigio y frustración, en dirección expedita a robustecer el servicio público mediante sólidos y congruentes fortalecimientos en términos de lo democrático, institucional y estatal. A continuación se señala expresamente a quiénes la ley suprema considera servidores públicos, del orden federal, según el artículo 108 constitucional.

“Artículo 108. “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial, del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los Organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.” (Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007).

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. (Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982).

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo

indebido de fondos y recursos federales. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 31 de diciembre de 1994).

Las Constituciones de los estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 28 de diciembre de 1982)”¹⁴

Por lo que respecta a los servidores públicos de los Organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía se refiere a lo estipulado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

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

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

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

I Bis.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

II.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;

III.- Las dependencias del Ejecutivo Federal;

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

V.- (Se deroga);

VI.- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;

VII.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;

VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas, Décimo sexta edición, México 2002. pp. 161-162.

IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.¹⁵

Siguiendo la misma lógica, a continuación se indica a quienes se les conoce como servidores públicos en el orden estatal y local, según las constituciones y demás ordenamientos jurídicos.

Cuadro 1. Servidores Públicos en el orden estatal

ENTIDAD FEDERATIVA	*REP. DE ELECCIÓN POPULAR	MIEMBROS PODER JUDIC. Y EMPLEADOS	INTEG. CONSEJO GRAL. INSTITUTO ELECTORAL	S. PÚB. DE LA A.P. ESTATAL O MUNICIPAL	GOBERNADORES	DIR. GRALES O EQUIV.	OTROS
AGUASCALIENTES	X	X	X	X		X	Sociedades o Asociaciones asimiladas a las empresas de participación estatal o municipal. Fideicomisos Públicos.
BAJA CALIFORNIA	X	X		X	X		
BAJA CALIFORNIA SUR	X	X		X			
CAMPECHE	X	X		X		X	Integrantes de los Ayuntamientos y Juntas Municipales y Comisarios Municipales. Miembros de Organismos Públicos Autónomos Estatales.
COAHUILA	X	X		X		X	
COLIMA	X	X	X	X			Integrantes del Tribunal e Instituto Electoral Estatal
CHIAPAS	X	X	X	X	X		
CHIHUAHUA	X	X		X		X	Organismos Autónomos, toda persona cuya designación sea por elección, nombramiento o Contrato.
DISTRITO FEDERAL	X	X		X			
DURANGO	X	X	X	X	X	X	Comisión Estatal de Derechos Humanos.
ESTADO DE MÉXICO					X	X	Integrantes de los tres poderes del Estado. Fideicomisos públicos.
GUANAJUATO	X	X		X			
GUERRERO	X	X	X	X			Tribunal Estatal Electoral
HIDALGO	X	X		X			Presidentes Municipales, todos los funcionarios y empleados del Instituto Estatal electoral, todos los que manejen y apliquen recursos económicos estatales y municipales.
JALISCO	X	X	X	X		X	Integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón previstos en la Constitución. Comisión Estatal de Derechos Humanos Fideicomisos Públicos.

¹⁵ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en <http://leyco.org/mex/fed/115.html>. Página consultada el 22 de septiembre de 2011.

ENTIDAD FEDERATIVA	*REP. DE ELECCIÓN POPULAR	MIEMBROS PODER JUDIC. Y EMPLEADOS	INTEG. CONSEJO GRAL. INSTITUTO ELECTORAL	S. PÚB. DE LA A.P. ESTATAL O MUNICIPAL	GOBERNADORES	DIR. GRALES O EQUIV.	OTROS
MICHOACÁN	X	X		X			Tribunal Electoral Estatal, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Instituto Estatal Electoral, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública.
MORELOS		X		X			Integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial y de los Ayuntamientos, Consejero Presidente y Consejeros del instituto Morelense de información Pública y Estadística, los Magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo.
NAYARIT	X	X	X				Consejeros de la Judicatura.
NUEVO LEÓN	X	X		X			Miembros de organismos electorales, del Tribunal electoral, Comisionados de la Comisión de Acceso a la Información Pública.
OAXACA	X	X		X		X	Fideicomisos Públicos.
PUEBLA	La Constitución hace un señalamiento muy general de los Servidores Públicos, al mencionar que son las "personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza sea cual fuere la forma de elección o su nombramiento, en el Estado y sus municipios, los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, sociedad y asociaciones asimiladas y Fideicomisos públicos".						
QUERÉTARO	X	X		X			Organismos Electorales,
QUINTANA ROO	X	X		X		X	Fideicomisos Públicos, Instituto Electoral y Tribunal Electoral.
SAN LUIS POTOSÍ	X	X		X			
SINALOA						X	Fideicomisos Públicos
SONORA			X	X			Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa
TABASCO	X	X		X			Instituto Electoral y Tribunal Electoral.
TAMAULIPAS	X	X	X				
TLAXCALA	X	X	X				Órganos Públicos autónomos, personas que tengan a su cargo o se les transfiera el manejo o Administración de los recursos públicos.
VERACRUZ	No especifica a quienes se les considera como Servidores Públicos.						
YUCATÁN	X			X			Entidades u organismos autónomos. Personas que tengan a su cargo o se les transfiera el Manejo o administración de los recursos públicos.
ZACATECAS	X	X	X	X			Magistrados de otros Tribunales.

NOTA: *Cabe señalar que, cuando se habla de representantes de elección popular se refiere exclusivamente a Diputados (Poder Legislativo) y Gobernadores (Poder Ejecutivo)

FUENTE: Estudio comparativo de la regulación jurídica en las 31 Constituciones Políticas Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, realizado por la LX legislatura y publicado por el Centro de documentación, Información y Análisis de la H. Cámara de Diputados, 2010.

En este sentido, es importante resaltar que los servidores públicos se deben a la comunidad, la cual y mediante el cumplimiento de sus deberes contributivos permite que el gobierno cumpla con sus compromisos en cuanto a prestaciones se refiere, por lo tanto, la obligación de estos con la ciudadanía es brindar a la actividad estatal el más amplio de los compromisos posibles dentro del ámbito de las realidades sociales, con el fin de que la igualdad orientada al bienestar general de los gobernados fructifique en un clima de valores y principios éticos¹⁶.

I.2. Ética

Conocida como el “conjunto de normas o criterios de conducta, cuyo concepto proviene del latín *ethicus*, y este del griego *ἠθικός*, que significa “carácter” y se define por ser la disciplina que estudia lo moral y su justificación racional bajo un sistema íntegro orientado a su aplicación en los distintos ámbitos de lo público y lo privado buscando generalmente las razones que evidencian la moralidad. La ética está justificada por razones que van más allá de la prudencia hacia algo más grande que lo meramente individual.”¹⁷

Coincidentemente estudiosos en la materia, (Platón, Aristóteles, Spinoza y Kant, han determinado que la ética puede ser reconocida como el estudio del arte de vivir ordenadamente, dicho de otra manera, es el análisis del conjunto de principios que determinan la buena conducta humana.

Ortega y Gasset señala que la vida se manifiesta como un quehacer y un hacer a uno mismo, “la reabsorción de la circunstancia es el destino concreto del hombre”.¹⁸

¹⁶ En algunos casos, los servidores públicos no sólo efectúan mal sus labores o no las realizan sino que obtienen ganancias adicionales por llevarlas a cabo mediante prácticas corruptas, Por lo tanto, la idea de rescatar y fomentar la ética en gobernantes y gobernados es importante, pero dado el objeto de estudio de esta investigación se pondrá mayor énfasis en los gobernantes y funcionarios públicos. ODB.

¹⁷ SINGER Peter, *Ethics*, (ed.), Oxford University Press, Oxford, Estados Unidos, 1994. p. 16.

¹⁸ ORTEGA Y GASSET J, “Meditaciones del Quijote”, en *Revistas de occidente*, España, 1995. La ética desde esta perspectiva tiene que ver con hacer buenas elecciones, con forjarse un buen carácter y ello requiere darse cuenta de que el ser humano debe conocer sus decisiones en razón de su libre actuación y que puede hacer uso de su libertad; también es una actividad reflexiva que ayuda a determinar los buenos principios y actuar en consecuencia.

La ética como origen de valores de la conciencia en la conducta de las personas “se orienta fundamentalmente hacia lo colectivo, pues a pesar de que una persona representa un espacio en lo individual, su actuar quedará sujeto al trato con los otros, es decir, a lo público, un espacio que constituye la vida dependiente del hombre y la interacción con los demás refiriendo así la relación social y su condición de lo colectivo”.¹⁹

Haciendo una breve descripción de lo indicado por los clásicos de la filosofía y teoría política a este respecto, “Platón vincula significativamente la ética con la polis griega, y con la idea de justicia, dado que la formación de la misma la considera estructurada a partir de lo que define como las tres almas: los campesinos, cuya virtud será la templanza, los guerreros, a los cuales corresponde la fortaleza y los gobernantes, quienes poseerán la prudencia”.²⁰

Subsecuentemente, Aristóteles manifiesta que la ética se basa principalmente en “la razón, la cual conducirá al individuo por el camino del bien y por ende a la felicidad”,²¹ la idea es retomada, compartida y complementada posteriormente por Barush Spinoza, quien sostiene que “todo es neutro en el orden moral a la luz de la eternidad; sólo las necesidades e intereses humanos determinan lo que se considera bueno o malo, el bien y el mal. Todo lo que contribuye al conocimiento de la naturaleza del ser humano o se halla en consonancia con la razón humana está prefigurado como bueno”.²² Se destaca que el filósofo no formula una ética del deber ser sino una ética del poder ser. Considerando que “la ética kantiana (la razón práctica) es un referente ético vigente, dada la combinación de la buena voluntad libre y el sentimiento de respeto por la jurisprudencia”²³ se delinea un precedente de los razonamientos éticos dedicados al deber ser desde el individuo para con la sociedad. Derivado de lo anterior, Kant expresa que la ética es en general procurar el

¹⁹ MORENO Espinosa, Roberto, “*El papel de la sociedad Civil en la Implementación del SPC en la Administración Pública Federal de México*”. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD, Panamá. Octubre de 2003. (En papel).

²⁰ Instituto Tecnológico Autónomo de México, “*Sófocles-Platón-Aristóteles*”, Ideas e Instituciones Políticas y Sociales, ITAM, México, 1992. p. 142.

²¹ ARISTOTELES, *Ética a Nicómaco*, Traducción de Julio Pallí Bonet, Gredos, Madrid, 1998. pp. 131-132.

²² SPINOZA Barush, *Ética demostrada según el Orden geométrico*, Editorial Nacional, Madrid, 1980. p.128.

²³ KANT Emmanuel, *Crítica de la razón práctica*, Trad. de E. Miñana y Manuel García Morente, Madrid, España, 1981 (2ª edic.) pp.194-195

bien supremo, es decir, la coordinación de virtud moral y la felicidad orientando estas características a un comportamiento particular idóneo.

En la actualidad suele identificarse de manera genérica a la ética como un conjunto de valores que apuntan al deber ser, para que las conductas, tanto colectivas como individuales tiendan a la coherencia, sin embargo, en términos de la vida pública, la ética es el centro que permite fortalecer la vida en asociación, es decir, la vida republicana, que es congruente con el sistema de democracia moderna.²⁴ En este orden de ideas, se manifiesta el supuesto de que la ética es indudablemente social, por ello, para mantener una interacción ética en el ámbito humano en general y en específico dentro del ámbito gubernamental es necesario asimilar que la ética no únicamente es una palabra, sino un acto, encarnado en un cuerpo de quien la lleva a la acción, misma que a posteriori determina la responsabilidad.

En otros términos, la ética para los servidores públicos hace referencia a situaciones de aplicación, por ende, el bien común, lejos de ser una abstracción, se concreta en cada acto realizado en las múltiples instancias de gobierno. Por lo tanto, se define como la suma de innumerables decisiones diarias de los servidores que trabajan en las organizaciones públicas. Cada servidor se encuentra diariamente con disyuntivas éticas que algunas veces resuelve de manera tradicional y otras tantas como resultado de un análisis objetivo.

La razón por la que la ética es un utensilio necesario radica en que ésta se orienta al estudio de las acciones humanas por lo cual, cada acto que realiza el hombre tiene su fundamento o justificación en la ética. En consecuencia, cuando los hombres públicos responden a una filosofía ética, se autocontrolan al ser responsables de su conducta y de cada uno de sus actos.

²⁴ UVALLE Berrones Ricardo, *La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2003. p. 141.

I.2.1. Ética Pública y Bien Común

Identificado el concepto de ética, partimos a desarrollar lo concerniente a la ética pública, iniciando el despegue con lo referido por Ricardo Uvalle, quien menciona que “La ética pública es la que se relaciona con la administración, regulación y gestión de los asuntos públicos, pues comprende el espacio de las instituciones que tienen a su cargo la vigencia productiva y honrada de la sociedad civil. La administración de los bienes y los recursos públicos es una tarea que implica y exige responsabilidades crecientes, porque se relaciona con propósitos y acciones de gobierno que se canalizan al cumplimiento del bien común”²⁵.

Cuando se habla de la Ética pública, no es que se trate de una ética especial para los asuntos de gobierno y Administración Pública, se refiere sencillamente a la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público. La ética aplicada en los servidores públicos implica un cambio esencial en las actitudes de cada individuo, la cual se traduce en actos concretos orientados hacia el interés público, dejando de lado la vanidad. Es lo que Weber denominó como “ética de la responsabilidad”.²⁶

La importancia de la ética pública radica en la visión y construcción actuales de un esquema orientado al bien colectivo del que se desprendan los bienes particulares, (y no de manera contraria) que reciba consensos suficientes para fundamentar las conductas de gobernantes y gobernados y dar verdadera legitimidad dentro del marco de la legalidad.

Con el propósito de ahondar en la temática se adhiere a esta investigación la definición de Bien Común, mismo que es planteado en el presente trabajo como un conjunto de palabras que indudablemente están unidas al actuar general del hombre, demostrando que todo acto que el hombre realiza se encuentra a expensas de adoptar algún juicio de valor. Los enfoques dados en materia de bien común para diversos estudiosos de la filosofía y teoría política son extremadamente amplios y a su vez distintos, los hay desde el punto de vista de un origen religioso, filosófico o conveniente, hasta aquellos que mencionan que es intrínseco a la *natura* humana.

²⁵ Ibid, p.149.

²⁶Op. Cit. WEBBER Max, p.213.

Weber se refirió a la vanidad al decir: “El político tiene que vencer cada día y cada hora un enemigo muy trivial y demasiado humano, la muy común vanidad enemiga mortal de toda entrega a una causa y de toda medida en este caso de la medida a sí mismo”. (La política como vocación; 1984, 154).

De acuerdo con Maquiavelo, “el bien común es el bien del Estado, representado en el príncipe, (una sola persona), al que se subordinan todos los bienes individuales”²⁷. Sin embargo, Hobbes en su obra “*Leviatán*” hace referencia al concepto en cuestión y lo traduce como “el bien que persigue una determinada sociedad para el conjunto de sus integrantes”²⁸ en otras palabras, se trata del fin de la ley, de la autoridad y de la sociedad en unión respetando el orden moral, de esta manera queda claro que la política es la ciencia social y práctica cuyo objeto es la búsqueda del bien común de los integrantes de una comunidad, demostrando de esta manera que es el bien común el principio y fin ético de la política.

I.3. Valores y Principios en el Servicio Público

Con la finalidad de ampliar el subtema se considera de suma utilidad referir que la ética pública ha tenido una importancia que podemos considerar como permanente, sin embargo inconstante, dado que debiese considerarse como un eje transversal en una sociedad democrática y al menos en nuestro sistema político no es así.

Para el cumplimiento de sus objetivos la ética es constituida y representada por un conjunto de elementos que caracterizan al deber ser en lo particular, mismos que parten a lo general, es decir, a lo colectivo, dichos elementos son mejor conocidos como valores.

Según lo mencionado por Víctor Manuel Martínez Chávez, “los valores son aquella escala ética y moral que el individuo posee a la hora de actuar”²⁹ convirtiéndose en un medio para lograr que las conciencias individuales se pronuncien en la conciencia colectiva para asegurar las condiciones fundamentales de la vida asociada. En este caso, los valores de la sociedad moderna se fincan en el respeto a la persona, el reconocimiento de las normas públicas y a la necesidad de que las autoridades del Estado de derecho sean legales y legítimas.

²⁷ MAQUIAVELO Nicolás, *El Príncipe*, Ediciones Espasa – Calpe, Madrid, 1981. p. 94.

²⁸ HOBBS Thomas, *Leviatán*, Ediciones Orbis, Barcelona - España. 1984. p. 207.

²⁹ MARTÍNEZ Chávez Víctor, *Diagnóstico Administrativo holístico*, Editorial Trillas, México 2010, p.73.

“Los valores son ideas que comparten y aceptan los integrantes de un sistema cultural y que por tanto, influyen en su comportamiento a manera de pautas deseables de conducta individual y colectiva, proporcionando los parámetros determinantes respecto de qué conductas son apropiadas y cuáles no lo son, vistos desde la óptica del científico social los valores son considerados como convicciones de lo preferible y merecedor de estimación, sujetándose a un conjunto de creencias sobre lo justo y lo injusto, sobre lo bueno y lo malo, constituyendo la base de las actitudes y las conductas externas del hombre; por lo tanto, son los cimientos de una educación encaminada a lograr un desarrollo humano integral que busca formar al individuo de manera correcta”³⁰. “Los valores del ser deben tener prioridad sobre los del hacer y éstos sobre los del tener. De esta forma se entiende que la persona (ser) es más importante que el trabajo (hacer) y éste más que las cosas materiales (tener)”.³¹

Indagando en lo mencionado por Ricardo Uvalle, respecto a la relevancia de la ética pública, se considera de suma importancia resaltar que la falta de convicción en el cumplimiento de los valores deteriora a las instituciones y la institucionalidad de la vida pública. Mientras tanto, los principios se consideran verdades profundas y universales, mismas que no cambian con el tiempo, las cuales son válidas para cualquier persona, en cualquier lugar y en cualquier situación. Los principios son irreducibles individualmente e integrales en su conjunto, prácticos, benéficos y pueden ser utilizados para obtener resultados positivos y útiles en el mundo real. Cabe destacar que tanto valores como principios son complementarios entre sí y generales en el mundo del deber ser.

Las definiciones de ambos conceptos posiblemente causen confusión, dada su utilización indistinta en el léxico cotidiano, sin embargo, la diferencia se encuentra claramente en el sentido de que los valores evolucionan con el paso del tiempo y de las generaciones, mientras que los principios prevalecen tal cuales, pese al devenir histórico.

³⁰ DIEGO Bautista Oscar, *La ética de los servidores públicos*,... p.57.

³¹ MORENO Espinosa Roberto, “*El papel de la sociedad Civil en la Implementación del SPC en la Administración Pública Federal de México*”. (En papel).

Con la finalidad de concebir la regulación de lo público se cree determinante tomar en cuenta la existencia de principios y valores que sustentan ese sentido ético al que se debe el Estado por lo que se requiere precisar la enorme necesidad de una reestructuración que responda al verdadero bien común en el actuar político y administrativo, aterrizando lo anterior en el servicio público mexicano.

I.4. Servicio público y Responsabilidad

El presente subtema pretende mostrar una aproximación hacia la necesidad de contar y ejercer con ética, valores y principios el servicio público, destacando el grado de importancia de la responsabilidad como factor fundamental del buen gobierno.

El conocimiento acerca de la tesis de servicio en el ámbito público, junto con las categorías políticas y la definición de servicio público, permiten una mayor visión sobre la importancia de este ante la comunidad. Asimismo, cabe destacar la importancia de la responsabilidad que deben tener los servidores públicos en relación a cada uno de sus actos, por lo que es propio hablar de principios y valores en el servicio público, asumiendo de antemano que el responsabilizarse de un cargo público implica tener vocación y compromiso hacia los asuntos colectivos, así como compromiso para con la comunidad. Por ello, es importante que el servidor público cuente con disposición, personalidad autónoma, valores y principios sólidos que le impidan realizar actos indebidos o ceder a propuestas reprobables, por lo tanto, “toda persona que cuente con valores y principios éticos deberá ser un servidor público capaz de rescatar el sentir de la comunidad, así como de ubicar sensatamente las reacciones de la opinión pública, los prejuicios, las tradiciones, las idiosincrasias, los regionalismos y desacuerdos de los gobernados.”³²

³² DIEGO Bautista Oscar, *La ética de los servidores públicos*,... pp.61-63.

Se sobreentiende que hoy en día, existe una falta inmensa de credibilidad en el gobierno porque la población se siente traicionada por las autoridades, por tal motivo se medita como un asunto prioritario en las agendas de gobierno la construcción de mecanismos que satisfagan la necesidad de contar con un servicio público verdaderamente profesionalizado, capaz y comprometido con las causas sociales, encarrilado a colocar por encima de cualquier interés individual, el bien colectivo, que es la particularidad y razón del servicio público.

A continuación se enlistan algunos de los principios que sin excepciones debiesen regir al Servicio Público en México.

“Actitud innovadora, es tener iniciativa para laborar, solucionando conflictos y consumando las metas planeadas.

Ambiente de trabajo equitativo, implica que todos participen en el trabajo en equipo efectuando quehaceres de manera equilibrada.

Principio del bien común, se refiere a que el complemento de esfuerzos coadyuvará a las demandas sociales.

Capacidad para el cargo, significa que las personas que ocupen un cargo deberán ser competentes.

Confianza, es tener la seguridad de que las personas con quienes se labora no fallarán en sus compromisos.

Comunicación, consiste en construir estrategias adecuadas con la finalidad de que fluya la información.

Calidad en el trabajo, es realizar las tareas de forma adecuada y en el momento requerido, cuidando todo detalle.

Compromiso con la sociedad, servir y cumplirle a la sociedad.

Disciplina, es cumplir con el deber, aviniéndose a la normatividad.

Eficiencia, es comprometerse a alcanzar los resultados esperados utilizando el mínimo de esfuerzos y recursos.

Espíritu de servicio, es tener vocación para servirle a la comunidad, es vivir para el servicio y no del servicio.

Honestidad, es la cualidad de obrar con rectitud e integridad.

Imparcialidad, es servir por igual a toda persona manteniéndose neutral.

Integridad, es tener probidad y gozar de mérito.

Lealtad a la Constitución, es tener fidelidad para con el país, con las instituciones, sin faltas, mentiras ni traiciones.

Mejora continua, estar a la vanguardia con la búsqueda de métodos dinámicos y eficaces para implementarlos en el trabajo.

Profesionalización, toda tarea debe ser ejecutada por personal experto y actualizado en su área.

Respeto, es tratar a las personas con cortesía y educación.

Transparencia, consiste en mostrar con claridad las operaciones realizadas.

Uso correcto del poder, es usar la autoridad pública por el bien de la comunidad, resolviendo las necesidades de la población.

Responsabilidad, consiste en asumir el compromiso de cumplir con las tareas encomendadas, aunque este valor es sumamente amplio.³³

³³ DIEGO Bautista Oscar, *La ética de los servidores públicos*,... Op. Cit. pp. 64-66

Los principios éticos permiten vigorizar la vida grupal, orientando los esfuerzos hacia la existencia de ciudadanos comprometidos en un plano de igualdad jurídica y política. Teóricamente la responsabilidad por parte del gobierno, en la prestación de servicios es idealizada como una de las bases más importantes para el reordenamiento de los gobiernos, y a su vez como un principio imprescindible en la vocación del guardián. Esto significa que el servidor público tiene que separar claramente sus intereses personales y dirigirse hacia los intereses de la institución en la cual presta sus servicios.

Existen varios significados del término responsabilidad, sin embargo, la posibilidad de ser considerado sujeto de una obligación, es la que más se acerca a la realidad social actual. A su vez, este concepto es entendido como la “capacidad existente en toda persona de conocer y tomar en cuenta las consecuencias de un acto suyo, inteligente y libre, así como la relación de causalidad que une al autor con el acto realizado, es decir como el conjunto de funciones que se adjudican a un representante en virtud del papel que juega en una actividad, con base en los designios de autoridad que les fue delegada como una forma para lograr resultados esperados.”³⁴

El servicio público como el medio que permite desempeñar las tareas de gobierno, se acredita como un sistema de capacidades que proporciona sentido, congruencia y responsabilidad a la gestión pública, la cual tiene un valor ético, dado que a través de ella se proclaman y cumplen los objetivos que permiten desarrollar a los gobiernos su grado de legitimidad, sin embargo, al día de hoy la responsabilidad por parte de los servidores públicos se ha ido deshonrando en el ejercicio del poder, por consecuencia, el detrimento de la imagen de las instituciones se hace presente y la credibilidad hacia el gobierno se va perdiendo día con día, por lo que la importancia de servir a la sociedad con base en un Código Ético General de responsabilidad se ha convertido más que en un lujo en una necesidad real que dignifique los cargos públicos de los poderes de la unión, fortaleciendo la capacidad política y administrativa del gobierno, con la finalidad de evitar las redes de descomposición en el ámbito de lo público, bajo el manto de protección que ofrece el precepto sobre la

³⁴ KELSEN Hans, *Teoría General del Estado*, Trad. Eduardo García Máynez, Editorial Porrúa, México, 1969. p.118.

inviolabilidad por las opiniones que manifiesten en su quehacer cotidiano, se ha incurrido en excesos que han desvirtuado la intención original que dio origen a la figura del fuero constitucional, el cual ha fungido como “tapadera” de corrupción, vicios y abuso de poder.

El servicio público juega un papel moral y político dentro de la vida de los ciudadanos, pues su dignidad y poder depende del primero, expresando la calidad moral institucional del gobierno, en esa medida, no solo se adquiere autoridad moral, sino una autoridad política propia de su naturaleza, pues no debe olvidarse que todo cuanto tiene que ver con el gobierno y todo cuanto este hace es político, por lo que “el servidor público se sabe sometido a los imperativos de una doble moral; la que rige su vida privada y la que preside su actividad pública.”³⁵

En este sentido, puede observarse que el servidor público a causa de la bifurcación del enfoque entre el interés de grupo y el individual, muchas veces se ve forzado a traspasar los límites impuestos a sus acciones, justificándose bajo la premisa de esta dicotomía.

Por lo que concierne a la estrecha relación entre la responsabilidad y el servicio público, es preciso hacer notorio que los servidores públicos al aceptar los cargos a ejercer deben tomar en cuenta que aceptan obligaciones especiales para servir de la mejor manera posible a los intereses que sus compromisos deben promover, de tal suerte, que al hacerlo se reducen las posibilidades de corromperse e infringir la ley.

El servidor público, en primera instancia debe estar preparado y capacitado para resolver las demandas de la sociedad, esa sociedad incrédula de la figura que representa el gobierno. Misma que anhela ser entendida, atendida y tratada con respeto, pluralidad tolerancia y responsabilidad, asimismo, debe conducirse bajo enfoques responsables ante todo aquello que implica su profesión, trabajando siempre bajo lineamientos como eficiencia, eficacia y efectividad, con sentido de

³⁵ AGUILAR Hernández Felipe, “*Ética y servicio público*”, en Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, México, enero-abril-2003, p.37.

visión y percepción, además de poseer aptitud para el manejo de situaciones no previstas.

Concluyendo el primer capítulo, se cree de suma importancia indicar que la relación directa entre el servicio público y la responsabilidad radica fundamentalmente en el hecho de que el empleado público debe y tiene que ejercer su encargo bajo lineamientos que estipulen el buen actuar político, con base en principios éticos que establezcan las condiciones en que se ejercerán las funciones y/o atribuciones encomendadas, responsable y honestamente, otorgando ante todo, dignidad al cargo encomendado.

*“El medio más provechoso y más breve para saber elegir
lo bueno y reprobando lo malo es el considerar lo que tú,
si te hallaras debajo del gobierno de otro príncipe,
hubieras querido o no querido que se hiciese.”*
Rousseau

Apartado II. Fuero constitucional en México

En el segundo apartado se dan a conocer las definiciones básicas de poder público, dada la estrecha relación entre dicho elemento con el tema central de este ensayo, el fuero constitucional, examinado desde las perspectivas del Derecho, pero con la visión de las ciencias políticas-administrativas, reflexionando sobre los cometidos iniciales que constituían dicho privilegio, asimismo, se observarán categóricamente modalidades de fueros en los ámbitos eclesiástico, militar, civil y político, señalando el nacimiento y desarrollo de los mismos, enfatizando lo propio al fuero constitucional, haciendo referencia a sus características más importantes y la relación de éste con el principio de responsabilidad que con anterioridad se ha analizado.

II.1. Poder público

Norberto Bobbio menciona que “el poder corresponde al Estado, su importancia se plasma en la incapacidad de mantener débiles y fuertes a los individuos, de manera que en el ejercicio del poder siempre existan gobernantes y gobernados,”³⁶ sin embargo, la definición proporcionada al concepto de poder varía en función del tiempo, circunstancias históricas y a la manera de pensar de los autores, sin embargo, considerando lo que *grosso modo* se explica en torno a este término logramos entender el poder como la capacidad humana de realizar diferentes objetivos específicos. Sin embargo, desde la óptica de las Ciencias Políticas se concibe como la capacidad que tiene un individuo o un grupo para modificar la conducta de otros, es

³⁶ BOBBIO Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2004. pp.117-125

un fin en sí en la misma medida en que representa la plenitud de la acción humana en su despliegue.³⁷

Mario A. Garza Salinas hace de conocimiento público que “el poder es el medio que permite imponer autoridad por un grupo, aún mediante la fuerza coercitiva para aquellos que se resistan a sus mandatos y menciona que el poder no puede existir sin un sujeto concreto, ya sea persona física o moral, por lo que el ordenamiento jurídico prescribe quien es el titular del poder, o sea, cual es la forma de gobierno, dicho sea de paso, representa a la clase opresora.”³⁸

Precisamente, el asentimiento que decide la transformación de una simple comunidad en una comunidad política, y que la mantiene en el tiempo como tal, es lo que Hannah Arendt manifiesta exactamente como poder, asimismo, menciona que este es opuesto a la violencia, la cual llega cuando se ha perdido la autoridad y el poder.³⁹ A la luz de lo anterior, esta autora delinea el poder como aquello que “corresponde a la capacidad humana, no simplemente para actuar, sino para actuar concertadamente”, añadiendo que la opinión y no la verdad está entre los prerequisites indispensables de todo poder.”⁴⁰

No obstante, emanado del poder “a secas” se desglosa el poder público cuya característica fundamental es la capacidad que tiene el Estado para obligar a alguien a realizar (bajo normatividad) un acto determinado y se divide en varias funciones que se reparten entre instituciones y órganos especializados. La organización política de México divide el ejercicio del poder público en tres Poderes de la Unión, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno de ellos realizando funciones específicas que la Constitución Mexicana expresa, enriqueciendo el quehacer constitucional. “Esta distribución de funciones se lleva a cabo con base en la necesidad de tomar decisiones más efectivas, lo que implica recursos y habilidades especializadas, dado que la vida en sociedad se ha hecho cada vez más compleja,”⁴¹ por lo tanto, el

³⁷ ARISTÓTELES, *Ética a Nicómaco*,... pp. 131-132.

³⁸ GARZA Martínez, Mario, “*Políticas públicas, ética y seguridad en el marco de la acción del Estado*”, en *Revista de Administración Pública* no. 100, INAP, México, 2000. p. 234.

³⁹ ARENDT, Hannah, *La condición humana*, traducción de Ramón Gil Novales, Paidós, Barcelona, 1993, p. 92.

⁴⁰ ARENDT, Hannah, *Crisis de la República*, versión de Guillermo Solana, Taurus, Madrid, 1998, p. 146.

⁴¹ Gaceta Oficial Extraordinaria N°860 de fecha 30 de diciembre de 1999 en www.fundacite-merida.gob.mx/portalcc/gestionpublica/elpoderpublico.pdf. Página consultada el 29 de abril de 2011.

ejercicio de ciertas acciones y actividades que la sociedad deja en manos del Estado son resueltas de manera colectiva. “Esta delegación se hace a través de la Constitución, misma que determina el diseño del Estado y los derechos, deberes y garantías que tienen los ciudadanos, y específicamente por el voto, mediante el cual se eligen a los representantes y servidores públicos a quienes se delegará la toma de decisiones para la conducción de las políticas nacionales.”⁴² .En este sentido, ha sido constante la preocupación por mantener la sanidad del poder, sin embargo, se han fundado patologías generacionales que el poder arrastra consigo, tal es el caso del fuero constitucional, figura que garantiza la inmunidad necesaria para evitar que los servidores públicos sean objeto de presiones, convirtiéndose en una arbitrariedad.

II.2. Concepto y naturaleza del fuero

Generalmente el lenguaje jurídico suele utilizar palabras que no siempre tienen un concepto único y un claro ejemplo de ello es precisamente el vocablo “fuero”, toda vez que tiene diversas acepciones dependiendo del contexto en que se utilice, porque “puede ser entendido como sinónimo de materia, competencia, compilación, derecho o hasta para referirse al ámbito de la conciencia personal.”⁴³

Hablar del “fuero” desde el texto de nuestra Constitución es una tarea compleja, porque se generan dudas cuando se emplea como materia (de guerra) en el Artículo 13 Constitucional o como competencia (federal o local) en varios preceptos constitucionales, sin embargo, su interpretación aumenta la complicación en el artículo 61 que es el único que utiliza la expresión del “fuero constitucional” de los (628) legisladores federales sin que quede totalmente claro cómo debe de entenderse dicho “fuero constitucional”, lo que nos lleva a preguntarnos sobre sus objetivos y alcances en el marco de la legitimidad.

⁴² FERNÁNDEZ Viagas Bartolomé Plácido, *La inviolabilidad e inmunidad de los Diputados: la crisis de los privilegios parlamentarios*, Edit. Civitas, Madrid 1990, p. 21.

⁴³ BURGOA PEREA, Francisco J. *El “Fuero Constitucional y su desnaturalización”*. En www.gurupolitico.com/2011/09/el-fuero-constitucional-y-su.html. Página consultada el 22 de septiembre de 2011.

El término, fuero es uno de los de mayor tradición en el mundo jurídico, aunque no sea muy preciso el concepto que lo engloba, en forma genérica se señala que la palabra fuero nos da la idea de exclusividad jurisdiccional, entendiendo lo anterior como la legalidad propia y por tanto, interna de marcos jurídicos particulares, con base en la normatividad reglamentaria, lícita y sistematizada, establecida por diversas instituciones y legislaciones.

En sus inicios, “el fuero “a secas” consistió en un privilegio concedido por los reyes a ciertos individuos, provincias y villas, personas, grupos o clases sociales, sin embargo, en la actualidad, para discutir sobre fuero y comprender las diversas acepciones que existen de dicha palabra, tenemos que remontarnos a sus antecedentes históricos, es decir a su raíz etimológica, misma que proviene del latín *fórum*, que significa “tribunal o lugar en donde se administra justicia”, dicho término es ambiguo ya que puede interpretarse en varios sentidos.”⁴⁴

La Real Academia de la Lengua Española indica que la palabra fuero deriva del latín *fórum* –foro- y significa “cada uno de los privilegios y exenciones que se conceden a una provincia, a una ciudad o a una persona”, así como” privilegio, prerrogativa o derecho moral que se reconoce a ciertas actividades, principios, virtudes, etc., por su propia naturaleza”,⁴⁵ sin embargo, en la actualidad es definido jurídicamente como una figura legal que protege a una investidura, para que un servidor público no pueda ser procesado por algún delito, durante el desempeño del cargo protegido.”⁴⁶

Con la finalidad de no tergiversar las definiciones a lo largo de esta investigación, se considera pertinente plantear con otras palabras que el fuero como mecanismo de protección generalizada hacia la figura del servidor público de alto rango constituye un conjunto de prerrogativas, esto implica que los altos funcionarios disfrutaban de inmunidad para ejercer sus funciones o atribuciones, salvaguardando la autonomía de su gestión, teniendo permitido desempeñar sus actividades en condiciones de independencia, inviolabilidad e inmunidad por el tiempo que dure su

⁴⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Legislativas, UNAM, 1999. p.641.

⁴⁵ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, t. i, p. 1095.

⁴⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo D-H, UNAM, pp. 407-409.

encargo, sin que puedan quedar privados de múltiples privilegios para distintos efectos legales.

II.2.1. Tipología de fueros

El fuero consiste desde un punto de vista de privilegio en una facilidad para desarrollar alguna función, la cual reside en diversas desigualdades y cargas estatales que protegen el cargo del funcionario al que le es conferido. Es importante mencionar que referente al fuero podemos encontrar una amplia gama, aunque para fines de esta investigación solo se enumeran los siguientes:

- a) **“FUERO MILITAR O DE GUERRA:** daremos inicio a esta modalidad tomando en cuenta su importancia en nuestros tiempos y por su vigencia. En México, el fuero militar realmente no es un privilegio de clase o casta, es más bien, a nuestro entender, un régimen jurídico especializado que regula la disciplina militar, en atención a ser esta un elemento indispensable de la actividad castrense.

Es el *status* o condición jurídico-legal de carácter especial, relativa a todos y cada uno de los integrantes de las fuerzas armadas del país y bajo cuyo imperio se encuentran. Es también el conjunto de leyes, decretos, circulares o reglamentos de esta índole.”⁴⁷

El fuero militar o de guerra es la jurisdicción o potestad autónoma y exclusiva de juzgar, por medio de los tribunales castrenses y conforme a las leyes del ejército, fuerza aérea y de la armada nacional, únicamente a los miembros de dichas instituciones, por las faltas o delitos que cometan en actos o hechos del servicio, así como la facultad de ejecutar su normatividad y dictámenes.

⁴⁷ Diccionario Jurídico, Abelardo Perrot, Argentina, pp. 412-413.

Igualmente todo aquello que sea propio a la organización y funcionamiento de los institutos armados mencionados, a través de las jurisdicciones “administrativa” y “gubernativa” en que se considera desdoblada la jurisdicción marcial.⁴⁸

Los tribunales militares son competentes para conocer de delitos del orden militar que sean cometidos por miembros del Ejército. La facultad de declarar que un hecho es o no delito del fuero militar o de guerra corresponde exclusivamente a los tribunales militares, y a ellos corresponde también declarar la inocencia o culpabilidad de las personas y aplicar las penas que las leyes señalen con base en la legislación que se halle vigente.⁴⁹

b) **FUERO ECLESIASTICO O CANÓNICO:** “Es aquel fuero que privilegia a la iglesia, con la finalidad de que esta tenga la oportunidad de exponer tendidamente su ideología y por tanto, extienda libremente la fe entre sus feligreses.⁵⁰ Según las leyes vigentes ambos continúan sujetos a sus normatividades y tribunales y no pueden juzgar a personas ajenas a su gremio.

c) **FUERO SINDICAL:** Ciertas garantías que se otorgan a determinados trabajadores, motivadas en su condición representativa sindical para no ser despedidos, trasladados, ni modificadas sus condiciones de trabajo, sin justa causa. Dicho fuero se otorga a ciertos trabajadores el derecho en virtud del cual el patrón no puede, durante el tiempo que indica la ley, o mientras esta garantía de protección subsiste, despedir libremente al trabajador, o modificar sus condiciones laborales a no ser que medie la autorización correspondiente en la forma en que la ley lo determine.

⁴⁸ MARTÍNEZ Morales Rafael, *Derecho administrativo*, Segundo Curso, Colección de textos universitarios, Editorial Harla, 1991, p. 286.

⁴⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “*El fuero*”, 1ª. Edición, México, 2005. D. R, Comité de publicaciones y promoción educativa, Ediciones Cofunda, Poder Judicial de la Federación, p.32.

⁵⁰ CRUZ Medina Hugo, *El servidor Público en México y el fuero constitucional*, México, UNAM, 1994, pp.10-24.

d) **FUEROS PERSONALES:** tribunales o jurisdicciones en que solamente pueden ser juzgadas ciertas personas. En la estructura político-social de la Edad Media española, los fueros son creaciones dimanadas del poder público, sea que provenga directamente del rey o de autoridades que ejercitan una facultad que asume las características y proyecciones de actos públicos o bien, de las manifestaciones colectivas del ente social que se convierten en privilegios otorgados a entidades en particular.⁵¹

e) **FUERO CONSTITUCIONAL:** El fuero constitucional es una situación de excepción; se trata de una exención o protección que establece la Constitución Política Federal a ciertos funcionarios o servidores públicos para no ser sometidos a juicios penales por la comisión de delitos. Esta protección tiene una justificación un tanto absurda, se trata de evitar que un servidor público sea llevado a prisión durante su gestión como un acto de agresión o revancha política”.⁵²

Ignacio Burgoa al referirse al fuero constitucional expresa que “comprende únicamente la inmunidad de que disfrutaban el Presidente de la República, los diputados y senadores, quienes son “inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.”⁵³

Por otro lado, es elemental reconocer en este trabajo que para el Derecho, originalmente el fuero constitucional es catalogado como una de las instituciones con mayor peso de nuestro orden constitucional, privilegio que no llega a ser una inmunidad de jurisprudencia, sino simple y sencillamente una facilidad para desempeñar libremente un cargo y que es evidenciada, dada la situación de que el ejercicio de gobierno, amerita un control interno que va a significar una exigencia de la sociedad. Sin embargo, en la praxis la intención original del mismo se adultera desmesuradamente.

⁵¹ Ídem, p.24.

⁵² Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “El fuero”,... p.7.

⁵³ BURGOA Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1973. p. 234 y ss.

II.3. Génesis y desarrollo del fuero constitucional

Para analizar las transformaciones que el devenir histórico ha traído consigo respecto a la evolución del fuero constitucional no podemos dejar de lado ese sentido fidedigno que los hechos y el acontecer periódico han revelado, el cual ha subsistido como una huella indeleble que muestra la desvirtuación del fuero *per se*, por lo que se propone realizar un breve recorrido respecto a la transformación del fuero constitucional.

Los primeros registros datan del siglo XVII, en Gran Bretaña, en donde existió en términos de inmunidad e inviolabilidad parlamentaria, con excepción de prisión por deudas, y surge para proteger la libertad personal frente a las acciones judiciales de carácter civil.⁵⁴

En la edad Media, se denominaron principalmente fueros a las compilaciones o códigos generales de leyes, como el fuero juzgo, el fuero real, etcétera, los usos y costumbres que consagrados por una observancia general y constante, llegaron a adquirir con el transcurso del tiempo la fuerza de ley no escrita, las cartas escritas o expedidas por los reyes, en virtud de privilegio dimanado de la soberanía, en el que se contienen constituciones, ordenanzas y leyes civiles, dirigidas a establecer con solidez los comunes de villas y ciudades, erigidas en municipalidades y asegurar en ellas un gobierno templado y justo, acorde a la constitución pública del reino y las circunstancias de los pueblos.⁵⁵

“En la Nueva España (1786) existió un régimen de fueros que se multiplicaron sucesivamente por todo el territorio, creándose en el virreinato tribunales especiales que patentaban la desigualdad, hasta que la Ordenanza de Intendentes pretendió refundir en un solo texto las disposiciones dispersas existentes, a fin de facilitar el conocimiento de los fueros y evitar la anarquía reinante. Sin embargo, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) y el reconocimiento del Principio

⁵⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “*El fuero*”,... p.9

⁵⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo D-H. UNAM 1999, pp.1484-1485.

de la Igualdad Social, borrarón las barreras de los privilegios que abundaron en la Nueva España.”⁵⁶

“Durante la época colonial la palabra fuero se utilizaba para significar un régimen jurídico especial, que a manera de privilegio se otorgaba a un grupo de personas, integrantes de alguna corporación o entidad pública que desarrollaban una misma actividad que interesaba de modo especial a la Corona. Ejemplo de lo anterior son los rubros: militar, minero, comerciante y universitario. Para hablar en sentido estricto de un fuero en la Nueva España, se requería de la existencia de una corporación con derecho propio, lo que determinó una justicia privilegiada para algunos grupos sociales.”⁵⁷

En este sentido se comenta que la Constitución de Cádiz (1812) nunca logra entrar en vigor realmente, debido al estado de lucha y guerra civil que presidía nuestro país y por el contexto histórico que se presentaba en esos tiempos (Napoleón Bonaparte invadía España), “los ciudadanos mexicanos, por lo tanto, exigían seguridad jurídica y social, a su vez demandaban atención a un mundo de quejas en materia del mal manejo del gobierno por parte de los servidores públicos de aquella época, ya que las personas que obtenían un cargo público abusaban de este, explotando por todos los medios el puesto obtenido, por lo que la situación de disgusto por parte del pueblo mexicano frente al gobierno de la Corona iba en aumento.”⁵⁸

En esta temática se considera de tal relevancia la Constitución de Cádiz, dado que uno de los principales designios de ésta fue el de conferir seguridad jurídica a los mexicanos, aunque se puso gran atención y énfasis a la Iglesia otorgándole fuero, de aquí que el fuero eclesiástico les permita establecer sus propios tribunales, situación que posteriormente se generalizó a todo tipo de fuero. Es importante mencionar que el fuero se caracteriza por contar con sus propios tribunales y con sus propias

⁵⁶ GONZÁLEZ Bustamante Juan José, *Los delitos de los altos funcionarios y el fuero constitucional*, México, Botas, 1946, pp. 21, 28, 31, 37 41 y 42.

⁵⁷ BECERRA Bautista José, *El fuero constitucional*, México, UNAM, 1945, pp.22-24.

⁵⁸ CRUZ Medina Hugo, *El servidor Público en México y el fuero constitucional*, pp. 10-14.

legislaciones, dejando obviamente de lado la legitimidad de las mayorías y por ende, dejando atrás todo tipo de democracia.

Otra constitución que cómo sabemos, jamás logró entrar en vigor fue la de Apatzingán, en este documento se comenzó a hablar sobre la idea de una inviolabilidad para los diputados, tal y como lo establece nuestra carta magna de 1917, sin embargo demarcaba vagamente la responsabilidad del servidor público.⁵⁹

Por otro lado, la Constitución de 1824, se caracteriza por ser la primera que entra en vigor, además de que “señala las responsabilidades del servidor público de manera más clara, haciendo responsable al titular del Ejecutivo por múltiples delitos, entre ellos el que aún persiste: traición a la patria, cabe desatacar que en esta Constitución se da el establecimiento de un gran jurado que enjuicie al Presidente de la República y sus ministros si estos faltan a la responsabilidad que su cargo merece.”⁶⁰

“La Constitución de 1824 reprodujo principios ingleses y del sistema parlamentario estadounidense, en el cual, los miembros del parlamento, son libres en todo momento, de persecuciones por las expresiones que hayan pronunciado en la Asamblea, y mientras durara el privilegio; ni ellos, sus mujeres y las personas de sus comitivas podían ser perseguidos o acosados, apresados, ni ser citados como testigos, ni embargados sus bienes, ni maltratadas sus personas, de hecho, de palabra o por escrito.”⁶¹

Para 1824 ya se había advertido sobre la inviolabilidad de los actores políticos en lo concerniente a sus opiniones expresadas, aunque se previó que sin importar el tipo de delito cometido, no podían ser acusados desde el día de su elección hasta dos meses después de haber concluido su desempeño. De esta manera, se intentó dar pie a la vigilancia estratégica que la Constitución de 1836 expresa, situando el control político y la responsabilidad del Servidor Público como un asunto de suma

⁵⁹ Ibid. p. 16.

⁶⁰ Ibidem, pp. 21.

⁶¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “*El fuero*”,... pp.11-14.

importancia para el orden político nacional, haciendo evidente la necesidad socio-jurídica, política y administrativa de que el poder público y los individuos que lo ejercían tuviesen el deber y el cuidado de hacerlo, de lo contrario, sobrevendría su propia responsabilidad.⁶²

En el mismo compendio, se dan a conocer las bases de la responsabilidad de los ministros que conformaban el gabinete del Ejecutivo y los hacía responsables por el cumplimiento de las leyes y su buen funcionamiento dentro de la Administración Pública, lo que nos hace pensar que con dicha Constitución se empieza a forjar la posibilidad de invocar una reglamentación especial respecto a la responsabilidad de los servidores públicos.⁶³ En este orden de ideas, podemos identificar claramente la necesidad de la Administración Pública y los Poderes de la Unión de mostrarse reales con y ante los intereses políticos nacionales.

Las siete Leyes Constitucionales de 1836 originaron el sistema que actualmente rige a nuestro país para juzgar a los altos funcionarios, siendo difícil de creer que en 175 años no se hayan realizado modificaciones en materia de fuero en el servicio público de alto rango en México.

Para 1856, “con la promulgación de la Ley Lerdo, o mejor conocida como la primera de las Leyes de Reforma se da la desamortización de los bienes del clero, y como consecuencia, la separación obligatoria del Estado y la religión Católica, con la finalidad de romper con monopolios de explotación de la fe y evitar el enriquecimiento de la Iglesia, se permite que cualquier religión opere en el país.”⁶⁴

Sesenta años después, con la promulgación de nuestra actual Constitución, en la cual se tipifican los delitos de los altos servidores públicos, se observa la responsabilidad que nace únicamente para los altos funcionarios, entendiéndose estos como los empleados del más alto nivel dentro del gobierno en general que pronto va extendiéndose a todos los altos funcionarios entraron a formar parte de los beneficiados con la exclusividad que otorga el fuero constitucional.

⁶² *Ibíd.*, p. 24.

⁶³ *Ibíd.*, p. 25.

⁶⁴ *Ibíd.*, p. 27.

Por varios años nuestros congresistas y hacedores de leyes lanzaron al olvido la relevancia de esta institución del orden constitucional mexicano, por lo que hasta cierto punto en la actualidad resultan comprensibles las características retrogradadas que rigen a dicho privilegio, el cual culmina en corrupción y abuso de poder por parte de los altos mandos hacia la ciudadanía en general, mostrando desigualdad social con efectos de perpetuidad.

El tema hasta el día de hoy a sufrido constantes modificaciones, ocho en total, estas para incluir en responsabilidades a servidores públicos de nuevos organismos o instituciones gubernamentales, para cambiar o atribuir el nombre de declaratoria de procedencia del juicio penal, en vez de delito oficial con la modificación de la 4ª Reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982 o simplemente para dar un sentido más claro de la ley, sin embargo ninguna reforma sustancial, por lo cual la insistencia de diversos actores y partidos políticos de dar empuje a una Reforma Política que “mantenga delimitado ese fuero excesivo o hacerlo responsable frente a acciones consideradas por autoridades jurisdiccionales como violatorias de la ley”.⁶⁵

Concebido como garantía de la libre expresión de los representantes populares, el fuero se ha vuelto un inmoral privilegio de políticos en general y de personal administrativo de alta dirección que no es elegido por alguna vía democrática. Haciendo énfasis en este particular, se manifiesta que uno de los cometidos fundamentales de este trabajo es dejar claro que no sólo el titular del Ejecutivo Federal y los legisladores cuentan con dicha concesión, idea que comúnmente como ciudadanos adoptamos, dada la nula información que se ofrece a este respecto. Conforme a la idea original, los legisladores gozan de fuero únicamente para que no se les persiga por causa de sus opiniones, sin embargo, a lo largo de esta investigación hemos encontrado que personal público de los tres poderes y órdenes de gobierno se envuelven en el manto de esta injusticia privilegiada que denota gran distancia entre la legitimidad y la legalidad.

⁶⁵ BECERRIL Andrea, “Reforma Política acotaría fuero presidencial”, en Periódico La Jornada, 24 de julio de 2010.

II.4. El fuero constitucional, la legalidad y la responsabilidad

La cultura de la legalidad es una aspiración de todos los sistemas jurídicos, y especialmente de los regímenes democráticos en los que la ley, por definición conceptual, es un proceso de creación colectiva que realizan los representantes en nombre del pueblo, por mandato del pueblo y para beneficio del pueblo. “Definida como práctica cotidiana de valores universales, como cumplimiento espontáneo y estricto de la ley, y como convicción individual y colectiva de respetar las normas, la cultura de las legalidades necesaria para que la convivencia social resulte armoniosa.”⁶⁶

“La cultura de la legalidad sólo prospera cuando la voluntad de someterse al imperio de la norma jurídica está presente tanto en los gobernantes como en los gobernados (legitimidad), sin dispensas ni distinciones, ni regímenes de excepción que hagan a unos inmunes a la aplicación del Derecho en un esquema de corresponsabilidad.”⁶⁷

En este universo de ideas, la responsabilidad, se identifica como la imputabilidad o posibilidad de ser considerado sujeto de una obligación, cargo, o compromiso,⁶⁸ por lo que responsable es quién actúa sensatamente en causas directas e indirectas de los hechos y que, por tanto, es imputable por las consecuencias de dichos hechos, por lo que representan los anteriores principios y cualidades, que combinadas permiten hacer de los servidores públicos instrumentos satisfactorios de la sociedad. Si todo servicio público cumpliera con cada uno de los principios y valores, la ciudadanía otorgaría un reconocimiento a sus autoridades, con lo que recobrarían probablemente un valioso porcentaje de la credibilidad que han venido perdiendo.

⁶⁶ VILLORO Toranzo Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 2002, p.311.

⁶⁷ *Ibid.* p. 318.

⁶⁸ DELGADILLO Gutiérrez Luís Humberto, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, México, Porrúa, 1996, p. 39.

La responsabilidad, un valor ineludible en el servicio público ha sido constantemente quebrantada por quienes se encuentran al mando de las grandes instituciones de nuestro México, por lo que la pirámide de responsabilidad se invierte cada vez que como ciudadanos tratamos de responsabilizar a los servidores públicos.⁶⁹ A su vez, puede considerarse como el conjunto de funciones o resultados que se le adjudican a un actor en virtud del papel o rol que juega en un proyecto o actividad, o como la obligación que los subordinados le deben a sus superiores con respecto al ejercicio de la autoridad que les fue delegada como una forma para lograr los resultados esperados. Se dice que una persona es responsable cuando está obligada a responder de sus propios actos. Sin embargo, algunos autores mencionan que la libertad es definida por la responsabilidad, la gran mayoría de estos están de acuerdo en que el fundamento de la responsabilidad es la libertad de la voluntad.

Una vez aceptada la libertad que fundamenta la responsabilidad, se plantean todavía varias cuestiones importantes: ante todo, se trata de saber si la responsabilidad afecta solamente a algunos actos de la persona o bien si afecta a todos. En segundo lugar se esboza el problema de los grados de responsabilidad y posteriormente se plantea el problema de la entidad o entidades ante la cual es responsable. Hay que precisar, que un servidor público en su actuación puede ser objeto de responsabilidad administrativa, política y civil, y el “fuero” lo protege de responder ante la ley, por consiguiente se define lo sucesivo:

- a) “**Responsabilidad política:** es la imputabilidad de una valoración por el uso que un órgano o individuo hace del poder.

- b) **Responsabilidad administrativa:** está encaminada a salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público. Cuando un servidor público incurre en un u omisión que afecta estos principios, se hace acreedor a una sanción de carácter administrativo, previo el procedimiento que para tal efecto se interponga ante las autoridades y tribunales correspondientes.

⁶⁹ Ibíd. p. 42.

- c) **Responsabilidad civil:** consiste en la obligación que recae sobre una persona de reparar el daño que ha causado a otro, sea en naturaleza o bien por un equivalente monetario, (normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios)⁷⁰.

En tanto que, la relación entre fuero y responsabilidad se da en el sentido de que la segunda es una inquietud personal que compromete a cada persona y le hace comprender que no puede simplemente abandonarse a sus conveniencias individuales. Todo individuo o persona lleva una responsabilidad sea personal o para otra, llevándola a cabo dependiendo de sus criterios, lo anterior implica una responsabilidad profesional, un caso paradigmático de responsabilidad moral que proviene del conocimiento especial que cada uno posee, dominando una parte especial del conocimiento avanzado, particularmente conocimiento que tiene que ver con el bienestar de los otros y demarca una profesión. Como guardianes del conocimiento especial que influye en el bienestar humano, los profesionistas estamos obligados por responsabilidades especiales, que son, requerimientos morales a aplicar a su conocimiento, de forma que beneficien al resto de la sociedad.

La Administración Pública y los gobiernos en general por lo tanto, necesitan de todo lo que los hace efectivos; funcionarios capaces y dignos del cargo, edificios públicos y normatividades adecuados a la realidad social a la que se enfrenta el Estado mexicano. Por su función, es el enlace entre la ciudadanía y el poder político. Sin embargo, no solo existe Administración Pública en el Poder Ejecutivo, sino en gran parte del Estado e incluso en entes privados que desempeñan funciones administrativas por habilitación del Estado, el cual, alude a la idea de manejar o gestionar, por lo que todo el personal inmerso en las más altas esferas es quien tiene acceso al fuero constitucional.

⁷⁰ Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. “*Reformas urgentes al marco jurídico del Congreso Mexicano*”, México D. F., 2006, pp. 144-145.

*Sería una gran reforma en la política el que se pudiera
extender la cordura con tanta facilidad y tanta
rapidez como la locura.
Winston Churchill*

Apartado III. Situación actual del fuero constitucional en México

El tercer apartado tiene como objetivo exponer la situación actual del fuero constitucional en México y la manera en que es ejercido por los tres poderes y en los tres órdenes de gobierno. Asimismo se hace un breve análisis de la importancia de dicha temática en las diversas propuestas de Reforma Política, así como las implicaciones de la irresponsabilidad del servidor público arropado en la figura del fuero constitucional, situación por la que la ciudadanía se manifiesta inconforme al encontrarse sujeta a una normatividad invisible que no estipula lo concerniente al buen actuar político por parte de nuestros servidores públicos de los poderes imperantes en nuestro país.

Lamentablemente en la práctica, se confunde la inmunidad con impunidad, por lo que este privilegio o prerrogativa existente en los tres órdenes de gobierno y poderes públicos se ha desnaturalizado con el paso del tiempo, haciendo testigos a los ciudadanos del uso indebido del “fuero constitucional” como un mecanismo legal para cometer faltas cívicas o administrativas e incluso delitos graves con el pretexto de que no pueden ser reconvenidos.

III.1. Fuero constitucional en los ordenes federal estatal y municipal

Como se ha indicado con anterioridad, nuestra Carta Magna concierne sobre quiénes son los servidores públicos que tienen acceso al privilegio del fuero constitucional a nivel federal, mencionando lo siguiente:

“Artículo 61. *Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.*

El Presidente de cada Cámara velara por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 62. *Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados, por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesaran en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observara con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.*

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

Artículo 111. *Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2007).*

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

(Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 28 de diciembre 1982).

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedara a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley. (Reformado mediante decreto publicado en el diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982).

Por lo que toca al presidente de la República, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de senadores en los términos del Artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982).

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994).

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de diputados o senadores son inatacables. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982. Modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986).

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto este sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982).

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982).

Las sanciones penales se aplicaran de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982).

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982)

Artículo 112. *No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del Artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982)*

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el Artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre 1982)

Artículo 113. *Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos de u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y perjuicios*

*patrimoniales causados por sus actos u omisiones. La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezca la ley.*⁷¹

Siguiendo la misma lógica pero en los niveles estatal y municipal se presenta un listado de servidores públicos específicos que cuentan con fuero constitucional, ocultos bajo la premisa de servidores públicos susceptibles a juicio político, lo que deduce que son beneficiados con dicho privilegio, según lo estipulado en sus Constituciones Locales:

Cuadro 2. Servidores públicos con fuero constitucional

CARGO	ENTIDAD FEDERATIVA
GOBERNADOR	AGUASCALIENTES, CHIAPAS, COAHUILA, D.F., GUANAJUATO, MICHOACÁN, MORELOS, PUEBLA, Q. ROO, SINALOA, TLAXCALA, VERACRUZ.
DIPUTADOS LOCALES	AGUASCALIENTES, B.C., B.C. SUR, CHIAPAS, CHIHUAHUA, COAHUILA, D.F., DURANGO, GUANAJUATO, GUERRERO, HIDALGO, JALISCO, MICHOACÁN, MORELOS, NVO. LEÓN, OAXACA, PUEBLA, QUERÉTARO, Q. ROO, S.L.P., SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ, YUCATÁN, ZACATECAS.
MAGISTRADOS DEL TSJ	AGUASCALIENTES, B.C., B.C. SUR, CHIAPAS, CHIHUAHUA, COAHUILA, D.F., DURANGO, GUANAJUATO, GUERRERO, HIDALGO, JALISCO, MICHOACÁN, MORELOS, NVO. LEÓN, OAXACA, PUEBLA, QUERÉTARO, Q. ROO, S.L.P., SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ, YUCATÁN, ZACATECAS.
SECRETARIOS DEL DESPACHO EJECUTIVO	AGUASCALIENTES, B.C., B.C. SUR, (TAMBIÉN SUBSECRETARIOS), CHIAPAS, CHIHUAHUA, COAHUILA (TAMBIÉN SUBSECRETARIOS), D.F., DURANGO (TAMBIÉN SUBSECRETARIOS), GUERRERO, HIDALGO, JALISCO, MICHOACÁN, MORELOS, NVO. LEÓN, OAXACA, PUEBLA, QUERÉTARO Q. ROO (TAMBIÉN SUBSECRETARIOS), S.L.P. (TAMBIÉN SUBSECRETARIOS), SINALOA (TAMBIÉN SUBSECRETARIOS), SONORA (SUBSECRETARIOS) TABASCO, TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ, ZACATECAS.
PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA	AGUASCALIENTES, B.C., B.C. SUR, (TAMBIÉN SUBPROCURADOR), CHIAPAS, CHIHUAHUA, COAHUILA (TAMBIÉN SUBPROCURADOR), D.F., DURANGO (TAMBIÉN SUBPROCURADOR), GUERRERO, HIDALGO, JALISCO, MORELOS, NVO. LEÓN, OAXACA, QUERÉTARO, Q. ROO, S.L.P. SINALOA, SONORA (SUBPROCURADOR), TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ, YUCATÁN, ZACATECAS.

⁷¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas, Décima sexta edición, México 2002, pp. 95, 162 a 167.

CARGO	ENTIDAD FEDERATIVA
PRESIDENTES MUNICIPALES	AGUASCALIENTES, B.C., B.C. SUR, CHIAPAS, COAHUILA, DURANGO, HIDALGO, JALISCO, NVO. LEÓN, GUANAJUATO, GUERRERO, QUERÉTARO, Q. ROO, S.L.P., SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, VERACRUZ, YUCATÁN, ZACATECAS.
REGIDORES	AGUASCALIENTES, B.C., B.C. SUR, COAHUILA, DURANGO, HIDALGO, JALISCO, NVO. LEÓN, S.L.P., GUERRERO, QUERÉTARO, S.L.P., SINALOA, SONORA, TAMAULIPAS, ZACATECAS
SÍNDICOS	AGUASCALIENTES, B.C., B.C. SUR, COAHUILA, DURANGO (TESORERO MPAL.), GUERRERO, HIDALGO, JALISCO, NVO. LEÓN, S.L.P., SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, VERACRUZ, ZACATECAS.
CONSEJEROS DE LA JUDICATURA	B.C., CHIAPAS, D.F., DURANGO, S.L.P., NVO. LEÓN.
PRESIDENTE DE LA CEDH	B.C., CHIAPAS, CHIHUAHUA, DURANGO, JALISCO, MORELOS, NVO. LEÓN, S.L.P., TLAXCALA, YUCATÁN.
MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	B.C., COAHUILA, MICHOACÁN, MORELOS, NVO. LEÓN, QUERÉTARO YUCATÁN, SONORA, ZACATECAS.
JUECES DE PRIMERA INSTANCIA	B.C., B.C. SUR, CHIHUAHUA, COAHUILA, D.F., DURANGO, HIDALGO, JALISCO, NVO. LEÓN, MICHOACÁN GUERRERO, QUERÉTARO, Q. ROO, S.L.P., SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, ZACATECAS.
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	B.C., B.C. SUR, CHIAPAS, DURANGO, HIDALGO, JALISCO, NVO. LEÓN, MICHOACÁN, GUERRERO, SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, ZACATECAS.
EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN MAYORITARIA Y SOCIEDADES Y ASOCIACIONES ASIMILADAS A ESTAS	B.C., B.C. SUR, CHIAPAS, DURANGO, HIDALGO, JALISCO, NVO. LEÓN, Q. ROO, MICHOACÁN, GUERRERO, SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, ZACATECAS.
FIDEICOMISOS PÚBLICOS	B.C., CHIAPAS, DURANGO, HIDALGO, NVO. LEÓN, Q. ROO, MICHOACÁN, GUERRERO, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, ZACATECAS.
MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL	B.C. SUR, CHIHUAHUA, COAHUILA, DURANGO, HIDALGO, JALISCO, NVO. LEÓN, Q. ROO, MICHOACÁN, MORELOS, GUERRERO, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, ZACATECAS.
CONSEJERO PRESIDENTE DEL IEE	CHIHUAHUA, DURANGO, HIDALGO, MICHOACÁN, MORELOS, OAXACA, TABASCO, VERACRUZ.
CONSEJEROS ELECTORALES	B.C. SUR., CHIAPAS, DURANGO, HIDALGO, JALISCO, MICHOACÁN, MORELOS, OAXACA, QUERETARO, Q.ROO, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ, ZACATECAS.
OTRAS FIGURAS ELECTORALES	CHIAPAS: FISCAL ELECTORAL. CONTRALORÍA DE LA LEGALIDAD ELECTORAL, CONTRALOR GENERAL, VOCALES, EJECUTIVOS, COORD. GRALES. DURANGO: SECRETARIO TÉCNICO ELECTORAL. HIDALGO: SUBPROCURADOR DE ASUNTOS ELECTORALES. NUEVO LEÓN: COMISIONADOS CIUDADANOS DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL. OAXACA: DIRECTOR Y SECRETARIO GRAL. DEL IEE. QUERÉTARO: OFICIAL MAYOR, SECRETARIO EJECUTIVO DEL CONSEJO GRAL. DEL IEE. SONORA: SECRETARIO DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL. TLAXCALA: SECRETARIO DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL.

CARGO	ENTIDAD FEDERATIVA
OTRAS FIGURAS ESTATALES	<p>B.C.SUR. CONTRALOR, REVISOR FISCAL, COORD. DE UNIDADES ADMIVAS., PRESIDENTES DE JUNTAS Y TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.</p> <p>CHIAPAS: FISCAL GENERAL DEL ESTADO.</p> <p>COAHUILA: DIRECTORES PARAESTATALES, DIRECTORES DE ORGANISMOS PÚBLICOS AUTÓNOMOS.</p> <p>DURANGO: JEFES O DIRECTORES DE DEPARTAMENTOS GUBERNAMENTALES, AUXILIARES DEL TITULAR DEL EJECUTIVO, COORDINADORES Y CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO.</p> <p>HIDALGO: OFICIAL MAYOR Y COORDINADORES.</p> <p>JALISCO: CONTRALOR DEL ESTADO, PROCURADOR SOCIAL, INTEGRANTES DEL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO.</p> <p>Q. ROO. TITULAR DEL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN.</p> <p>S.L.P. DIRECTORES GENERALES O SUS EQUIVALENTES DE LAS DEPENDENCIAS PARAESTATALES O PARAMUNICIPALES.</p> <p>SONORA: AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO.</p> <p>TABASCO: AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO Y DIRECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL.</p> <p>TLAXCALA: OFICIALÍA MAYOR, ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR, COORDINACIONES Y ORGANISMOS QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL.</p> <p>VERACRUZ: CONTRALOR GENERAL, Y TUITULARES O EQUIVALENTES DE ORGANISMOS QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL.</p>
OTRAS FIGURAS MUNICIPALES	<p>B.C. CONSEJEROS MUNICIPALES</p> <p>B.C.S. DELEGADOS MUNICIPALES.</p> <p>COAHUILA: CONSEJEROS MUNICIPALES</p> <p>DURANGO: PROCURADORES MUNICIPALES</p> <p>JALISCO: CONSEJALES MUNICIPALES, FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE LA SECRETARÍA GENERAL DE AYUNTAMIENTOS Y DE HACIENDAS MUNICIPALES.</p> <p>MICHOACÁN: JUECES MUNICIPALES, MIEMBROS DE AYUNTAMIENTOS, SERVIDORES PÚBLICOS DEL MUNICIPIO.</p> <p>SONORA: SECRETARIOS Y TESOREROS DEL AYUNTAMIENTO.</p> <p>TABASCO: CONSEJALES DE LOS AYUNTAMIENTOS.</p> <p>VERACRUZ: CONSEJEROS MUNICIPALES.</p>
FIGURAS DEL ORDEN LEGISLATIVO	DIPUTADOS FEDERALES Y LOCALES, ADEMÁS DE LOS 128 SENADORES

FUENTE: Estudio comparativo de la regulación jurídica en las 31 Constituciones Políticas Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, realizado por la LX legislatura y publicado por el Centro de documentación, Información y Análisis de la H. Cámara de Diputados, 2010.

En el seminario de análisis sobre Reforma Política celebrado en 2010, “se han hecho patentes las exigencias cada vez más crecientes por parte de la ciudadanía, derivadas del alto número de asuntos que se vienen arrastrando generacionalmente y que con los años van en aumento en el orden político nacional, rescatándose lo concerniente al fuero constitucional.”⁷²

Por lo que respecta a altos funcionarios federales, “el fundamento del fuero se justifica con la necesidad de proteger la autotomía de los poderes a que pertenecen con el propósito de no reducir la cantidad de individuos necesarios para cumplir eficazmente con el encargo de cada poder.”⁷³

Constitucionalmente se estipula que existen tres categorías de servidores públicos que gozan de fuero constitucional: en primer lugar están los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, la segunda categoría integra a Gobernadores de los estados y Diputados Locales, por último, la tercera categoría comprende al Presidente de la República,⁷⁴ sin embargo, en la praxis vemos que la realidad es otra, dado que puestos administrativos operativos también son cubiertos por este beneficio.

Cabe destacar que no existe una ley, reglamento o acuerdo en el que se haga mención de los puestos que por sus funciones *per se* necesiten ser recubiertos por la exclusividad constitucional, sin embargo, con la leyenda “Serán sujetos de Juicio Político” se deduce quienes de manera automática gozan de fuero constitucional.⁷⁵

⁷² Seminario de análisis sobre Reforma Política, celebrado por el Instituto Belisario Domínguez en las instalaciones del Senado de la República el 25 y 26 de enero de 2010.

⁷³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “*El fuero*”,... p.22

⁷⁴ Ídem, pp. 22-23

⁷⁵ Interpretación de la Ley por el Lic. Felipe Ibáñez Mariel, miembro de la Barra Mexicana del Colegio de Abogados en asesoría jurídica de apoyo a esta investigación.

III.2. Fuero constitucional y poderes públicos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la división de poderes en el Artículo 49, señalando que para el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, éste se divide en tres: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Siguiendo las ideas de Montesquieu y Locke, dicho precepto señala que no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o grupo de personas, y específicamente el legislativo en un solo individuo; que al Ejecutivo sólo se podrán otorgar facultades extraordinarias para los casos de suspensión de garantías, lo cual es entendible, ya que si se trata de situaciones extraordinarias que perturben la paz pública y la seguridad de la sociedad, es congruente que el Estado, por medio de sus poderes, las enfrente de manera distinta a su funcionamiento ordinario.

No obstante, se ha considerado que dicha división del poder público no es rígida, que la expresión de separación de poderes, no es sino la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder público, es decir, debe haber una coordinación, una flexibilidad entre los poderes de la Unión.

“Artículo 49. *El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

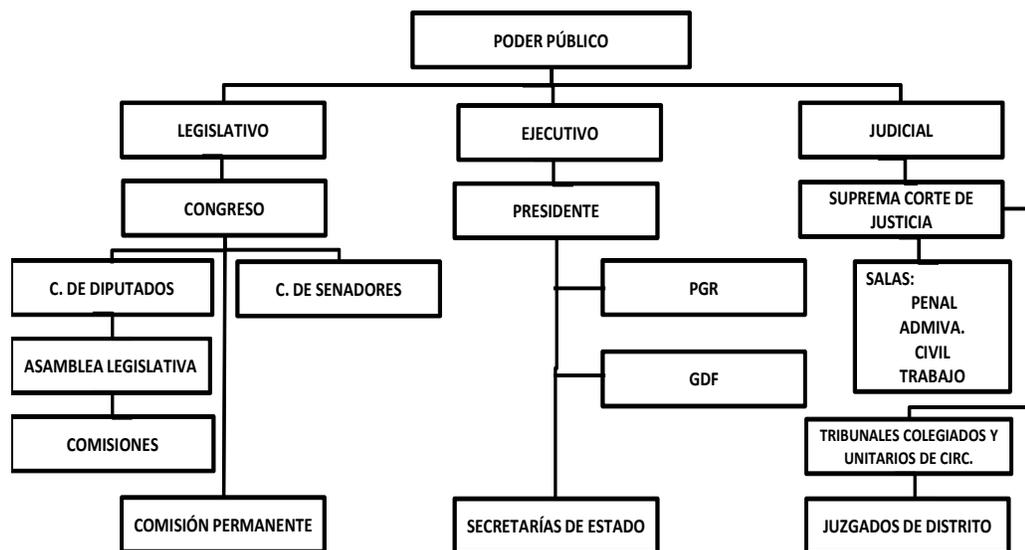
No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”⁷⁶ Por lo que es importante rescatarlo tal cual para entender lo que representa el Supremo Poder de la Federación, que se divide para su ejercicio en Ejecutivo Legislativo, y Judicial, consagrando el principio de la división de poderes que constituye uno de los fundamentos y características de todo régimen democrático y liberal, dicho principio busca la defensa de las libertades humanas a través del correcto reparto de las

⁷⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas, Décima sexta edición, México 2002. p. 87.

funciones del Estado, dado que toda dominación se manifiesta y funciona en forma de gobierno. Todo régimen de gobierno necesita del dominio en alguna forma, pues para su desempeño siempre se deben colocar en manos de alguien como poderes imperativos

El Legislativo tiene la facultad de dictar leyes, el Ejecutivo de hacerlas ejecutar y el Judicial, la facultad de aplicarlas a los casos particulares. Sin embargo es importante señalar que dicha división de poderes no puede ser absoluta ni se pueden ejercer sus funciones en forma aislada y sin ninguna relación entre sí, lo que quiere decir que la concurrencia entre poderes es esencial para el funcionamiento correcto del aparato gubernamental. A continuación se expone la estructura administrativa general de los Poderes de la Unión imperantes en México a manera de organograma.

Cuadro 3. Poderes de la Unión



NOTA: Organograma sustraído de la página www.presidencia.gob.mx/, revisada el día 26 de junio de 2009.

III.2.1. Poder Ejecutivo y fuero constitucional

El Poder Ejecutivo es una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado, consistente en dictar y hacer cumplir las leyes que suele aprobar el gobierno o el propio Jefe del Estado, es un órgano que ejecuta las decisiones más importantes a nivel nacional, es la cúspide de donde son planeadas, organizadas y evaluadas las demás instituciones y los dos poderes restantes, por lo que la relación principios éticos-servicio público y fuero constitucional toma gran importancia al ser aquí, en donde se hace práctica del fuero constitucional. “Se ha encomendado la función administrativa al Poder Ejecutivo encabezado a nivel federal por el Presidente de la República, estatal por los Gobernadores de los estados o Jefe de Gobierno en el Distrito Federal y municipal a cargo del presidente municipal.”⁷⁷

“Según los antecedentes del fuero constitucional en el Poder Ejecutivo tienen sus inicios en 1824, en cuanto al Presidente de la República, en el transcurso de su ejercicio solo podía ser acusado ante cualquiera de la Cámaras por los delitos de traición contra la Independencia nacional o la forma de gobierno imperante, así como soborno y otros delitos cometidos durante el tiempo de su empleo o por actos dirigidos a impedir las elecciones de los poderes federales, dicha acusación solo podía formularse durante el ejercicio del encargo o dentro de un año después contando desde que el Presidente de la República cesara en sus funciones, así como por otros, siempre que fueran cometidos durante su empleo.”⁷⁸

“El vicepresidente de la república podía ser acusado por cualquier cometido durante los cuatro años de su ejercicio ante la Cámara de Diputados, los Secretarios de Estado podían serlo ante cualquiera de las Cámaras y los gobernadores de los estados solo podían ser responsables por infracciones por violaciones al pacto general.”⁷⁹

⁷⁷ Cfr. Jellinek, G. *Teoría General del Estado*, Lectura proporcionada en fotocopias en la clase de Derecho Constitucional, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

⁷⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “*El fuero*”,... pp. 22-23.

⁷⁹ *Ibidem*. p. 25

En la actualidad el fuero constitucional en el Ejecutivo se identifica en sus tres órdenes de gobierno, con base en un análisis profundo de las Constituciones Locales se ha demostrado que el criterio no está unificado ni homogeneizado, sin embargo, las coincidencias radican en que se hacen partícipes al Presidente de la República, Gobernadores de las Entidades Federativas y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Secretarios de Despacho, sean estos del orden federal o estatal, Procurador General de Justicia, Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, entre otros.

III.2.2. Poder Legislativo y fuero constitucional

Es el que elabora y modifica las leyes existentes de acuerdo a la opinión de los ciudadanos; es una de las tres ramas en que tradicionalmente se divide el poder de un Estado. Su función específica es la aprobación de las leyes. Generalmente, está a cargo de un cuerpo deliberativo (Congreso, Parlamento o Asamblea de Representantes). Primero Locke, y después Montesquieu,⁸⁰ quien propuso en su célebre libro "*El espíritu de las leyes*" la división de poderes garantizando de esta manera la libertad del ciudadano, puntualizando la necesidad de que las funciones del Estado se dividieran entre distintos poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), para que mediante un arreglo el poder controle el poder, a fin de evitar la tiranía.

“El Poder Legislativo es el que señala como debe emplearse la fuerza de la comunidad política y de los miembros de la misma, dicho poder suele ponerse en manos de numerosas personas: estas, debidamente reunidas, tienen el poder de hacer leyes, y una vez promulgadas, se separan los legisladores, estando sujetos a éstas.”⁸¹. Dicho poder está compuesto por la Cámara de Diputados y Senadores, (Cámaras Baja y Alta) y en conjunto, Congreso de la Unión, es el que cuenta con un mayor número de actores políticos cobijados por el fuero constitucional, con el pretexto de ser independientes en las opiniones que dichos servidores públicos expresan en el ejercicio de sus funciones, justificándose con situaciones consideradas adversas, como la toma de represalias que muchas veces se ha ejercido sobre ellos

⁸⁰ Instituto Tecnológico Autónomo de México. "*Montesquieu*". Ideas e Instituciones Políticas y Sociales, México, 1992, p.49.

⁸¹ Instituto Tecnológico Autónomo de México. "*Locke y Hume*". Ideas e Instituciones Políticas y Sociales, México, 1992, pp.102-103.

por lo expresado en los recintos. Sin embargo, para efectos de esta temática, los Legisladores y en general todo servidor público deben atender con imparcialidad a la normatividad que de ellos emana en cada una de sus decisiones, lo que implica la salvaguarda de los derechos de los gobernados. En relación a los servidores públicos del Poder Legislativo que se hacen acreedores al privilegio del fuero constitucional se indican los Diputados Federales y Locales, además de los 128 Senadores.

III.2.3. Poder Judicial y fuero constitucional

El Poder Judicial es aquél que, de conformidad con la legislación vigente entre todo lo demás, es el encargado de la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos. Retomando el sentido estricto de lo dictaminado por el poder público, el término poder en estos términos hace referencia a un conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial son los órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales, que ejercen la potestad jurisdiccional.

Bajo esta premisa de separación de poderes, nace el llamado estado de derecho, en el cual los poderes públicos están igualmente sometidos al imperio de la ley. “El Poder Judicial debe ser independiente para poder someter a los restantes poderes, en especial el Ejecutivo, cuando estos contravengan el ordenamiento jurídico.”⁸²

Los poderes Ejecutivo y Legislativo son dos poderes que en ocasiones también se enfrentan, las luchas de poder de los integrantes del Legislativo suministran periódicamente a los nuevos integrantes del Ejecutivo (realmente es notoria la necesidad de establecer un marco ético que regule el comportamiento dentro y fuera de los recintos). Sin embargo el papel arbitral entre ambos requiere de un poder judicial fuerte y respetado como uno de los poderes fundamentales del Estado cuya independencia es un valor a preservar porque de ella depende que el sistema no deje de funcionar y la democracia dé paso a la tiranía.

⁸² Kelsen, H. “*Teoría General del Derecho y del Estado*”. Lectura proporcionada en fotocopias en la clase de Derecho Constitucional, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La estructura del Poder Judicial varía de país en país, así como los mecanismos usados en su nombramiento. Generalmente existen varios niveles de tribunales, o juzgados, con las decisiones de los tribunales inferiores siendo apelables ante tribunales superiores. “Con frecuencia existe una Corte Suprema o Tribunal Supremo que tiene la última palabra. En algunos países existe también un Tribunal o Corte Constitucional. Sin embargo, la doctrina sobreentiende que no forma parte del poder judicial, sino que es una entidad nueva que se aparta de la doctrina original de Montesquieu. En este caso, el Tribunal Constitucional tiene poderes legislativos negativos, por cuanto puede derogar normas de rango legal contrarias a la Constitución.”⁸³

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en 1824 podían ser corregidos por cualquiera de las Cámaras por los delitos cometidos durante su empleo.⁸⁴ Para éste poder, encargado de administrar la justicia, el servicio público, la responsabilidad y el fuero constitucional son constantes de suma importancia, ya que no solo representan como para los dos poderes anteriores el respaldo de una “libertad de expresión” dentro y fuera de los recintos sin temor a ser reconvenidos por lo que resulte de sus palabras.

Mencionado lo anterior surge el cuestionamiento sobre si ¿el “fuero constitucional” es sólo para la libertad de expresión de los legisladores? La respuesta es no, atendiendo a una interpretación sistemática y funcional de la Constitución y al criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el 8 de abril de 1946, en una tesis aislada sobre el “fuero constitucional” al señalar que “los miembros del Poder Legislativo gozan de una inmunidad que se conoce actualmente como fuero constitucional. Esa prerrogativa es indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguardan, a quienes la disfrutan, tienen la facultad de no comparecer ante cualquiera jurisdicción sin previa declaración del propio cuerpo o cámara a la que pertenece el acusado y esa declaración debe ser emitida por mayoría de votos del número total de sus miembros.

⁸³ FERNÁNDEZ Viagas Bartolomé Plácido, *La inviolabilidad e inmunidad de los Diputados: la crisis de los privilegios parlamentarios*,... p.23.

⁸⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “*El fuero*”,... p.24.

Se manifiesta en una necesidad política que descansa en impedir que la asamblea sea privada de uno o parte de sus miembros por intervención de una jurisdicción extraña y sólo puede suceder esto, con la autorización que la propia asamblea dé en la forma constitucional antes expresada; y si es verdad que el fuero tiende a proteger la independencia y autonomía de un poder frente a los otros, esto no implica revestir a sus miembros de impunidad, sino que condiciona la intervención de otras jurisdicciones a la satisfacción de determinados presupuestos que sólo pueden ser calificados por la cámara relativa, y mientras no exista el consentimiento de la asamblea, ninguno de sus miembros puede ser enjuiciado por otra autoridad.⁸⁵

Lo anterior nos conduce a sostener que el “fuero constitucional” es una protección que la Constitución otorga a los servidores públicos que refiere en su Artículo 111, entre otros, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión, con el fin de que puedan desempeñar sus funciones y con ello, mantener el pleno ejercicio del Poder Público al que pertenecen y evitar el uso negativo de la procuración e impartición de justicia en perjuicio de un legislador, que en el fondo también se causaría al Poder Legislativo al estar incompleto. Con esta justificación se hace reglamentario que en el Poder Judicial los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal Superior, de lo Contencioso Administrativo y de Tribunales Electorales, además de Consejeros de las Judicaturas sean investidos con la inmunidad que el fuero constitucional les proporciona.

Por lo tanto, se concluye este capítulo expresando que en términos actuales, la célebre división de poderes debiese responder a la necesidad de distribuir y controlar el ejercicio del poder político distribuyendo el ejercicio del poder cooperando en la tarea de gobernar, tomando como referencia que sí el poder está distribuido y ejercido conjuntamente está, al mismo tiempo, limitado y controlado.

⁸⁵ Quinta Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación LXXXVIII, página 327.

III.3. Fuero constitucional en la Reforma Política del Estado Mexicano

A título personal, se piensa necesario destacar que para fines de esta investigación la eliminación del fuero no es la opción viable, dada la circunspección constitucional que el Derecho Positivo Mexicano establece a este respecto, por lo tanto, con base en el análisis y la reflexión se pretende re direccionar el concepto primigenio y definir con claridad los alcances y limitaciones de los servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, bajo el diseño de un esquema de principios éticos que establezca un nuevo marco del buen actuar político y administrativo. De aquí se desprende la necesidad de evaluar la posibilidad de establecer mecanismos diferentes en términos de servicio público, adecuados a la realidad actual y circunstancias futuras, tomando en cuenta que la represión y la persecución política, tanto para ciudadanos como servidores públicos, han quedado en el pasado, por lo tanto, lo que nos resta es visualizarnos a futuro como nación, cumpliendo cabalmente con el objetivo de servir honestamente, beneficiando al prójimo sin necesidad de ser una clase privilegiada y llegar a realizar los cambios que nuestra nación exige.

El tema de la Reforma Política (depuración de la política) en México permite idealizar la conducción del país hacia la creación de nuevas condiciones para una gobernanza democrática y a su vez eficiente. Misma que requiere en primera instancia:

- **Verdadera división de poderes.** Analizando las facultades, atribuciones y responsabilidades del Ejecutivo, Legislativo y del mismo Poder Judicial.
- **Poder ciudadano:** Incrementando la capacidad de la sociedad de limitar sus demandas y del gobierno de satisfacerlas.
- **Reordenamiento Institucional:** Adecuando las instituciones políticas capaces de intermediar intereses dentro del Estado y la sociedad civil.
- **Correlación entre la política y la Administración:** formulando mecanismos de responsabilidad entre política y Administración ante la sociedad en función de la institucionalidad.⁸⁶

⁸⁶ Seminario de análisis sobre Reforma Política, celebrado por el Instituto Belisario Domínguez en las instalaciones del Senado de la República el 25 y 26 de enero de 2010.

Aterrizando esta situación al México actual, es bien sabido que en múltiples propuestas ignoradas de Reforma Política el tema del fuero constitucional ha salido a colación y dirigido específicamente hacia el mal uso del poder, y en sentido estricto a la desnaturalización del fuero constitucional, perfilando esfuerzos legales para acabar con la impunidad frente a actos ilegales, ilegítimos y desordenados.

Considerando lo anterior, el redireccionamiento de este ejercicio debiese derivar en transparencia electoral, responsabilidad política de los partidos, compromiso individual e intransferible de los titulares de cargos públicos de elección popular frente a la ciudadanía, un verdadero reordenamiento institucional y administrativo, todo esto sujeto a un marco de colaboración armónica y respeto mutuo en el ejercicio de sus funciones, es decir, habría una mejora generalizada que retroalimentaría la relación gobierno-gobernados. En el seminario de análisis sobre Reforma Política celebrado en 2010, se hace mención de este tema que ocupa el séptimo lugar de importancia, según lo opinado por los partidos políticos e instituciones académicas de mayor importancia en el orden nacional⁸⁷, rescatándose lo siguiente:

Cuadro 4. Propuestas dirigidas hacia la Reforma Política

Propuestas de Reforma Política		
Fuero Constitucional	Ejecutivo	No contempla el tema dentro de su proyecto de iniciativa.
	IIJ-UNAM	Contempla el tema como una Reforma Constitucional supeditada a la creación de la Fiscalía del Edo.
	PRI	Propone la integración de una sala especial de Ministros de la Suprema Corte, que valorará los elementos aportados por el MP al ejercitar la acción penal y decidirá si ha Lugar a la apertura del procedimiento penal. En caso de una sentencia condenatoria confirmada por la SCJN, el procesado cesará en el cargo y cumplirá su condena. Una vez iniciado el proceso penal no podrá recobrase la inmunidad constitucional.
	PRD-PT-Conv.	La propuesta permite abrir un proceso penal en contra de un servidor público, mediante la consignación de la averiguación previa por el Ministerio Público, sin la necesidad de esperar el término del encargo y sin prejuzgar sobre la culpabilidad del mismo.
	PVEM	No contempla el tema dentro de su proyecto de iniciativa.
	PAN	No contempla el tema dentro de su proyecto de iniciativa.

NOTA: Elaborado con información tomada del Seminario de Análisis sobre Reforma Política.

⁸⁷ Seminario de análisis sobre Reforma Política, celebrado por el Instituto Belisario Domínguez en las instalaciones del Senado de la República el 25 y 26 de enero de 2010.

Por lo tanto, en el marco de la urgente e inacabada Reforma Política, debe tomarse en cuenta como un asunto prioritario y sin excepción el tema del “fuero constitucional”, con la finalidad de garantizar al fin un equilibrio de los poderes públicos en un régimen democrático, empero, paradójicamente deben ser los mismos servidores públicos y legisladores quienes lo propongan a través de mecanismos legales, para la determinación de los objetivos y límites que deben de existir respecto al fuero constitucional con el propósito de politizar la justicia y judicializar la política.

Manifestado lo anterior, se hace pública la necesidad de un esfuerzo legal inaplazable llamado Reforma Política en la cual habrán de modificarse tanto el régimen jurídico, como las facultades y responsabilidades de los poderes públicos, por lo tanto, en manos del Congreso y la ciudadanía está mantener ese fuero excesivo o hacerlo responsable frente a acciones consideradas por autoridades jurisdiccionales como violatorias de la ley.

*Construir otro mundo no es sólo necesario, sino la única
posibilidad de seguir teniendo un mundo donde vivir.
Noam Chomsky*

Apartado IV. Establecimiento de un sistema basado en principios éticos en materia de fuero constitucional en el servicio público mexicano

Con éste apartado se pretende mostrar el sustento de una alternativa que ha resultado exitosa en el poder Ejecutivo de distintos países, la cual puede trasladarse a cada uno de los poderes imperantes en México, con el propósito de alinear y normar el comportamiento del servidor público, con base en un esquema ético y de valores, orientado a que quienes gozan de los privilegios que el fuero constitucional trae consigo, con la finalidad de que no se justifiquen con esta figura al momento de infringir la ley. Cabe destacar que dicha propuesta fue presentada al pleno en 2006, por lo tanto no debe ser asumida como de creación propia, sino como de apoyo a una idea que fue rechazada y desechada, misma que desde la postura personal y óptica de esta investigación pudiera reconsiderarse en el andamiaje de una verdadera Reforma Política construida con base en principios y valores éticos.

Sobre la temática de acotar el fuero constitucional en un marco de principios y valores éticos se razona obligatorio estipular cuales son los alcances y limitaciones del servidor público que adquiere por su encargo el fuero constitucional, dentro y fuera de los recintos en los que desarrolla sus actividades, con la finalidad de mantener en todo momento una imagen de responsabilidad, honestidad y credibilidad. Esto puede lograrse en casos específicos de cada poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) creando comisiones o comités de ética, estableciendo en un primer orden la importancia de los principios éticos, para normar la conducta y proceder de los servidores en el transcurso de las sesiones, procurando que éstos se desarrollen de la mejor manera posible en un ambiente de orden y responsabilidad. De esta manera la inviolabilidad, la imparcialidad y la independencia de los servidores públicos seguirían estando garantizadas, y a su vez la ética y la responsabilidad cobrarían mayor importancia en su actuar en la vida pública.

Analizaremos brevemente cuatro casos internacionales en que dicha experiencia en el Poder Legislativo ha funcionado:

“En el Congreso de Estados Unidos de América, existe en cada Cámara un Comité dedicado a evaluar y controlar el desempeño y comportamiento de los legisladores. El Senado Norteamericano, para estos efectos, cuenta con un Comité de Ética, *Senate Select Comittee On Ethics*, que cuenta con un reglamento para regular su accionar y establecer las reglas a las que deben sujetarse los senadores. La Cámara de Representantes también cuenta con un Comité de ética llamado *Comittee On Standards of Official Conduct* y rige su accionar según el manual de Ética de la Cámara. Las normas que rigen a estos Comités son muy minuciosas y específicas, al grado de reglamentar los montos de los regalos que pueden recibir los legisladores y las actividades de campaña en los casos de reelección de los mismos.”⁸⁸

“En Reino Unido la Cámara de los Comunes del Parlamento británico cuenta con un Comité de disciplina de sus integrantes, denominado *Comittee on Standards in Public Life*, también llamado Comité Nolan en Honor del primer presidente del Comité, el cual fue creado en 1994, después de una serie de incidentes en los que incurrieron algunos miembros del Parlamento, con el fin de evitarlos y adecuar el comportamiento de los legisladores en la vida pública. El Comité tiene el objetivo de velar por el cumplimiento del Código de Conducta de los miembros del Parlamento.”⁸⁹

“Francia es otro de los países que ha desarrollado este sistema contemplando también la constitución de una Comisión encargada de examinar las solicitudes de suspensión de legisladores que incurren en acciones impropias, por otro lado, dicha Comisión a su vez, cuenta con un estatuto para Diputados que establece los derechos

⁸⁸ ARROYO Vieyra, Francisco, “*Instauración de un régimen de Ética y Disciplina Parlamentaria en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*”, en Revista Reformas Urgentes al Marco Jurídico del Congreso Mexicano. Comisión de Reglamentos y Practicas Parlamentarias LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México. 2006, p.126.

⁸⁹ ARROYO Vieyra F., Op. Cit. P.127.

y obligaciones de los mismos, además de regir la actuación y desempeño de los diputados en la Asamblea.”⁹⁰

“El sistema español es similar al francés, en el reglamento ético del Senado de España se establecen los criterios de orden que deben guardar los senadores durante las sesiones y en general en su actuar político, además de las sanciones pertinentes que se impondrán por el incumplimiento del mismo.”⁹¹

“En este sentido, el establecimiento de dicho sistema denota una idea primigenia sobre la necesidad de hacer notoria la importancia de los principios éticos en el servicio público, con la intención de que el actuar político se desarrolle mediante criterios de honestidad y responsabilidad.”⁹²

Con base en los ejemplos anteriores, dirigidos específicamente al Poder Legislativo, se puede demostrar el éxito obtenido con la elaboración y puesta en marcha de la implantación de este, por lo tanto, se considera de suma importancia que en las Constituciones Locales y Leyes Orgánicas de los tres órdenes de gobierno se incluya un apartado sobre la importancia de los principios éticos, que contenga un formulario sobre las características del buen comportamiento en el servicio público, además de denotar con claridad las correcciones pertinentes en caso de incumplir la normatividad que se compromete a concordar las normas éticas con las normas jurídicas. En este sentido, se podría proponer a su vez la construcción de Códigos como figura jurídica que indique obligatoriedad.

En relación a lo administrativo, dicha propuesta no resulta una complicada ni costosa manera de reordenar orgánicamente la estructura ya fincada de cada una de las áreas que constituyen los organigramas de los poderes públicos, dado que los Comités y Comisiones sugeridos deben conformarse con personal público adscrito a la plantilla ya establecida, sin embargo, se podría sugerir tomar en cuenta a aquellos

⁹⁰ *Ibidem*, p. 127.

⁹¹ *Ibidem*, p. 128.

⁹² *Ibidem*, p. 129

profesionistas con características de honestidad y liderazgo, cuyas funciones estarían sujetas a lo establecido por un Código General de Principios Éticos.

En la actualidad se necesita forzosamente y de manera inaplazable que los servidores públicos de los tres poderes actúen racionalmente con la función que ejercen, envolviéndose en la responsabilidad, el orden y el buen comportamiento frente al cargo y fuera del mismo con conductas realmente comprometidas y encaminadas al bien común, teniendo como secuela benéfica el hecho de recuperar esa credibilidad cada vez más lejana por parte de la ciudadanía hacia las personas encargadas de resguardar y representar los intereses de la sociedad.

El servidor público al disponerse y comprometerse a hacer suya la investidura que representa un cargo público acepta intrínsecamente y en un mismo tiempo ejercer la función con apego a principios y valores éticos y por ende a la vocación que representa, por lo que debe permanecer estrictamente consciente de la responsabilidad que implica su encargo mediante la atención al valor de las circunstancias actuales vinculadas al fin que se persigue, la satisfacción y la felicidad de la ciudadanía.

Se menciona que el servidor público debe comportarse en todo momento, de forma tal que sus actos puedan ser en cualquier momento de dominio público, por tal motivo mi insistencia sobre regular los alcances y limitaciones del servidor público dentro del mismo gremio gubernamental y frente a la ciudadanía, con la intención de que esta se encuentre informada de lo que realmente puede hacer y no el servidor público que goza de fuero constitucional.

Emanado de lo ya planteado, el servidor público tiene que someterse a un **Código General de Principios Éticos** vigente, conocido y aceptado tanto por los gobiernos como por los ciudadanos. Dicho código estipulará la profesionalización y mejora continua en materia de principios éticos y responsabilidad, con el objetivo de evaluar constantemente el buen comportamiento del servidor público y que este

mismo no tenga que arrojarse constantemente en el fuero constitucional para infringir la ley.

Es necesario acentuar que con base en lo analizado para la elaboración de esta investigación la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos no cumple con el objetivo de estipular con claridad el quehacer político y administrativo que implica el servicio público, mucho menos delimita los alcances y limitaciones del servidor público, por lo que resulta necesaria la existencia de un documento en el que se establezca la normatividad a la que se encuentra sujeto el servidor público con base en principios y valores éticos, con la intención de que tanto funcionarios como ciudadanos seamos partícipes y conozcamos nuestros derechos y sus obligaciones por el simple hecho de representar los intereses colectivos que como pueblo hemos delegado.

Dicho lo anterior, considero que acotar el fuero constitucional no anula el principio también constitucional, de la imposibilidad de que un representante popular sea reconvenido por la libre expresión de sus ideas. Consiste, eso sí, en la exigencia de que la aplicación de la ley sea un imperativo universal, una regla pareja que no reconozca más dignidades que la dignidad humana.

Apartado V. Consideraciones finales

México es hoy un país diferente, con avances democráticos significativos, en donde la transparencia, la libertad, la autonomía, la profesionalización y la rendición de cuentas marcan una distinción notable, haciendo ver que se vive en una nación en vías de superación, es por ello que se deben impulsar reformas que permitan establecer un compromiso mayor con la sociedad y con nuestro país.

A título de conclusión, hablar sobre principios éticos en el servicio público y relacionarlo directamente con los privilegios otorgados a quienes se encuentran a cargo de nuestras instituciones públicas por la inmunidad que concede el fuero constitucional, como un mecanismo que otorga libre acceso a la corrupción y al abuso de poder por parte de los servidores públicos es un tema de interés actual no asimilado por los estudiosos de la Ciencia Política y la Administración Pública, dado el contraste que tan extraño binomio genera, sin embargo, en este último capítulo hago expreso que la relación entre ética, servicio público y fuero constitucional es una cadena constituida por eslabones que no pueden ser separados dada la relación que intrínsecamente existe entre dichos factores de la vida pública.

La relación principios éticos, responsabilidad, servicio público y fuero constitucional es abordada en este trabajo como un vínculo de reciprocidad dado en el servicio público, con la finalidad de que ésta sea evaluada constantemente, en función del desempeño y buen comportamiento del servidor público en aras de su encargo, de tal suerte, que la ciudadanía tenga a su alcance los resultados de dichas valoraciones y que por tanto, éste mismo sea responsable al momento de ejercer sus labores encomendadas, por lo tanto, el buen actuar del servidor público responsable tiene que distinguirse por su capacidad, diligencia, entrega y honestidad en el ejercicio de la función, pues es conocida la exigencia de la sociedad de contar con instituciones confiables que respondan a su clamor de justicia.

Se considera importante destacar la jerarquía de los valores y en específico el sentido de la responsabilidad, el cual es mostrado a lo largo de este trabajo como un efecto personal que implica a cada persona y la hace comprender que no puede estrictamente desmantelarse a sus provechos individuales. Por lo tanto, es significativo mencionar que la responsabilidad nace y se desarrolla a través del tiempo, lo que nos muestra la calidad de las cosas, a valorarlas, mantenerlas y cuidarlas, es por eso que todo individuo o persona lleva una responsabilidad sea personal o para otros, llevándola a cabo dependiendo de sus criterios, mismos que muchas de las veces podrían ser manipulados benéficamente con el propósito de crear conciencia en los servidores públicos y estos efectúen su trabajo de la mejor manera posible, levantando el nombre y honor de nuestras instituciones.

Es imprescindible recalcar que hay asuntos que no tienen leyes específicas, ni esquemas en los que se sellen las características propias de dichas cuestiones, por lo que retomar la importancia en lo concerniente a la ética y el rescate de los valores en el ámbito de lo público es una buena tarea para el administrador público. Asimismo, se ha hecho notoria la vaga responsabilidad que adquieren los servidores públicos al adoptar cargos con retribuciones o recompensas que en teoría benefician a las comunidades y que en la práctica únicamente protegen la seguridad de la persona como individuo supremo y no como ejemplo de rectitud, honestidad, integridad, conciencia y honradez.

Una de las líneas que se ha mantenido con firmeza a lo largo de ésta investigación es la de hacer indudable la necesidad que se tiene en México de establecer con solidez los alcances y limitaciones de los servidores públicos. Así como de hacer un esfuerzo legal inaplazable llamado Reforma Política en la cual habrán de modificarse tanto el régimen jurídico, como las facultades y responsabilidades de los poderes públicos, estando en manos del Congreso y la ciudadanía mantener ese fuero excesivo o hacerlo responsable frente a acciones consideradas por autoridades jurisdiccionales como violatorias de la ley.

Es evidente la ausencia de un marco normativo general en el que se encuentren plasmados los criterios del buen comportamiento en el servicio público, por lo que resulta cierto que nuestro sistema jurídico permite involuntariamente que los servidores públicos avalados por el fuero hagan mal uso de las garantías constitucionales con que gozan, incidiendo en actos que vulneran y deforman la imagen y atributos del servicio público, de esta situación deriva la necesidad de limitar el fuero constitucional con base en un sistema de principios éticos, en el que se muestre en primer lugar las características que debe reunir el servidor público tanto como persona como profesional, ya que finalmente, de su comportamiento personal depende el proceder que ejerza con y para su encargo.

Dado que la democracia supone una relación dinámica entre la bifurcación Libertad-Igualdad y presume que los individuos que forman la sociedad son iguales, no habiendo preferencia por clase o estamento, me permito afirmar que en México, un país con estructura política de República Democrática, el fuero constitucional tiene que ser acotado, con la finalidad de mostrar tanto a la ciudadanía como a funcionarios los alcances y limitaciones de las personas que tienen a su cargo el servicio público y que por tanto, se encuentran al frente de las instituciones públicas y de la organización gubernamental del país.

Se considera de suma importancia hacer patente que la información en materia de fuero constitucional es extremadamente escasa, por lo que con este trabajo se pretende orientar desde lo político y administrativo sobre los cometidos iniciales del fuero constitucional y los alcances y limitaciones que se obtienen al ejercer encargos públicos. Por otro lado, realmente es recomendable la realización del esquema planteado, con la finalidad de que tanto ciudadanos como servidores públicos converjan en el sentido de definir claramente las atribuciones y limitaciones por parte de los servidores públicos y la ciudadanía.

En el México actual, la protección que otorga el fuero constitucional va más allá de la libertad de expresión en los recintos, para evitar violencia tanto dentro como fuera de estos, con la finalidad de no ser sujeto a rencillas o altercados por parte de otros servidores públicos, partidos políticos u otras instituciones, definitivamente podemos notar que el fuero constitucional arropa generalmente injusticias, desordenes, corrupción y mal uso del poder, haciéndolo ver como un instrumento político de autoprotección totalmente anacrónico a nuestros tiempos.

A lo largo de este trabajo se ha pretendido demostrar el declive de la figura del fuero constitucional como en sus inicios se establecía, transformándose en un privilegio, inmunidad y prerrogativa para el servidor público como persona y no como la protección cedida al cargo, exponiendo que el fuero constitucional funge como mecanismo antidemocrático en el actuar político de México por el hecho de denotar inequidad jurídica entre la clase política y la sociedad civil, demostrando que en el sentido estricto, no todos somos iguales ante la Ley.

Por tanto, se puede concluir manifestando la enorme necesidad de que nuestros gobiernos y poderes públicos en sus tres órdenes cuenten con el personal adecuado, y capacitado, el cual sea evaluado constantemente para encomendársele el manejo científico de los recursos la dirección del trabajo humano, enfocado siempre a la satisfacción del interés público y las expectativas de la colectividad.

Bibliografía

AGUILAR Hernández Felipe, “*Ética y servicio público*”, en Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, México, enero-abril-2003.

AGUILAR Villanueva Luis, “*Política y racionalidad administrativa*”. Instituto Nacional de Administración Pública, México.1982.

ANDRADE Sánchez Eduardo, *El desafuero en el sistema constitucional Mexicano*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

ARAGÓN Mendía Adolfo O, “*La destacada responsabilidad de administrar con justicia*”. Colección de discursos: Poder Judicial de la Federación, México, 2001.

ARENDT, Hannah, *La condición humana*, traducción de Ramón Gil Novales, Paidós, Barcelona, 1993.

ARENDT, Hannah, *Crisis de la República*, versión de Guillermo Solana, Taurus, Madrid, 1998.

ARISTOTELES, *Ética a Nicómaco*, Traducción de Julio Pallí Bonet, Gredos, Madrid, 1998.

ARISTÓTELES, “Política”, en sus Obras, trad. de Francisco de P.Samaranch, Madrid, Aguilar, 1964. Selección de fragmentos.

ARROYO Vieyra Francisco, “*Instauración de un régimen de Ética y Disciplina Parlamentaria en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*”, en Revista Reformas Urgentes al Marco Jurídico del Congreso Mexicano. Comisión de Reglamentos y Practicas Parlamentarias LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México. 2006.

BECERRA Bautista José, *El fuero constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1945.

BECERRIL Andrea, “*Reforma Política acotaría fuero presidencial*”, en Periódico La Jornada, 24 de julio de 2010.

BOBBIO Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

BONNIN, C.J.B. “*Principios de la Administración Pública*”, México, en Revista de Administración Pública, Antología 1-54, febrero de 1983.

BURGOA Orihuela Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1973.

Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. “*Reformas urgentes al marco jurídico del Congreso Mexicano*”, México D. F., 2006.

CRUZ Medina Hugo, *El servidor Público en México y el fuero constitucional*, México, UNAM, 1994.

DELGADILLO Gutiérrez Luís Humberto, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, México, Porrúa, 1996.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Legislativas, Universidad Nacional Autónoma de México. 1999.

Diccionario Jurídico, Abelardo Perrot, Argentina.

DIEGO Bautista, Oscar, *La ética de los servidores públicos*, Universidad Pedagógica Nacional, México, 2001.

FERNÁNDEZ Viagas Bartolomé Plácido, *La inviolabilidad e inmunidad de los Diputados: la crisis de los privilegios parlamentarios*, Edit. Civitas, Madrid 1990.

GARZA Martínez, Mario, “*Políticas públicas, ética y seguridad en el marco de la acción del Estado*”, en *Revista de Administración Pública* no. 100, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2000.

GONZÁLEZ Bustamante Juan José, *Los delitos de los altos funcionarios y el fuero constitucional*, México, Botas, 1946.

HOBBS Thomas, *Leviatán*, Ediciones Orbis, Barcelona - España. 1984.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo D-H, Universidad Nacional Autónoma de México.

Instituto Tecnológico Autónomo de México, “*Sófocles-Platón-Aristóteles*”, Ideas e Instituciones Políticas y Sociales, ITAM, México, 1992.

Instituto Tecnológico Autónomo de México. “*Locke y Hume*”, Ideas e Instituciones Políticas y Sociales, México, 1992.

Instituto Tecnológico Autónomo de México. “*Montesquieu*”. Ideas e Instituciones Políticas y Sociales, México, 1992.

JELLINEK, G. *Teoría General del Estado*, Lectura proporcionada en fotocopias en la clase de Derecho Constitucional, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

KANT Emmanuel, *Crítica de la razón práctica*, Trad. de E. Miñana y Manuel García Morente, Madrid, España, 1981 (2ª edición.).

KELSEN, Hans. “*Teoría General del Estado*”, trad. Eduardo García Máynez. Edit. Porrúa, México 1969.

LOZANO Gracia Antonio, *La fuerza de las instituciones*, Editorial Ariel, México, 2001.

MAQUIAVELO Nicolás, *El Príncipe*, Ediciones Espasa – Calpe, Madrid, 1981.

MARTÍNEZ Chávez Víctor, *Diagnóstico Administrativo holístico*, Editorial Trillas, México 2010.

MARTÍNEZ Morales Rafael, *Derecho administrativo*, Segundo Curso, Colección de textos universitarios, Editorial Harla, 1991.

MORENO Espinosa Roberto, “*El papel de la sociedad Civil en la Implementación del SPC en la Administración Pública Federal de México*”. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD, Panamá. Octubre de 2003. (En papel).

ORTEGA Y GASSET, J. “*Meditaciones del Quijote*”, Revistas de occidente, España 1995.

PIEPER Josef, *Las Virtudes Fundamentales*, Ediciones Rialp, S.A. 1ª ed., 9ª imp. Madrid, España, 2003.

PINA Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*. México, Editorial Porrúa. s4. 12ª. Edic.

SINGER Peter, *Ethics*, (ed.), Oxford University Press, Oxford, Estados Unidos, 1994.

SPINOZA Barush, *Ética demostrada según el Orden geométrico*, Editorial Nacional, Madrid, 1980.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías de igualdad*, 2ª. Edición., México, 2005.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano, “*El fuero*”, 1ª. Edición, México, 2005. D. R, Comité de publicaciones y promoción educativa, Ediciones Cofunda, Poder Judicial de la Federación.

UVALLE Berrones Ricardo, *La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2003.

VÁZQUEZ Alfaro, José Luís, *El control de la Administración Pública*, México, Porrúa/UNAM 2003.

VÁZQUEZ Téllez, Carlos, *El fuero constitucional*. UNAM 2000.

VILLORO Toranzo Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 2002.

WEBBER Max, “*La política como vocación*”. En *El político y el científico*, México. Ed. Coyoacán, 2004.

Páginas electrónicas de los Congresos Estatales:

Aguascalientes: <http://www.congresoags.gob.mx>
Baja California Sur: <http://www.cbcs.gob.mx/>
Baja California: <http://www.congresobc.gob.mx>
Campeche: <http://congreso.campeche.gob.mx>
Chiapas: <http://congresochiapas.gob.mx/sitio/>
Chihuahua: <http://www.chihuahua.gob.mx/congreso>
Coahuila: <http://www.congresocoahuila.gob.mx>
Colima: <http://www.congresocol.gob.mx>
Distrito Federal: <http://www.asambleadf.gob.mx>
Durango: <http://www.congresodurango.gob.mx/indexjs.html>
Estado de México: <http://www.cddiputados.uaemex.mx>
Guanajuato: <http://www.congresogto.gob.mx>
Guerrero: <http://www.conggro.gob.mx>
Hidalgo: <http://paginas.infosel.com/congresohgo>
Jalisco: <http://www.jalisco.gob.mx/plegislacion/congreso/.html>
Michoacán: <http://www.congresomich.gob.mx>
Morelos: <http://www.congresomorelos.gob.mx>
Nayarit: <http://www.congreso-nayarit.gob.mx/>
Nuevo León: <http://www.congreso-nl.gob.mx>
Oaxaca: <http://www.congresooaxaca.gob.mx>
Puebla: <http://www.congresopuebla.gob.mx/home.php>
Querétaro: <http://www.legislaturaqro.gob.mx/>
Quintana Roo: <http://www.legislaturaqro.gob.mx/>
San Luis Potosí: <http://www.congresosp.gob.mx>
Sinaloa: <http://www.congresosinaloa.gob.mx>
Sonora: <http://www.congresoson.gob.mx>
Tabasco: <http://www.congresotabasco.gob.mx/>
Tamaulipas: <http://www.congresotam.gob.mx>
Tlaxcala: <http://www.cet.gob.mx>
Veracruz: <http://www.legisver.gob.mx/index.php>
Yucatán: <http://www.congresoyucatan.gob.mx>
Zacatecas: <http://www.congresozac.gob.mx>

Páginas electrónicas de apoyo:

www.df.gob.mx/index.php/gaceta-oficial
www.fundacite-merida.gob.ve/portalcc/gestionpublica/elpoderpublico.pdf.
www.gurupolitico.com/2011/09/el-fuero-constitucional-y-su.html.
www.leyco.org/mex/fed/115.html
www.lajornada.com.mx
www.presidencia.gob.mx/
www.omarguerrero.org/archivos/BonninPAP1809.pdf.

Otras fuentes de consulta:

Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. “Reformas urgentes al marco jurídico del Congreso Mexicano”. México D. F., 2006.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas, Décimo sexta edición, México 2002.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Seminario de análisis sobre Reforma Política, celebrado por el Instituto Belisario Domínguez en las instalaciones del Senado de la República el 25 y 26 de enero de 2010.