

24/58



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
ARAGON

EL JUICIO POLITICO EN MEXICO

T E S I S

Que para obtener el titulo de
LICENCIADO EN DERECHO

presenta

ALBERTO FLORES GARCIA

México, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1988



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 está 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.

EL JUICIO POLITICO EN MEXICO

I N D I C E

CAPITULO I

	Pag.
1.- Planteamiento del problema	1
1.1 Que es el Juicio Polftico	4
1.2 La ratio del Juicio Polftico	6
1.3 Antecedentes del Juicio Polftico	8

CAPITULO II

2.- La responsabilidad polftica	35
2.1 Responsabilidad penal	39
2.2 Diferencias entre responsabilidad penal y polftica	46
2.3 Sujetos del Juicio Polftico	51
2.4 El Presidente de la República y la no aplicabilidad del Juicio Polftico	54
2.5 El Juicio Polftico y la expresión de ideas	58

CAPITULO III

3.- Procedencia del Juicio Polftico	62
3.1 Causas o supuestos que dan inicio al Juicio Polftico	65

3.2	La reglamentación o fundamentación constitucional del Juicio Político	76
3.2.1	Artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 constitucionales	79
3.2.2	Críticas doctrinales a dichas disposiciones	90

CAPITULO IV

4.-	Autoridades competentes que conocen del Juicio Político en México	95
4.1	Recursos que se pueden hacer valer dentro del Juicio Político	99
4.2	La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	103
4.3	Jurisprudencia	105

CONCLUSIONES	117
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	121
--------------	-----

CAPITULO I

1.- Planteamiento del Problema

Desde los tiempos más remotos, se ha tenido la inquietud y necesidad de limitar el poder a quien lo ostenta y ejerce, máxime si el que lo posee es uno de los llamados representantes; es por ello, que siempre se ha exigido a los titulares de los órganos del gobierno, una conducta recta, intachable, ejemplar, moral y a todas luces honesta, para que el desempeño de su cargo sea -- del beneplácito popular y por ende, redunde en un beneficio colectivo al corroborar que su elección fue la más acertada.

No existe nada tan reconfortante ni grato para un representante, como el poder exhibir ante toda una colectividad, que la misión encomendada ha sido cumplida, de una forma tan clara y transparente que no deja lugar para la mínima sospecha o duda posible; es la mejor retribución que puede entregar a quienes depositaron en él sus esperanzas y anhelos.

Dentro de los principales postulados de la actual Administración, se contempla la "Renovación Moral de la Sociedad", y a efecto de reforzar el cumplimiento de las leyes aplicables a los servidores públicos en materia de responsabilidades, se modificó tanto el título cuarto de la Constitución Política, como la Ley Federal de Responsabilidades; dando como resultado de lo anterior, que se tuviera un mayor recelo en la aplicabilidad de las conductas de los hasta ahora llamados "servidores" públicos, y para llevar a cabo una mejor vigilancia, se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, dependencia encargada por excelencia de vigilar y aplicar la ley reglamentaria al respecto.

En base a lo anterior, volvió a tomar fuerza el Juicio Político, del cual existen autores que lo niegan como juicio, sin embargo, grandes tratadistas, como más adelante veremos, lo confirman como tal. Además observaremos que a lo largo de nuestra -- historia legislativa tanto en la época colonial, como en la revolucionaria y contemporánea, este juicio ha estado presente, y ha existido siempre como freno para el desleal desempeño del alto -- cargo encomendado a tal o cual representante.

Por otra parte, dada la investidura que requieren los -- servidores públicos que desempeñan los altos cargos políticos que rigen y marcan la pauta de la vida cotidiana de la nación, no es posible que al incurrir en ciertas acciones y omisiones, se les -- deba juzgar como a cualquier ciudadano, olvidándose del fuero del que están investidos, y de la gran tradición que a éste se le ha otorgado a lo largo del tiempo, razón por la cual se ha implantado en todas nuestras constituciones un juicio para tales perso--- nas, ya que las mismas al desarrollar sus actividades quedan ex-- puestas a una y mil difamaciones, o a ubicarse en situaciones un tanto oscuras o confusas, no mereciendo por ello un trato igual al de quien no tiene la mínima responsabilidad al ejercer su cargo o comisión. Además, ya desde la mencionada época colonial se -- ha contemplado la manera de que los servidores públicos, funciona-- rios o representantes del Rey, rindan un informe de las actividades que no se logren desentrañar a simple vista, requiriéndose in -- forme de estas y de las razones que le obligaron a actuar de esa forma.

La verdad sea dicha, a nuestro parecer, desde el Juicio de Residencia hasta el Juicio de Responsabilidades, se ha conglomera-- do la parte esencial y fundamental de nuestra legislación --

histórica en esta materia, ya que estos son los antecedentes históricos fundamentales del tema que pretendemos, en la medida de nuestras, reducidas aún, posibilidades exponer, y que por ello -- comenzamos a entrar en materia, conociendo a groso modo el Juicio Político.

1.1 Que es el Juicio Político

Como más adelante veremos, en el punto correspondiente a Antecedentes, el juicio político ha estado presente a lo largo de la historia legislativa de esta materia, encontrando sus orígenes más remotos en el "Impeachment" Inglés, pasando por el Norteamericano y el juicio de residencia de la época del virreynato, -- culminando con el juicio de responsabilidades de la ley de 1940.

Para los constituyentes de 1857, el juicio político debía ser un procedimiento administrativo, cuya finalidad exclusiva se concretase a la destitución del funcionario que había perdido la confianza del pueblo.

No podemos aceptar, que se tome el juicio político como un simple procedimiento de carácter administrativo, pues como en su oportunidad veremos, se trata de un juicio en el que tiene su máxima expresión el concepto de fuero, juicio que consiste en el fallo que pronuncia un cuerpo político momentáneamente revestido del poder de juzgar.

El Maestro Felipe Tena Ramírez, al referirse al juicio político, sostiene con razón, que se trata de un verdadero juicio en el que intervienen no solamente una Cámara, sino las dos, la - Diputados como Organo de Acusación, y la de Senadores como Jurado de Sentencia.

De acuerdo con el procedimiento que marca tanto la Constitución como la Ley de Responsabilidades, el Senado no puede actuar sin la previa acusación de la Cámara de Diputados, misma - que debe tomar su decisión por mayoría de votos de sus miembros - presentes. La Cámara de Senadores inicia, por virtud de la acusa-

ción, un verdadero juicio, mediante el cual debe oír al acusado - y practicar todas las diligencias que estime convenientes, para - concluir con una resolución que es una auténtica sentencia, ya -- que absuelve o condena.

Según el Maestro Tena Ramírez, "si el Senado condena, - estamos en presencia, gramatical o ideológicamente, del desafuero, en cuyo caso la justicia ordinaria, en el caso de que proceda, recuperará su plena jurisdicción sobre el inculcado, al igual de lo que ocurre en caso de desafuero por delitos comunes"

De lo anterior, puede presentarse la confusión de suponer que se está juzgando dos veces a una misma persona por el mismo delito, violando con ello la garantía consignada en el artículo 23 de nuestro máximo ordenamiento legal, suponiendo, claro está, de que el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley.

Consideramos, en nuestro muy particular punto de vista, que lo que se pretende es separar al funcionario que ha perdido - la confianza de su cargo o comisión, y si las infracciones o violaciones que dan motivo al juicio político, traen aparejadas la comisión de un delito, no puede de ninguna manera procederse en - relación a éste, hasta en tanto no se haya definido su situación, y por ende, no puede considerarse juzgado dos veces por el mismo delito el funcionario en cuestión.

En concreto, el juicio político es, como anteriormente mencionamos, un verdadero juicio, con todas las formalidades y requisitos, sólo que, como la propia constitución señala en el artículo 110 párrafo primero y segundo, es para ciertos servidores públicos que gozan de investidura especial, conocida como Fuero --- Constitucional.

1.2 La Ratio del Juicio Político

La necesidad de que los servidores públicos a quienes están encomendados los altos negocios del Estado, no estén expuestos a las pérfidas asechanzas de sus enemigos gratuitos, el evitar que una falsa acusación sirva de pretexto para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalas de los puestos importantes de la administración pública, son los motivos que han determinado el establecimiento del fuero que se denomina constitucional por encontrarse establecido en la propia Carta Magna. Encuentra su fundamentación legal el fuero en el Título Tercero, Capítulo II, --- Sección Primera, Artículo 61 de la Constitución.

En vista de lo anterior, dada la alta investidura que -portan ciertos servidores públicos, no es posible igualarlos ante la ley como cualquier otro ciudadano, y mucho menos, presentarlos, para ser juzgado, ante tribunales comunes y ante servidores públicos de inferior jerarquía que la de ellos; es por eso, que se estableció un juicio distinto, ante tribunal diferente y ante servidores públicos de mayor o igual jerarquía, conocedores de todos - los giros que toman los abusos políticos, apreciadores exactos de la trascendencia de tales o cuales delitos, actos u omisiones y - profundamente versados en todas las ramas de la legislación, para que sean encargados de conocer de este juicio político.

Se ha visto a través de la historia, tanto en el juicio de residencia como en el de responsabilidades, que es conveniente realizar un juicio distinto a los altos servidores públicos, mismo que ha sido instaurado en cada una de nuestras constituciones, otorgándole a estos un fuero muy característico del linaje o investidura que gozan, a efecto de evitar que una ley secundaria

viniera a sujetar al criterio más o menos ruín de un juez, o de -- otro servidor público más o menos subordinado a la jerarquía administrativa un negocio de tanta trascendencia como la responsabilidad de los mayores servidores públicos.

Como más adelante veremos, el juicio político no es característico de la actual constitución política, es más, encontramos sus antecedentes más remotos en la época colonial, y remontándonos al viejo continente, en específico el país de Inglaterra, conoceremos las tan similares características entre el "Impeachment" y nuestro juicio político.

1.3 Antecedentes del Juicio Político

El Juicio Político que establece nuestra Constitución, tuvo su primer origen, a saber, en el Impeachment consagrado por la Constitución de los Estados Unidos de América, quien a su vez, se inspiró en los precedentes del Impeachment inglés, y trascendió al juicio de residencia en la época del virreynato.

Los orígenes y el uso del Impeachment en Inglaterra, -- las circunstancias bajo las cuales se incorporó en la Constitución Americana, y las situaciones y forma en que nuestra Constitución lo absorbió, junto con los precedentes españoles, constituyen la fuente primaria para entender y valorar el juicio político en el sistema mexicano.¹

La historia política en Inglaterra puede verse como la lucha entre el Rey y el Parlamento por el ejercicio del poder; la ley se consideraba en parte como precepto invisible y en parte como revelación divina. La ley se daba a conocer por boca del Rey -- en nombre y representación del cielo y en el suyo propio.

El primer juicio político tuvo lugar en el año de 1376. Lord Latimer fue enjuiciado por conducta criminal y el término -- "delitos graves" se empleó según Henry Hallam en su libro "Historia del Juicio Político en Inglaterra", por primera vez.²

Con respecto a la naturaleza del juicio político en Inglaterra este contenía los siguientes elementos:

¹ Ignacio González Rubio, "Orígenes Históricos del Juicio Político", Revista de la Procuraduría General de la República, número especial, México, 1980.

² IDEM.

Primero, el fin que deben perseguir los príncipes y los funcionarios públicos, es el de gobernar de acuerdo con la ley.

Segundo, la Cámara de los Comunes y la Cámara de los -- Lores tienen el mismo criterio para limitar los poderes del Rey y sus favoritos, y para prevenir la violación de la ley.

Tercero, es necesario un tribunal para los grandes barones, y para las grandes causas . Se pensó que la Ley Parlamentaria, era aplicable a estas causas; una ley que podría hacer justicia aún cuando la ley ordinaria pudiera fallar.

Dos puntos son de importancia en el estudio del juicio político en relación con sus primeras experiencias. Se instauró -- para castigar a los favoritos y poderosos por hechos de naturaleza criminal. En ese sentido, el juicio político no se utilizó como el arma para establecer la supremacía del parlamento, sino simplemente para asegurar el cumplimiento de la ley. Por otra parte, el juicio político fue un procedimiento judicial para "los grandes hombres y las grandes causas". Se estableció para hacer que -- los grandes nobles y los favoritos del Rey, fueran responsables -- por hechos criminales. En esta época los barones por su poder y -- prestigio eran más poderosos que los tribunales mismos y, por lo tanto, no sujetos a la ley.

Según Thomas Erskine May, estudioso de esa época en lo referente a la naturaleza del juicio político, decía: "... está -- preservado para los crímenes extraordinarios y los delinquentes -- extraordinarios".³

³ OP.CIT. "Orígenes Históricos del Juicio Político", México, 1980.

En 1621 se instauró el primer juicio político de la segunda época de Inglaterra, en contra de Sir Giles Mompesson, por fraude, violencia y opresión.⁴

A partir de esa fecha todos los juicios fueron para exigir la responsabilidad ministerial frente al Parlamento. El antiguo proceso criminal se distorsionó y se convirtió en una bomba política para remover ministros, por sostener políticas contrarias a las de los comunes. Era tan obvia la naturaleza criminal del juicio, que se siguió usando el lenguaje criminal para apoyar el juicio político. Era el arma política de la facción victoriosa en contra de una administración que había gobernado con opresión. Durante este lapso, muchos fueron enjuiciados simplemente por ser opositores o favoritos del Rey.

La lucha resultó sangrienta y cruel, y alcanzó su punto culminante con la ejecución de Carlos I en 1649, y el establecimiento del "Commonwealth" bajo Oliverio Cromwell.

El Juicio Político en la Constitución Americana

Los debates sobre el juicio político en la Convención de Filadelfia, se centraron principalmente en: si el Presidente quedaba sujeto a juicio. La idea de los constituyentes era la de crear un Poder Ejecutivo responsable, pero al mismo tiempo fuer--

⁴ Tascuell-Langmead, "English Constitutional History", p.p. 542

te. La máxima de que el titular del ejecutivo no puede hacer el mal no era aceptada.

De que los constituyentes estaban familiarizados con el Juicio Político Inglés, es muy claro; se refiere a la Gran Bretaña como el modelo del cual el juicio político fue tomado; la materia del mismo quedó definido de la siguiente manera y términos: - "... Las faltas y omisiones de los hombres públicos por abusos o violaciones a la confianza en ellos depositada, están sujetos a la jurisdicción del juicio político y son de naturaleza que se puede denominar política y se relacionan principalmente con agravios hechos a la sociedad en sí misma".⁵

Por otra parte, se vio en el juicio político un remedio para la usurpación o el abuso del poder y la pérdida de la confianza; y se estableció que el juicio político alcanzaba a aquellos con conducta impropia y que traicionaran la confianza depositada por el pueblo.

El juicio político no es de naturaleza criminal, el término "High crimes-delitos graves", puede connotar para algunos una naturaleza penal; argumentando, que tanto traición como cohecho son crímenes y, en consecuencia, "delitos graves" tiene que referirse a delitos de naturaleza penal y no política. El problema está en determinar si se trata de hechos criminales, o de una conducta política subversiva a las instituciones constitucionales y a la forma de gobierno.

El Juicio Político y el Proceso Penal sirven propósi--

⁵ OP.CIT. "English Constitutional History", p.p. 542.

tos diferentes. El Juicio Político, tiene por objeto destituir de su cargo e inhabilitar a un funcionario o empleado. No es un castigo ni una pena; su función es la de preservar el orden constitucional; la constitución establece que el juicio político, no substituye al proceso penal y no libera al inculpado de la responsabilidad en que haya incurrido.

Por otra parte, el Proceso Penal es impropio para valorar o juzgar la conducta política. El juicio político tiende a -- salvaguardar los actos u omisiones que atenten contra la forma de gobierno; su fin se manifiesta en lo limitado de su acción: remover e inhabilitar.

El juicio político no irá más allá de la remoción del - cargo y su inhabilitación para ocupar otro.

Es cierto que la decisión del Senado es, en su forma, - judicial porque están obligados a observar las formalidades y solemnidades del procedimiento; es judicial, en cuanto a los motivos en los que se funda, pero, es administrativo en cuanto a su - objeto. Así, el objetivo de la jurisdicción política en los Estados Unidos es destituir de su cargo a quien ha hecho mal uso del mismo, e inhabilitarlo para ocupar otro por cierto tiempo . Es un acto administrativo revestido de la solemnidad de un juicio.

Los americanos han creado un sistema mixto, en el cual las formalidades de un juicio político se emplean en una destitución administrativa, y la jurisdicción política ha sido privada - de aplicar severas sanciones.

Por todo esto y por definición, el juicio político es - un proceso de naturaleza política y no legal. Después de todo, la

política tiene que jugar el papel principal, y las decisiones tienen que ser políticas. Un juicio ante el Senado, aún cuando se observan las formalidades legales, debe culminar con el voto de sus miembros y este voto debe de reflejar el clima político del país.

El Juicio Político en Francia

En Europa, como en los E.U.A., una de las 2 Cámaras tiene el derecho de acusar y la otra de juzgar. La Cámara de Diputados acusa y el Senado castiga. Pero la diferencia entre Europa y América, estriba en que en Europa los Tribunales Políticos pueden aplicar disposiciones de naturaleza penal, en cambio en América, cuando el acusado ha sido destituido del cargo e inhabilitado para ocupar otro por un cierto tiempo, la jurisdicción política termina y empieza la jurisdicción ordinaria ante los Tribunales Comunes.

No se puede negar que la jurisdicción política entendida como en Europa, viola el principio de división de poderes y amenaza la vida y libertad de los hombres, al establecer Tribunales Políticos, los europeos castigan al acusado, y los americanos simplemente le quitan el poder. El de los Estados Unidos es una medida preventiva; el Juez no debe estar sujeto a la exacta aplicación de la ley en tipificación del delito.⁶

En Francia, el artículo 67 de la Constitución de 1958,-

⁶ OP.CIT. "English Constitutional History", p.p. 542.

conserva la existencia de la "haute cour de justice" que tiene -- competencia:

- A) Para conocer de los crímenes y delitos por los que -- sea acusado el Presidente de la República. Irresponsabilidad penal y civil del Presidente impide que -- sea llamado ante los Tribunales Comunes y lo hace -- responsable ante la "haute cour de justice" únicamente por traición.

La noción de alta traición no esta definida en el código penal, es una clase de crimen político que consiste en el hecho de abusar de sus funciones, al actuar contrariamente a las reglas constitucionales o al interés superior del estado.

- B) Competente para juzgar a los miembros del gobierno -- por crímenes y delitos en el ejercicio de sus funciones; es una facultad más amplia de la que tiene para juzgar al titular del poder ejecutivo. Se trata de -- una competencia concurrente con los Tribunales Ordinarios y no exclusiva, como en el caso del Presidente.
- C) Contrario a lo dispuesto por la Constitución de 1946, el texto de la de 1958, le concede competencia para -- los crímenes y delitos cometidos por los simples ciudadanos, a condición de que se hubiesen cometido en -- complicidad con los miembros del gobierno.

El Sistema Mexicano

Se reconocen como antecedentes el "Impeachment" Inglés y el Juicio de Residencia de nuestra Epoca Colonial, y como antecedente inmediato, el "Impeachment" establecido por la Constitución Norteamericana.

El Juicio de Residencia

Habiendo estudiado el "Impeachment" Inglés y el Americano, es oportuno pasar al estudio del Juicio de Residencia, establecido durante la época colonial.

El juicio de residencia, consagrado en las Siete Partidas y en el Ordenamiento de Alcalá,⁷ llegó a tierras americanas con los propios conquistadores. A México o a lo que hoy llamamos México llegó con el propio Hernán Cortés, la primera autoridad -- que sufrió la residencia.

Como consecuencia, de las muchas quejas que habfan llegado a España de la conducta de Cortés, se ordena a Luis Ponce de León, primo del Conde de Alcaudete, que le viniese a tomar residencia, llevando consigo las memorias de las quejas y las instrucciones por donde había de tomar residencia.⁸

⁷ José Barragán, "El Juicio de Responsabilidad", Editorial U.N. A.M., México, 1978.

⁸ Bernal Díaz Del Castillo "Historia Verdadera de la Conquista -

El juicio de residencia, o simplemente residencia, consistía en "la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público al terminar el desempeño de su cargo".⁹ Se -- les llamó con ese nombre, debido a que el funcionario en contra -- de quien se seguía, debía residir en el lugar del juicio mientras se agotaban las investigaciones, todo ello con estricto apego al Derecho Indiano.

Con posterioridad, en la Recopilación de Leyes de In-- dias, Libro 5^a, Título 15, denominado "De las Residencias y Jue-- ces que le han de tomar", se dispone en la Ley Primera, que la re-- sidencia de los Virreyes se substañe en un término de seis meses, para asegurar la quietud de los Ministros y vasallos de las In-- dias; en la Ley Tercera, se previene que a los Presidentes, Oido-- res, Alcaldes del Crimen y Fiscales promovidos de una audiencia -- a otra, se les siga el juicio de residencia, antes de salir de -- las ciudades en que residan; en la Ley Cuarta se contemplan los -- supuestos de los Gobernadores designados por tiempo indeterminado, que al removerse, el juicio debe seguirse ante la Audiencia del -- Distrito en que residan , y si son perpetuos (Ley Quinta), el ju-- cio se debe llevar a cabo cada cinco años.

En las Instituciones del Derecho Indiano, eran sujetos al juicio de residencia, el Virrey, los Gobernadores, políticos y militares, intendentes, intendentes corregidores, Presidentes de Audiencia, oidores, Fiscales, protectores de naturales, intérpre-- tes, corregidores, Alcaldes y Alguaciles de la Santa Hermandad, --

de la Nueva España", Editorial Espasa-Calpe, S.A., pag. 526, - 3a. Edición, España, 1975.

⁹ Guillermo Colín Sánchez, "Derecho Mexicano de Procedimientos - Penales", Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

contadores, factores, visitadores de indios, jueces, repartidores, tasadores de tributos, veedores de funciones, ensayadores, marcadores, fundidores y oficiales de la Casa de Moneda, depositarios generales, Alguaciles Mayores y sus Tenientes, alferes reales, -- Procuradores Generales, Comisarios del campo, mayordomos de la -- ciudad, mayordomos del hospital real, escribanos, oficiales de -- las armadas de las indias, y en general, todos los demás funcionarios.

El juicio de residencia constaba de dos partes: una secreta (realizada de oficio), y otra pública (para tramitar las denuncias de los particulares).

A efecto de que los juicios se despacharan con mayor rapidez, estos se ventilaban en el lugar donde el funcionario había prestado y desempeñado sus actividades, esto con el objeto de que los particulares tuvieran una mayor facilidad al presentar testigos y pruebas que apoyaran sus agravios.

El juicio daba comienzo cuando el pregón hacia del conocimiento del pueblo en general el edicto de residencia, momento -- desde el cual principiaba a contarse el término que duraría, y durante el cual se recibían los agravios; advirtiéndose a quienes -- los presentaban, que gozarían de una protección lo más amplia posible, y que serían seriamente sancionados los que trataran de amedrentarlos para que no concurrieran o no presentaran sus quejas.

El Juez a quien se había encomendado practicar la residencia era asesorado por "Comisionados". Sus facultades consistían en dar a conocer los edictos, en poblaciones que, por la le-

janfa, resultaba difícil que lo hiciera el Juez, y también recababan las informaciones necesarias para la instauración del proceso.

Una vez acreditada la responsabilidad del residenciado, se daba inicio a los interrogatorios que versaban sobre el cumplimiento de las obligaciones del funcionario y sus colaboradores, - así como a la moralidad, buenas costumbres y protección indígena. Como la prueba testimonial tenía gran trascendencia procesal, se tomaban infinidad de medidas para que la verdad no se desvirtuara por bajas pasiones o intereses creados.

La labor del juzgador era netamente inquisitiva, y en uso de facultades solicitaba oficiales a toda autoridad del lugar, también podría revisar los libros del cabildo, examinaba los expedientes judiciales o de gobierno y todo lo que le permitiera comprobar los hechos referentes al asunto que le ocupara.

Durante la parte secreta, el Juez formulaba una lista - de los cargos presentados, haciéndolos saber al residenciado, con el fin de que pudiera presentar su defensa.

En la parte pública había acción popular; las querellas y demandas eran presentadas por los agraviados, tanto para los -- asuntos resueltos en su contra como para aquellos pendientes de -- resolución. Toda querella o demanda seguía los mismos trámites -- del juicio ordinario pugnándose siempre por acelerarlos y resolverlos en el menor tiempo posible, de tal manera que presentados los cargos y ofrecidos los descargos, el Juez estaba en aptitud - de dictar sentencia.

Acto seguido, la causa se remitía al Consejo de Indias

para el trámite de segunda instancia; pero, debido a los peligros que corría tal documentación al enviarse a España y también a la demora en recibirse, fue que en el año de 1542 se acordó hacer lo propio, únicamente para las residencias tomadas a los Gobernadores y a quienes fueran miembros integrantes de las audiencias, en todos los demás casos, la Audiencia correspondiente, resolvería en segunda instancia.

Las sanciones consistían en multa, inhabilitación permanente o temporal para desempeñar cargos públicos y el destierro.

La finalidad del juicio de residencia fue noble y se utilizó como medio de intimidación para lograr mayor eficiencia y cumplimiento de las autoridades en el desempeño de sus funciones, desgraciadamente los resultados fueron poco satisfactorios, ya -- que en el nombramiento de los jueces predominaba la voluntad del Virrey, y al someterse fácilmente a sus caprichos y componendas, en el momento crítico gozaban de toda protección.

Aunado a lo anterior, la ignorancia de los "indios" y su desconocimiento del castellano, la amenaza e intimidación de -- que eran objeto para que no presentaran sus quejas, el soborno y el cohecho, fueron en suma, factores determinantes para que estos juicios se desvirtuaran y solamente tratándose de funcionarios de jerarquía ínfima se llegara a hacer realidad la residencia.

La importancia del juicio de residencia, lo destaca el Dr. Don Carlos Mario Vargas Gómez, en el artículo publicado en la Enciclopedia Omeba, en el que analiza con claridad y acierto esta institución española, concebida para garantizar la administración y control de los vastos y lejanos territorios americanos, conquis

tados por España. Para el Dr. Vargas Gómez, el juicio de residencia tenía como finalidad el tratar que las disposiciones de la -- Corona Española, legales, administrativas o políticas, fueran debidamente cumplidas y, por otra parte, que sus funcionarios pudieran actuar en un ambiente de relativa elasticidad en el desempeño de sus funciones.

La trilogía de intereses y equilibrio formada por el Estado Español, el funcionario propiamente dicho y el pueblo americano, hicieron del juicio de residencia una verdadera institución popular, que en su época sirvió para evitar, en lo posible, los males propios de una administración compleja y variada, que actuaba lejos de los órganos competentes originarios.

Por otra parte, la institución y el juicio de residencia no significaba de ninguna manera que las personas sujetas a dicho juicio, fueran culpables de algún hecho delictuoso; por el contrario, las personas que salían sin ninguna responsabilidad -- del juicio de residencia, sentían que esto era un motivo de honor y satisfacción para ellos, de tal suerte que el juicio de residencia no era visto con desagrado por parte de los funcionarios públicos que estaban seguros que se había procedido con honestidad, -- este juicio significaba una razón, inclusive de halago.

Según el Maestro Jiménez de Asús, el juicio de residencia es el antecedente obligado de nuestro juicio político.

Lo regula la Novísima Recopilación, en los Títulos XII y XIII, Libro VII como se reguló en las Leyes de Indias, para los vastos territorios de la Corona Española; la ley I de Don Fernando y Doña Juana, en Burgos año de 1515, que expresa:

"Mandamos, que los Asistentes y Corregidores de nues---
tros Reynos cumplido el tiempo de los dos años que hubieren teni-
do los oficios, hagan residencia, y antes, si viéramos que cumple
a nuestro servicio, y al bien de la Ciudad o Villa donde estuvie-
re el tal Asistente o Corregidor; y que no puedan ser proveídos -
por más tiempo de los dichos oficios, hasta que hagan la residen-
cia, aunque la dicha Ciudad o Villa, donde residen, los suplique
(Ley 1.17, Título 7, Lib. 3 R)".

Ahora bien, el primer Documento Constitucional Mexicano,
el de Apatzingan 1814, consecuente con su ideal democrático, es--
tableció la responsabilidad de los funcionarios y la manera de ha-
cerla efectiva.

Se instituye el juicio de residencia como un medio pa-
ra cuidar la buena marcha de la administración y de exigir la res-
ponsabilidad a los funcionarios.

Los Diputados quedaban sujetos a dicho juicio por la --
parte que "... les toca en la Administración Pública y demás, po--
drán ser acusados durante el tiempo de su diputación y en la for-
ma que previene este reglamento por los delitos... infidencia, --
concusión y dilapidación de los caudales públicos" (artículo 59).

Entre las atribuciones del Supremo Congreso figura (ar-
tículo 120) "hacer efectiva la responsabilidad de los individuos
del mismo congreso y de los funcionarios de las demás supremas --
corporaciones, bajo la forma que explica este decreto".

En el capítulo XIX, se establece el Tribunal de Residen-
cia, (artículos 212 al 223).

La Constitución de 1857

En este Documento Constitucional, ya se comenzó a denominársele al procedimiento como actualmente conocemos, es a partir de esta Carta Magna que se utilizó el Juicio Político y, en este mismo supremo ordenamiento se consagró la responsabilidad de los funcionarios públicos, destacándose entre los puntos de mayor observancia a corregirse en este renglón:

- 1.- La Responsabilidad no solamente de los funcionarios públicos, sino de sus agentes inferiores, había sido ineficaz e imposible.
- 2.- La Sentencia del Juicio Político, debe limitarse a retirar al funcionario acusado, reduciéndolo a la condición de individuo particular.
- 3.- La Sentencia ... no infama, no irroga perjuicio, no causa daño irreparable, sino es la destitución o inhabilitación para ejercer otro cargo, es decir, una infamia un perjuicio o daño del orden político.
- 4.- El Juicio Político es el juicio de la opinión y de la conciencia pública.
- 5.- Que los delitos del orden común sean juzgados y castigados por la jurisdicción ordinaria.

La Ley de Responsabilidades de Juárez

La Ley de Juárez, se expidió el 3 de noviembre de 1870, es decir, 13 años después de haber entrado en vigor la Constitución.

La circunstancia de que el artículo 105 hable de la imposición "la pena que la ley designe", ha dado lugar a que se interprete gramaticalmente el artículo y se estime que la sentencia de la Corte en el Juicio Político se dicta para aplicar disposiciones de naturaleza penal y no es así, el artículo 105 que da a la Corte una jurisdicción política tal y como se desprende del dictámen de la Comisión que presentó el proyecto de Constitución.

El artículo 4^a de la Ley Juárez es congruente con el dictámen:

Artículo 4^a

El Delito Oficial se castigará con la destitución del encargo en cuyo desempeño se haya cometido y con la inhabilidad para obtener el mismo y otro encargo o empleo de la Federación, por un tiempo que no baje de 5 ni exceda de 10 años.

El 13 de noviembre de 1874, se reformó la Constitución y se creó la Cámara de Senadores, quien asumió la jurisdicción política que tenía encomendada la Suprema Corte de Justicia, como Jurado de Sentencia, en un juicio político.

La Ley de Responsabilidades de Porfirio Díaz

El 6 de junio de 1896, se dictó una nueva ley de responsabilidades que establece que sólo al Congreso le compete la jurisdicción política para conocer de "la Responsabilidad Oficial". (art. 4^a).

A diferencia de la Ley Juárez que en su artículo 1^a cita lo que son delitos oficiales, la Ley de Díaz no hace mención alguna. En sus tres primeros artículos reproducen el texto del artículo 103 Constitucional, haciendo la aclaración de que son responsables por delitos, faltas u omisiones oficiales.

Estas modificaciones fueron con el propósito de hacer la distinción entre delitos del orden común (penales) y delitos oficiales (políticos); de los primeros conocen los Tribunales Comunes y de los segundos el Congreso.

La Responsabilidad de los Funcionarios en la Constitución de 1917

Las dos Constituciones más importantes que nos han regido son la Constitución de 1857 y la Constitución de 1917.

Por lo que se refiere a la Constitución de 1857, no existe ninguna disposición, en el sentido de imponer al Congreso la obligación de expedir una ley a efecto de tipificar los deli-

tos que se han denominado Delitos Oficiales, cometidos por los -- funcionarios públicos federales.

La Constitución de 1857, en forma más clara que la Constitución del 17, fijaba, en primer término, que los altos funcionarios de la Federación eran responsables de los delitos comunes, - que cometieran durante el desempeño de su cargo, por lo que, desafortunados, quedaban a disposición de los jueces competentes para -- que se les procesara, pues no existía entonces el artículo 21 de la Constitución del 17, que da al Ministerio Público, la facultad de ejercitar la acción penal.

Los delitos comunes se tipificaron con posterioridad, - en nuestro Código de 1872, y en el año de 1870 se enumeraron los mal llamados delitos oficiales por los que debía responder los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 103 Constitucional, o sea los Diputados, Senadores, individuos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Secretarios del Despacho.

En la Constitución del 57, se dispuso, además, que los - Gobernadores de los Estados eran responsables de las violaciones a la Constitución y leyes federales, y el Presidente de los delitos de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

La importancia que en nuestro país se le ha dado teóricamente a la responsabilidad de los funcionarios públicos, no sólo se recoge en la abundante literatura que existe sobre el particular, los términos despectivos de nuestro pueblo para calificar a los funcionarios corruptos (carranclán, mordelón, etc.), los ataques que en la Cámaras y en los órganos de comunicación, se ha-

cen los distintos partidos políticos, sino también en los abundantes antecedentes que existen para sancionarlos, al grado que no tenemos Constitución o proyecto, repetimos, en las que no se destaque como parte principal de las mismas, lo referente a la responsabilidad de los funcionarios.¹⁰

Podemos mencionar, como antecedentes de los artículos 108 a 114 de la Constitución del 17, los que tan acertadamente menciona el Maestro Raúl F. Cárdenas en su obra "Responsabilidades de los Servidores Públicos", en su capítulo 2o. que habla de los Antecedentes Patrios de la Responsabilidad de los Funcionarios, los siguientes:

El primer antecedente de estos artículos, son los artículos 128, 131 fracción XXV, 228, 229, 254, 255 y 261, incisos IV y V de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

El segundo antecedente lo encontramos en los artículos 59, 120, 146, 147, 150, 194, 198, 228 al 248 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1914.

El tercer antecedente se regula en los artículos 28, 62 al 64 y 79 del Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, suscrita en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1922.

El cuarto antecedente se encuentra en las Bases tercera y octava del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana

¹⁰ Raúl F. Cárdenas, "Responsabilidades de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

na, fechado en la Ciudad de México el 16 de mayo de 1923.

El quinto antecedente lo encontramos en los artículos - 38 fracción III, 39, 40, 43, 44 y 137 fracción V, párrafo primero, tercero y cuarto de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 24 de octubre de 1924.

El sexto antecedente está regulado en los artículos 18, de la segunda; 47, 48, 49 y 50 de la tercera; 9° y 12 fracciones I, III y IV, 36 de la quinta, de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscrita en la Ciudad de México, el 29 de diciembre de 1936, antecedente que tiene la máxima importancia, según veremos con posterioridad y que ya en parte lo hemos señalado.

Como séptimo antecedente hemos de mencionar los artículos 66 fracción V; 67 fracción IV; 68 fracción IV, 69, 100, 104, - 116 fracciones I a VIII; 117 fracción I y II, 118 y 160 del proyecto de reformas a las leyes constitucionales de 1836.

Como octavo antecedente mencionaremos los artículos 84 fracciones IV y V; 85 fracción II, 86 fracciones I y II; 89 fracción I; 115, 128 y 168 del primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1942.

Como noveno antecedente existen las disposiciones a que se refieren los artículos 34, 38, 39, 66 y 74 fracción IV, inciso 3° del voto particular de la minoría de la Legislatura Constituyente de 1942

El décimo antecedente se regula en los artículos 42, 73, 74, 93 y 94 fracción I, 119 y 138 del segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842.

Undécimo antecedente, los artículos 76, 77, 78 y 118 -- fracción I y 197 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la H. Junta Legislativa y establecida conforme a -- los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1942, sancionadas por el Supremo Gobierno provisional con arreglo a los mismos Decretos -- del día 12 de junio de 1943 y publicados por el Banco Nacional el día 14 del mismo mes y año.

Décimo segundo antecedente, voto particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fechadas en la Ciudad de México el 5 de abril del mismo año.

Décimo tercer antecedente, los artículos 12 y 13 del Acta Constitutiva y de Reformas, sancionados por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847.

Décimo cuarto antecedente, los artículos 85, 98 fracción IV, inciso 1º y 2º del Estado Orgánico Provisional de la República Mexicana, dadas en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856.

Décimo quinto antecedente, dictámenes y proyecto de Constitución Pública de la República Mexicana, fechados en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.

Décimo sexto antecedente, artículo 105 de la Constitución Política de la República Mexicana, y siguientes; sancionada por el Decreto General Constituyente el 5 de febrero de 1857.

Décimo séptimo antecedente, comunicación de José María Lafragua a los Gobiernos de los Estados.

Décimo octavo antecedente, proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, fechados en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.

Décimo noveno antecedente, Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857.

Vigésimo antecedente, Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado en el Palacio de Chapultepec el 10 de abril de --- 1865.

Vigésimo primer antecedente, reformas del artículo 105 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, el 13 de noviembre de 1874.

Vigésimo segundo antecedente, Programa del Partido Liberal Mexicano.

Vigésimo tercero, Mensaje y Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza, fechado en la Ciudad de Querétaro el 1° de junio de 1916.

Desde luego, el más importante antecedente de los artículos 108 y siguientes de la Constitución de 17, son los artícu--

los contenidos en el Título Cuarto, denominado también De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, de la Constitución de 1857.

El Constituyente del 17, no varió la tesis sustentada por el de 1857, y estableció que el Congreso de la Unión expediría a la mayor brevedad, una Ley de Responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.

Ley de Responsabilidades de 1940

El 21 de febrero de 1940, se publica la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación de los Altos Funcionarios de los Estados, en el Diario Oficial de la Federación, en uso de facultades expresas para legislar en materia penal y procesal penal, que le fueron concedidas al Titular del Ejecutivo, según decreto del 31 de diciembre de 1936

Ahora bien, tratándose del ejercicio de facultades expresas, su límite está donde termina su expresa enumeración, de aquí se sigue, que la Ley de Responsabilidades se encuentra circunscripta en su ámbito de acción a la materia penal y de ninguna manera al campo de la responsabilidad política.

El uso de facultades expresas no se puede ampliar por analogía, por igualdad, por mayoría de razón y el hacerlo, implica la creación de una nueva facultad. El ejemplo de facultades no

conferidas trae consigo la nulidad, en consecuencia, esta Ley únicamente reglamenta la responsabilidad penal. El Jurado de Sentencia sólo puede actuar con jurisdicción limitada a lo penal.

La intención del legislador que figura en la exposición de motivos, es diferente al texto de la ley. Tal parece que fueron unas personas las encargadas de redactar la exposición de motivos, y otras, las que formularon la ley.

El hecho de que la ley haya sido expedida en uso de facultades expresas para legislar en materia penal, quita a los Tribunales Comunes su competencia, y encarga de su conocimiento a la Cámara de Diputados como Jurado de Acusación y al Senado como Jurado de Sentencia; es decir, crea tribunales, procedimientos, autoridades, criterios especiales; crea un privilegio; crea un Código Penal exclusivo para los funcionarios que instaura en su vigencia la impunidad.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de febrero de 1940, suprime definitivamente la anomalía que hasta en ese entonces se consideraba un cáncer que corroía a la Administración Pública y se ajusta al texto constitucional de mejor manera.

La ley se basó, según declaración del entonces Procurador de la República, Lic. Oscar Flores S., en 5 puntos esenciales que son:

1. Igualdad ante la ley para el efecto de que así como -

se consigna a un particular por un hecho delictuoso, se consigne desde Ministros hasta Carteros si cometen esos hechos delictuosos. La Supremacía del Estado a través del ejercicio de la facultad jurisdiccional.

2. Que el fuero de que disfrutaban los funcionarios, no -- signifique impunidad, sino requisito de procesabilidad.

Los hechos u omisiones de los Funcionarios o Empleados que sean de los que están tipificados como delitos en el código penal o en alguna otra ley, serán de delitos comunes y serán sancionados de acuerdo con el código penal por los tribunales penales competentes.

4. Los Delitos Oficiales serán los actos u omisiones de los Funcionarios o Empleados referidos, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos, del buen despacho, ataques a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano representativo federal, o a la libertad de sufragio, usurpen atribuciones, lesionen intereses patrimoniales del estado, ataquen -- las garantías individuales o violen la constitución o leyes federales; pero siempre que dichos actos u omisiones no sean de los tipificados como delitos en el código penal o en otra ley.

Estos delitos oficiales se castigarán como suspensión o destitución del cargo e inhabilitación por cierto tiempo, sin perjuicio de la reparación del daño. De --

estos delitos oficiales conocerá el Jurado Popular.

5. La prescripción respecto de los delitos oficiales será de 1 año; pero respecto de los delitos comunes ésta será la que establezca para tales casos la ley -- respectiva, como si se tratara de cualquier ciudadano.

Ley de Responsabilidades de 1980.

También llamada Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de fecha 27 de diciembre de -- 1979 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de -- enero de 1980. No cambió de manera radical a la anterior, es más, sus reformas son simples modificaciones gramaticales; en general se pretendió subsanar en lo posible los errores de estilo que presentaba su antecesora; es por ello que no ahondaremos en su exposición y sólo se pretende dejar constancia de su paso efímero en los antecedentes de la nueva ley.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Esta ley abroga la ley anteriormente citada; es de fe--

cha 30 de diciembre de 1982 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982; y Fe de Erratas del 10 de marzo de 1983, marca un señalado cambio con la anterior, principiando con la forma de denominación a los empleados de más alto rango, y es precisamente en esta ley, donde el presente trabajo de tesis ha encontrado su punto de partida, como se observará en el transcurso del mismo.

Es por lo anterior, que esta ley no necesita de mayor comentario, procediendo de inmediato a entrar de lleno a el desarrollo del presente estudio.

CAPITULO II

2.- La Responsabilidad Política

La responsabilidad política se origina en nuestro sistema constitucional, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y sólo alcanza a delimitados servidores públicos por razón de sus funciones.¹

Los sujetos de responsabilidad política por integrar un poder público, por su jerarquía, o bien, por la trascendencia de sus funciones, son los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados. Estos últimos, por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Cabe señalar, que no todos los servidores públicos son sujetos de responsabilidad política, de ahí que nuestro sistema -

¹ Marco A. Castro Rojas, El Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México 1987.

constitucional y legal definan dicha delimitación.²

Es por lo antes mencionado, que en la misma Constitu---
ción General de la República, se establece en su artículo 109, --
fracción I, que se impondrán, mediante juicio político, las san-
ciones de destitución e inhabilitación, establecido al efecto co-
mo órgano competente para conocer de esta responsabilidad, al Con
greso de la Unión a través de sus dos cámaras.

El procedimiento del juicio político, se sujeta a las -
garantías que consagra el artículo 16 constitucional, asimismo, -
se aseguran los principios procesales de expeditéz, imparcialidad
y audiencia. Como se señaló en el párrafo que antecede, y confor-
me a nuestra tradición constitucional y a la vocación de equili-
brio del poder legislativo, el juicio político es desenvuelto bi-
camaralmente, de manera que la Cámara de Diputados, erigida en Ju
rado de Acusación, instruya el procedimiento y sostenga la causa
ante el Senado, previamente erigido en Jurado de Sentencia, para
que este último resuelva en forma definitiva.

La inhabilitación, que junto con la destitución, es una
de las sanciones políticas que puede imponer la H. Cámara de Sen
adores, podrá extenderse hasta veinte años.³

La aplicación de las sanciones que por responsabilidad
política sean impuestas a un servidor público, no dejará sin efec-
to las que por responsabilidades civiles, penales y administrati-
vas deban de ser aplicadas.

2 OP.CIT. "El Régimen de Responsabilidades de los Servidores Pú-
blicos", México, 1987.

3 Exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de
los Servidores Públicos, enviada por el Titular del Ejecutivo a
la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 2-Dic-1982

Para la doctrina, la responsabilidad política no es materia cuyo estudio le corresponda al Derecho Administrativo, sino especialmente al Derecho Constitucional. Esto es así por la índole misma de esa responsabilidad; por la naturaleza de los servidores o funcionarios administrativos sujetos a dicha responsabilidad y por la forma o juicio político de hacerla efectiva.

El fin de esta responsabilidad disciplinaria es asegurar la observancia de las normas de subordinación jerárquica y, en general, el exacto cumplimiento de todos los deberes de la función.⁴

El concepto de responsabilidad política, no es preciso y se puede tomar en distintas acepciones, según se trate de responsabilidad:

Colectiva.- Cuando un sistema de gobierno reconoce que la administración es responsable frente a las demandas del público, y a los movimientos de la opinión pública.

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

Individual.- En relación con los conceptos de deber y moral y como atributo de capacidad en el desempeño de la función pública y lealtad a los principios y objetivos.

Este concepto es el que atañe al juicio político, el --

⁴ Rafael Bielsa, Derecho Administrativo, Tomo II, 6a. Edición, --
ditado por Ley, S.A., Editora e Impresora, Buenos Aires, 1964.

otro corresponde a los ánforas.

2.1 Responsabilidad Penal

La falta susceptible de sanción disciplinaria es todo acto u omisión del servidor público, intencional o culposo, que viole los deberes funcionales. Para que el órgano administrativo pueda perseguir a un servidor público, es preciso que éste haya incurrido en una falta concreta.⁵

La responsabilidad penal de los Funcionarios o Empleados tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien por actos en los que se considera como agravante la circunstancia de que su autor desempeñe una función pública.⁶

Se desprende del simple análisis de estas dos definiciones, pertenecientes a los grandes maestros Manuel María Díez y Gabino Fraga respectivamente, que la responsabilidad penal existe o se configura cuando el acto irregular del servidor público en ejercicio de sus funciones, constituye un delito previsto y sancionado en el código o en las leyes penales respectivas, acto u omisión que puede resultar de un comportamiento doloso o culposo del agente, sea por el apoderamiento de bienes o valores del Estado o de los que el servidor público pudo disponer con motivo del empleo, cargo o comisión.

El artículo 109 fracción II de la Constitución ordena:
"La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la Legislación --

⁵ Manuel María Díez, "Derecho Administrativo", Tomo II, Editorial Bibliográfica, Argentina, Buenos Aires, 1970.

⁶ Gabino Fraga, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.

Penal".⁷

Por otra parte, realizando una observación un poco más amplia a nuestra Carta Magna, en el título que versa sobre lo referente a los servidores públicos, o sea el título cuarto de nuestro máximo ordenamiento jurídico, y retomando una vez más el precepto legal invocado en el párrafo que antecede en su fracción -- III, párrafo tercero, a la letra dice:

... Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí solo o por interpórita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran -- bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia -- ilícita no pudiesen justificar. Las Leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

La responsabilidad penal por disposición expresa de --- nuestro texto constitucional, es materia del Derecho Penal sustantivo y su conocimiento corresponde en consecuencia desde su aspecto adjetivo a las leyes de la misma naturaleza, que reservan la -- competencia para su conocimiento a órganos específicos de carácter jurisdiccional y en consecuencia al poder judicial, con las -- salvedades de la protección constitucional que reserva la propia Constitución a determinados servidores públicos que por razones -- de sus funciones gozan de esa inmunidad relativa, que exige que -- para proceder penalmente contra ellos, se requiere previamente la

⁷ Andrés Serra Rojas, "Derecho Administrativo", Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

remoción de dicha protección o inmunidad, para sujetarlos a las autoridades comunes respectivas.

El artículo 111 Constitucional en su primer párrafo señala en forma expresa a los servidores públicos que gozan de la protección a que se hizo referencia anteriormente, y son, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes del Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como los Gobernadores de los Estados, los Diputados locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

En los casos de responsabilidad penal, el ejercicio de la acción de tal naturaleza, es el recurso de última instancia con que cuenta la sociedad, para protegerse de la inmoralidad de quienes infringen la ley o dañan con su actuación los intereses legítimos de todos los miembros de la propia sociedad. En este sentido, sólo procede ejercitar la acción penal cuando han fallado otros medios, mecanismos o instrumentos con que cuenta el Estado para prevenir las delincuencias.⁸

Con motivo de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y de la existencia de diversas lagunas en el código penal, con fecha 5 de enero de 1983 se publicaron las reformas respectivas, las cuales tipifican conductas que ostensiblemente sustentan

⁸ Marco A. Castro Rojas, El Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.

la corrupción pública.

Las mencionadas reformas establecen en consecuencia, -- nuevos delitos en que puede incurrir la conducta de los servidores públicos, mismos que se encuentran descritos en el Título Décimo, Libro Segundo del código penal bajo la denominación de "delitos cometidos por servidores públicos", que van del artículo -- 212 al 224 de ese ordenamiento y son: "ejercicio indebido de servicio público", "uso indebido de atribuciones y facultades", "intimidación", "ejercicio abusivo de funciones", "tráfico de influencia" y "enriquecimiento ilícito", así como la adecuación de -- otros tipos penales ya existentes, como "abuso de autoridad", "cohecho", "concusión" y "peculado".

En el caso de revelación de secretos y de espionaje, se considera agravada la responsabilidad cuando dichos actos se cometen por servidores públicos, según se desprende del estudio del -- artículo 211 del Código Penal para el Distrito Federal.⁹

Las sanciones penales contemplan de manera fundamental, la naturaleza de aquellos valores que se pretende proteger considerando la infracción delictuosa de las obligaciones de los servidores públicos, en función de los intereses y valores sociales superiores que están bajo su tutela, como la honestidad en el manejo de los recursos y el respeto a la Ley, que deben prevalecer en la actividad de todo servidor público. Es así como se fijan bases para que las sanciones sean equitativas y preventivas, penalizando proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción, intentando que esta carezca de alicientes económicos, al establecer --

⁹ Gabino Fraga, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., -- México, 1987.

sanciones con costos superiores al lucro o beneficios obtenidos, y por último, en este tipo de delitos, la reparación del daño --- abarcará la restitución, así como de dos a tres tantos del precio de la cosa o de los bienes obtenidos en la configuración de los ilícitos relativos.

Para la individualización de las sanciones previstas en el Título Décimo, Segundo Libro del Código Penal, el Juez tomará en cuenta, en su caso, si el servidor público es Trabajador de Base o Funcionario o Empleado de Confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de -- los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de Funcionario o Empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.¹⁰

Se desprende de la simple lectura de esta cita, que la posible agravación se deja en el campo de lo indeterminado, lo impreciso, por lo cual dicha agravación sólo tiene un valor consagrado en la escritura, pues en la vida cotidiana ésta se convierte en nada.

En lo referente al título de "Penas y Medidas de Seguridad", el artículo 24 en su fracción décima tercera, consagra ya -- como parte de estas medidas la inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos; y en su fracción décima octava, -- el decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito, tal y como lo consagra nuestro máximo ordenamiento legal en su --

¹⁰ Mariano Jiménez Huerta, Derecho Penal Mexicano, Tomo V., Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

artículo 109 fracción tercera, párrafo tercero.

Asimismo, en el artículo 30 del Código Penal en su fracción tercera, nos indica que la reparación del daño comprende que tratándose de los delitos descritos en el Título Décimo la reparación del daño abarcará la restitución de la cosa o de su valor, y además, hasta dos tantos el valor de la cosa o los bienes obtenidos.

Al artículo 52 del ordenamiento legal que nos ocupa, se agregó el párrafo cuarto para advertir que ... "tratándose de los delitos cometidos por servidores públicos, se aplicará lo dispuesto por el artículo 213 de este código ...", esto es, se tomarán en cuenta las reglas especiales individualizadoras que anteriormente fueron citadas.

Por otra parte, al artículo 85 se sumó un segundo párrafo para ordenar que ... "tratándose de los delitos comprendidos en el Título Décimo, la libertad preparatoria sólo se concederá cuando se satisfaga la reparación del daño a que se refiere la fracción III del artículo 30 o se otorgue caución que lo garantice".

Por último, en el artículo 90 se substituyó la obligación que estatufa el inciso e) en su fracción II de "reparar el daño causado" en todos los delitos para el otorgamiento y disfrute de los beneficios de la condena condicional, por el causuístico precepto de que "en los casos de los delitos previstos en el Título Décimo de este código, para que proceda el beneficio de la condena condicional se requiere que el sentenciado satisfaga el daño causado en los términos de la fracción III del artículo 30 u otorgue caución para satisfacerla". De tan extraña substitución se

deduce la anómala consecuencia de que no es necesario reparar el daño causado en todos los demás delitos para obtener la condena condicional, sólo a un craso error del legislador o a una voluminosa errata de la ley puede atribuirse este desatino.¹¹

¹¹ Mariano Jiménez Huerta, "Derecho Penal Mexicano", Tomo V, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

2.2 Diferencia entre Responsabilidad Penal y Polftica

La frase responsabilidad de los servidores públicos, en la reforma del Título IV de nuestra Constitución Federal promulgada en diciembre de 1982, posee varios significados que es necesario precisar brevemente como punto de partida.

Esta responsabilidad se encuentra estrechamente vinculada con la situación jurídica de un sector de servidores públicos a los cuales se considera necesario proteger para evitar que sus actividades se vean seriamente afectadas por la acción de otros - funcionarios o los órganos del poder a los cuales estos últimos - pertenecen. Estos instrumentos tutelares reciben la denominación de inviolabilidad e inmunidad, conocida esta última comúnmente -- con la denominación indebida de "fuero constitucional".

La inviolabilidad, según el tratadista Jalisciense, Don Mariano Coronado, "se funda en la necesidad de garantizar a los - poderes nacionales el libre y expedito ejercicio de sus funciones, que se paralizarían con frecuencia con daño del servicio público si cualquier Juez, sin trámite alguno tuviese la facultad de enjuiciar a los miembros de dichos poderes, mayormente cuando la pa sión política o los odios del ejecutivo se quisieran cebar en determinado funcionario".

De la anterior expresión, se podrá observar que la inviolabilidad es una regla en nuestro actual derecho, como se desprende del artículo 61 de nuestra Constitución Federal según el - cual "los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas" ; además, el mismo precepto confiere al - Presidente de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión la

facultad de velar por el respeto al que califica como "fuero constitucional" de los miembros del mismo y por la inviolabilidad -- del recinto en donde se reúnan a sesionar.

Esta inviolabilidad también se ha extendido a los jueces en relación con la interpretación de las disposiciones legislativas que realicen en sus resoluciones, siempre que no exista -- negligencia o mala fe en las citadas decisiones.

La inmunidad es una extensión a las normas, disposiciones o situaciones frente a los poderes y a todo habitante, siempre que el hecho o acto tenga relación de dependencia con el mandato legislativo.

Resulta de lo anterior expuesto, que el concepto de inmunidad significa irresponsabilidad penal o, dicho en otros términos, que aún cuando se cometa un hecho tipificado por la ley como delito, quien goza de inmunidad no es responsable por comisión, o no es punible el hecho.¹²

Dicho de otra forma, los servidores públicos de alta jerarquía no pueden ser enjuiciados por los delitos o faltas graves que cometan, ya sean de carácter ordinario, o bien, con motivo de sus atribuciones oficiales, sin que previamente se cumplan determinados requisitos que suspendan la inmunidad, o en su defecto, -- el enjuiciamiento por un órgano determinado que siga un procedimiento específico, del que más adelante hablaremos y que es el tema del presente trabajo de tesis.

Dentro de nuestro ordenamiento legal, en relación con la

¹² Víctor M. Ortega, "Federalismo o Centralismo", Editorial Porrúa, México, 1984.

responsabilidad de servidores públicos, se encuentran 4 categorías en que puede dividirse dicha responsabilidad, figurando en primer término la denominada responsabilidad política, en segundo lugar la responsabilidad penal, a continuación la llamada responsabilidad administrativa o disciplinaria y finalmente la responsabilidad civil o patrimonial.

Como se ha visto, en los puntos que anteceden a éste se ha hablado específicamente de la responsabilidad política y penal, y a efecto de lograr una distinción más clara entre una y otra, - procederemos a realizar el siguiente análisis:

La distinción primaria que puede hacerse con estos 2 tipos de responsabilidades, radica en la forma de gobierno como el carácter de la infracción y de la sanción respectivamente.

En la responsabilidad política, los servidores públicos de alta jerarquía incurren en infracciones a las disposiciones -- constitucionales, tanto escritas como de carácter consuetudinario que afectan gravemente la regularidad de sus atribuciones, motivo por el cual se hace necesaria su destitución y en ocasiones también su inhabilitación para ocupar otro cargo oficial importante y en virtud de que nuestro régimen gubernamental es de carácter - presidencialista, éste tipo de servidores públicos denominados de alta jerarquía, sólo pueden ser destituidos por el titular del -- ejecutivo de quien dependen o por otro órgano que generalmente es el legislativo.

Por lo que respecta a la responsabilidad penal, esta implica la realización de un procedimiento previo, ya sea para suspender o para suprimir la inmunidad de estos servidores públicos

de alta jerarquía, a fin de que sean sancionados de acuerdo con los códigos penales o por el mismo órgano encargado de decidir sobre la inmunidad.

Incurren en responsabilidad política los servidores públicos de alta jerarquía por afectar los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, y por tanto, se hacen acreedores a sanciones de esa naturaleza.

La responsabilidad política, tiene por sanción como ya se expresó anteriormente, destituir de su cargo e inhabilitar -- a un Funcionario o Empleado, que haya incurrido en esta, y al servidor público que se encuentre en esta situación se le inicia el proceso de suspensión de inmunidad o declaración de procedencia a efecto de iniciar el llamado juicio político; este último, no sustituye al proceso penal, es más, no libera al inculcado de la responsabilidad penal.

La responsabilidad penal se traduce en el castigo que -- deberá imponerse al servidor público, una vez desprovisto de su alta investidura, por los delitos del orden común y federal que cometan en lo particular; si estos se realizan durante el tiempo de su encargo y el proceso penal culmina en sentencia condenatoria, no se concederá al reo la gracia del indulto.

La responsabilidad penal por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley Penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111 --

Constitucional.

Como se podrá observar de lo antes mencionado, la responsabilidad penal una vez que la responsabilidad política se ha agotado, tiene aplicabilidad, tanto así, que los miembros del legislativo exigen la aplicación de la sanción penal correspondiente ante los tribunales ordinarios; según se desprende del simple análisis del artículo 109 , Fracción II de nuestro máximo ordenamiento legal.

Las diferencias más claras que existen entre estos 2 tipos de responsabilidad es que se ventilan en tribunales diferentes, con autoridades desiguales, bajo procedimientos distintos y con sanciones especiales; y resumiendo, como ya ha sido manifestado, una no exime a la otra.

2.3 Sujetos del Juicio Político

El artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que los sujetos mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 Constitucional, se repuntan como servidores públicos para los efectos de las responsabilidades a que alude el título cuarto de la Constitución General de la República, y son las siguientes personas:

Primer párrafo

- 1.- Representantes de elección popular,
- 2.- a los miembros de los poderes Judicial Federal y -- Judicial del Distrito Federal,
- 3.- a los funcionarios y empleados, y,
- 4.- en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

Tercer párrafo

- 5.- los Gobernadores de los Estados,
- 6.- los Diputados a las Legislaturas Locales, y, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Sin embargo, el artículo 5º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, describe que son sujetos de juicio político los servidores públicos que se mencionan en el primer párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, el cual a la letra dice:

Podrán ser sujetos del juicio político:

- 1.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión,
- 2.- los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- 3.- los Secretarios de Despacho,
- 4.- los Jefes de Departamento Administrativo,
- 5.- el Jefe del Departamento del Distrito Federal,
- 6.- el Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- 7.- los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito,
- 8.- los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal,
- 9.- los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Asimismo, el segundo párrafo del ordenamiento legal citado, menciona que:

- 10.- Los Gobernadores de los Estados,
- 11.- los Diputados a las Legislaturas Locales, y,
- 12.- los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Como podrá observarse, este párrafo es tomado casi textualmente del tercer párrafo del artículo 108 de la Constitución; motivando cierta confusión, sólo que en estos casos la resolución

deberá ser única y exclusivamente declarativa, ya que deberá comunicarse a las correspondientes Legislaturas Locales, para que éstas en ejercicio de sus atribuciones procedan a dar inicio al procedimiento correspondiente.

Como se desprende de lo anteriormente señalado, los sujetos que deberán ser sometidos al juicio político, son los enumerados por el artículo 110 Constitucional; pero no habrá que tomar este precepto legal de forma limitativa, sino enunciativa.

2.4 El Presidente de la República y la no aplicabilidad del Juicio Político

En los términos del segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución vigente, "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".

Mientras la responsabilidad, tanto política como penal, es absoluta para los servidores públicos mencionados en el primer y tercer párrafo del artículo 110 Constitucional, por cuanto responden de toda clase de delitos, para el titular del Ejecutivo -- Federal queda limitada a los delitos que se sitaron anteriormente.

La Constitución quiso instituir esta situación excepcional y única para el Jefe del Ejecutivo, con objeto de protegerlo contra una decisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían en posibilidad de suspenderlo o de destituirlo de su cargo, atribuyéndole la comisión de un delito por leve que fuera.
13

La Responsabilidad del Presidente de la República y de otros Servidores Públicos, fue adoptada en México a partir del -- sistema norteamericano de responsabilidades y plasmada en la constitución de 1857.

Existen antecedentes importantes en nuestra historia como la Tercera Ley Constitucional de 1836 que ya establecía la diferencia entre delitos oficiales y comunes cometidos por funcionarios públicos. Desde entonces, se ha entendido por delitos comu--

¹³ Felipe Tena Ramírez, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A. México, 1983.

nes aquellos perpetrados por funcionarios o empleados públicos -- fuera del desempeño de su función o encargo.

Del texto constitucional se desprende que el Presidente es únicamente responsable por los delitos de traición a la patria y delitos graves del orden común. La Constitución entiende como - distintos tanto a los delitos graves del orden común como a los - denominados simplemente delitos comunes; en contraste con los delitos oficiales que han sido objeto de enumeración y determina--- ción a través de la historia constitucional mexicana, los llama-- dos delitos graves del orden común han permanecido indeterminados y sujetos a controversia.

Esta controversia se encuentra en el debate sobre diver-- sas tesis explicativas: 1.- Si los delitos graves son aquellos -- que privan al inculpado de la garantía de libertad caucional a -- que se refiere el artículo 20 , Fracción I de la Constitución (se-- gún Manuel Herrera y Lasso en su obra "Estudios Constitucionales", pag. 33, segunda serie, Editorial Jus, México 1964; 2.- Si son --- aquellos cuya pena máxima puede ser la pena de muerte según el ar-- tículo 22 de nuestra Carta Magna en su tercer párrafo; 3.- Si la determinación de tales delitos no es posible a menos que la pro-- pia Constitución o una ley secundaria los determine (Felipe Tena Ramírez, "Derecho Constitucional Mexicano", pag. 600, Editorial - Porrúa, S.A., México 1976); 4.- Si la calificación de gravedad de-- be ser una atribución del Congreso de la Unión atendiendo a las - circunstancias y al delito cometido. ¹⁴

Las tesis anteriormente señaladas, no son motivo del --

¹⁴ "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigación Ju-- rídicas de la U.N.A.M., página 882, Editorial Porrúa, S.A., -- México, 1987.

presente estudio, razón por la cual únicamente han sido descritas; pero a efecto de aclaración y como tan acertadamente menciona el maestro Felipe Tena Ramírez en su obra "Derecho Constitucional Mexicano", dentro de estos delitos hay algunos que sería absurdo -- pensar en que fueran aplicables al Presidente de la República, es más, es tan trascendental la importancia política de este alto -- funcionario, que alterna los conceptos tradicionales que sobre el entendimiento de delitos graves se pudieran aplicar, es por ello que no es posible determinarlos y adecuarlos para su aplicación, y por consiguiente iniciar el llamado juicio político.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se mencionan, ni enumeran los llamados delitos -- graves del orden común por los que pueda ser acusado nuestro más alto funcionario, quedando por consiguiente, ante tan gran omisión, facultadas las Cámaras para calificar discrecionalmente la gravedad de los delitos, y con ello, está a merced de las mismas la suerte del Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Por lo que respecta a los delitos de traición a la patria que lleve a cabo el Presidente de la República, tanto por su trascendencia, como por su gravedad no amerita que hagamos un estudio más profundo, en virtud de que estos por su propia naturaleza za serían motivo suficiente para la destitución del Funcionario - en cuestión.

Fuera del supuesto de traición a la patria llevada a ca bo por el Titular del Ejecutivo Federal, o de la Comisión de Delitos graves del Orden Federal o Local, dicho funcionario no puede ser enjuiciado por ningún otro delito, ni oficial u ordinario, du rante el tiempo de su encargo; aunque en los términos del artícu-

lo 114 de nuestro máximo ordenamiento legal la responsabilidad -- por delitos y faltas sólo podrá exigirse durante el período en -- que el servidor público ejerza su encargo, y dentro de un año después, lo que demuestra que los actos y omisiones en que incurra - el Presidente de la Nación no quedan impunes, sino que son objeto de una inmunidad temporal, que termina cuando el Jefe del Ejecutivo concluye su período, fecha en que se inicia la posibilidad de acusación y que se extingue un año después.

Nunca puede pensarse en la existencia de una impunidad si no está ésta expresamente señalada en la Constitución Política Mexicana.

El artículo 111 de nuestra Carta Magna en su párrafo -- cuarto señala "Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

La norma privativa que restringe la responsabilidad de este funcionario, incluye asimismo el procedimiento especial para hacer exigible dicha responsabilidad, y en ningún caso realiza -- manifestación expresa al sometimiento de este alto servidor público al juicio político, es más, sólo la propia Cámara de Senadores conocerá de dichas conductas y resolverá las mismas de acuerdo a lo establecido en la legislación penal.

2.5 El Juicio Político y la Expresión de Ideas

A través de todos los tiempos, el hombre ha buscado la perfección en su forma de expresión, siempre mediante el diálogo, pero también ha buscado que su pensamiento forme parte de la historia y por ello se ha esforzado en darlo a conocer, sin importar que sus convicciones puedan no ser del agrado de otras personas o que sus ideales se contrapongan a los intereses de terceros, razón por la cual se han provocado conflictos entre individuos, grupos y naciones, surgiendo como consecuencia el disgusto, la riña y la guerra.

A causa de la necesidad de expresión y con el firme propósito de evitar los conflictos ya señalados fue que en nuestra Constitución de 1917 se consagra en nuestra Carta Magna en su numeral sexto, dentro del capítulo de Garantías Individuales la libertad de expresión, que a la letra dice "La manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado".

Como se observa, el garantizar la libertad de expresión y la de información, significa que las personas pueden expresar -- sus ideas con libertad, siempre y cuando no se perjudique a la sociedad; al mismo tiempo el individuo tiene derecho a estar enterado de todos los pormenores que suceden en la colectividad, y no se considera correcto ocultar la verdad de algunos hechos de interés general. Esta libertad de expresión permite que las personas manifiesten ideas contrarias a las de la autoridad o del común de la población, pero no autoriza a alterar el orden por medios violentos ni a invitar a la rebelión para cambiar sistemas de gobier

no .

Esta forma de expresión es igual para todos los individuos, sólo que por necesidad, así como para el desarrollo de su encargo, el servidor público requiere de una manera de expresión menos restringida; y es por ello, que la propia Constitución en su artículo 61 ordena lo siguiente "Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas", y a efecto de que se cumpla este precepto el mismo artículo en su segundo párrafo obliga al Presidente de cada Cámara a velar por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

El principio contenido en este precepto, obedece a la necesidad de que las funciones políticas y legislativas que competen a los Diputados y Senadores, se realicen con plena independencia y que la libre expresión de sus opiniones no esté sujeta a represiones o coacciones de ninguna especie.¹⁵

Con razón, Don Emilio O. Rabasa en su obra "Mexicano: ésta es tu Constitución", afirma con estricto apego a la doctrina jurídica, al comentar el citado artículo lo siguiente: "Los Diputados y Senadores gozan de la más amplia libertad para expresar sus ideas durante el ejercicio de su encargo, y por esta razón no pueden ser acusados o enjuiciados, aún cuando en el uso de este derecho llegare a configurarse un delito (difamación, calumnia, etc.). Diputados y Senadores, por lo tanto, no incurrir en respon

¹⁵ Víctor Manuel Ortega, "Federalismo o Centralismo", Editorial Porrúa, S.A.- México, 1975.

sabilidad por este concepto y tampoco podrá perseguírseles por tales hechos, ni aún después de que cesen en sus funciones".

El Maestro Becerra Bautista al referirse a la prerrogativa que otorga la constitución a los parlamentarios y comentar el artículo 61, sostiene que:

- A) Al ser inviolables no son sujetos de responsabilidad penal y, por ende, ninguna jurisdicción represiva -- puede actuar en su contra.
- B) Como las opiniones pueden ser manifestadas en forma oral o escrita dentro del desempeño de la función, la inmunidad abarca ambas formas de expresión del pensamiento.
- C) Como al manifestar una opinión se puede difamar, calumniar, injuriar, etc. , cualquier delito que resultare cometido con la manifestación del pensamiento, queda protegida por la inmunidad, cuyo alcance tiene como único límite la posibilidad de emitir una opinión.
- D) Como el precepto usa las palabras: en el desempeño de su cargo, debe admitirse que si el miembro del -- Congreso no está en funciones o estándolo no actúa -- dentro de las atribuciones legales del encargo, no -- lo ampara la prerrogativa.
- E) La garantía es perpetua, ya que jamás se puede reconvenir al Diputado o Senador; No importa, pues, que --

cesen en sus funciones; y

- F) La inmunidad no abarca sanciones administrativas o económicas, porque ser reconvenidos significa ser -- sancionados en cualquier otra forma que no sea la tr pica penal.

Los supuestos que dan inicio al juicio político se encuentran plasmados en el artículo 109 Constitucional y exactamente en la parte final del primer párrafo de este artículo se manifiesta que "No procede el juicio político por la mera expresión de ideas". Y es aquí donde el Congreso Constituyente de 1917, con sagró una vez más, la libertad de expresión aunando a ésta la inmunidad que gozan los servidores públicos mencionados en el artículo 61 de nuestra Constitución Política.

CAPITULO III

3.- Procedencia del Juicio Político

En orden de prioridades y de importancia, desde el punto de vista constitucional, el juicio político tiene la máxima relevancia, pues de hecho todo procedimiento relacionado con responsabilidades, queda supeditado a este instituto, cuya naturaleza jurídica hemos de precisar con posterioridad.

Este juicio es un procedimiento solemne de carácter esencialmente político, que inicia la Cámara de Diputados como Organismo de Acusación y por el cual ésta acusa ante el Senado, erigido previamente en Jurado de Sentencia, a determinados funcionarios o servidores públicos por las causas que más adelante se estudiarán y que se encuentran mencionadas en la Ley Reglamentaria que ya hemos mencionado, para hacer efectiva la responsabilidad política de los mismos.

Como ya se ha mencionado, en los Antecedentes del presente trabajo de tesis, este juicio reconoce como antecedentes inmediatos al Impeachment Inglés y al Juicio de Residencia de nuestra época colonial, pero con notables diferencias de uno y otro.

"En el llamado juicio político, opina con toda razón el Maestro Felipe Tena Ramírez, el fuero cumple su objetivo tradicional, como es el de ser juzgado por un tribunal especial, al Titular de la prerrogativa". Estos Titulares son, según hemos visto, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de la República, los Goberna-

dores de los Estados y los Diputados Locales y el Presidente de la República.

En Europa, el juicio político es más bien un acto judicial que una providencia administrativa; lo contrario se ve en los Estados Unidos, y es fácil de convencerse que el juicio político es mucho más lo segundo que lo primero .

El blanco principal del juicio político en los Estados Unidos es por consiguiente retirar el poder al que hace mal uso de él, el impedir que este mismo ciudadano esté previsto de él en lo sucesivo.

En México, el juicio político se considera como el juicio de la opinión y de la conciencia pública; y en la Constitución de 1857, en su artículo 105, procedía sólo en delitos oficiales y conocían del mismo el Congreso como Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia; este precepto jurídico se modificó en el año de 1874, cuando se instituyó el Senado de la República y por consiguiente se dispuso que de los delitos oficiales conocería la Cámara de Diputados como Jurado de Acusación y la de Senadores como Jurado de Sentencia.

Es por lo anterior, que el artículo 105 de la Constitución de 1857 es el antecedente inmediato de nuestro artículo 111, mismo que fue aprobado la tarde del jueves 18 de enero de 1917, quedando de la siguiente forma: "De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa actuación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declara por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, que el acusado es cul-

pable, después de oírlo y de practicar las diligencias que estime convenientes, éste quedará privado de su puesto por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley; cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella".

El texto de este artículo fue objeto de varias Reformas, destacándose de entre ellas las de fecha 20 de agosto de 1928, 21 de septiembre de 1944, y la más reciente el 28 de diciembre de -- 1982, en la cual desaparece el término, siempre impreciso, de delitos oficiales.

Como veremos más adelante, actualmente sólo procede el juicio político cuando los actos y omisiones de los servidores públicos, señalados en el primer y segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Los sujetos, causas y sanciones del juicio político los describe y regula el Capítulo I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de conformidad con lo establecido por el Título Cuarto Constitucional .

A continuación realizaremos un análisis más profundo de las causas o supuestos que dan inicio al juicio político.

3.1 Causas o Supuetos que dan inicio al Juicio Polftico

Anteriormente hicimos referencia, al desarrollar el Capítulo Segundo del presente trabajo de tesis, que en el artículo 111 Constitucional se fijan las reglas a seguir en relación con el juicio político y su procedimiento, indicando también, que dicha procedencia sólo tendría verificativo cuando los actos u omisiones de los servidores públicos redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; tal y como lo señala el artículo 109, párrafo primero Constitucional, que indica que se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto.

Como se desprende del ordenamiento legal invocado, y de los artículos 6ª y 7ª de la Ley Reglamentaria del Título Cuarto Constitucional (L.F.R.S.P.), sólo procede la aplicación del juicio político cuando los servidores públicos descritos en los párrafos primero y tercero del artículo 110 de la Constitución General de la República, incurran en los supuestos contemplados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismos que a la letra dicen:

Artículo 6ª

Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Artículo 7^a

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

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

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo.

Cuando aquellos tengan carácter delictuoso, se formula-

rá la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Se desprende de lo anterior, que el juicio político tiene por objeto investigar los actos, hechos u omisiones, productores de daño que, por culpa o negligencia o irregularidades, causen o puedan causar perjuicios pecuniarios, pero sobre todo que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o en su buen despacho.¹

Cabe señalar, que a los Gobernadores de los Estados, -- los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales sólo procede dar inicio a el juicio político, cuando incurran en los delitos de violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales; ya que forman parte de una Ley Federal, y se encuentran perfectamente descritos en el artículo 5º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, -- que por consiguiente los hace sujetos de juicio político.

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones; las sanciones a que se haga acreedor, se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Si la resolución que sea dictada al término del juicio

¹ Andrés Serra Rojas, "Derecho Administrativo", Tomo 1, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

político resultase condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de su empleo, cargo o comisión en el servicio público de uno a veinte años.

Corresponde única y exclusivamente conocer de este tipo de asuntos a la Cámara de Diputados, así como instruir el procedimiento relativo al juicio político, actuando como Organó de Acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

La Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión propondrá la creación de Comisiones para el despacho de este tipo de asuntos, asimismo, propondrá la integración de una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez aprobadas las propuestas de la Gran Comisión, por cada Cámara se designarán de cada una de las Comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección Instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores.

A grandes rasgos el juicio político se lleva a cabo de la siguiente manera:

- A) Presentación de la denuncia (interpuesta por cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad), por escrito y acompañada de la documentación respectiva; no se admiten denuncias anónimas (art.12 L.F.R.S.P.).

- B) Debe presentarse el escrito a la Cámara de Diputados:
- 1.- Por las conductas enumeradas en el artículo 7^a
 - 2.- Si es Gobernador, Diputado Local, Magistrado Local por las descritas en el artículo 5^a.
- C) Debe ser ratificada a los 3 días naturales siguientes.
- D) Esta documentación se envía a las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia:
- 1.- Para saber si es atribuible la conducta al inculpado,
 - 2.- Y para saber si el inculpado está comprendido en tre los servidores públicos mencionados en el -- artículo 2^a.
- E) Acreditado el ilícito, se turna la denuncia a la Sec ción Instructora de la Cámara de Diputados.
- F) La Sección Instructora practicará todas las diligencias que estime convenientes para la comprobación de la conducta y precisará la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.
- G) Dentro de los 3 días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección Instructora in-- formará al denunciado sobre la materia de la denun-- cia haciéndole saber su garantía de defensa :
- 1.- Compareciendo
 - 2.- Informando por escrito

- H) La propia Sección abrirá un periodo de prueba de 30 días naturales dentro del cual se recibirán:
- 1.- Pruebas del denunciante
 - 2.- Pruebas del denunciado
 - 3.- Las que estime necesarias la misma Sección

Podrá ampliarse el plazo, si es estrictamente necesario para:

- 1.- Aceptar las pruebas ofrecidas que no pudieron entregarse oportunamente y,
- 2.- Lograr allegarse otras.

Esta Sección Instructora calificará la pertinencia de las pruebas, y desechará las que a su juicio sean improcedentes.

- I) Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante por un plazo de 3 días naturales, y a la vista del denunciado en un plazo igual siguiente.

Lo anterior, para que tomen los datos que requieran para formular sus alegatos. Estos deberán presentarse por escrito dentro de un plazo de 6 días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

- J) Al término del plazo, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento para :

- 1.- Justificar la continuación del procedimiento, --
y/o
- 2.- Justificar la conclusión del procedimiento .

K) Si de las constancias se desprende la inocencia del encausado:

- 1.- La Sección Instructora hará sus conclusiones proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho, materia de la denuncia que dió lugar al procedimiento.

Si de las constancias se desprende la presunta responsabilidad del servidor público, las conclusiones terminarán proponiendo la aprobación de:

- 1.- Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho, materia de la denuncia.
- 2.- Que existe probable responsabilidad del encausado.
- 3.- La sanción que deba imponerse de acuerdo al artículo 8^a (L.F.R.S.P.)
- 4.- Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, - se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

En las conclusiones deberán asentarse las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos.

L) Emitidas las conclusiones, serán entregadas a los Secretarios de la Cámara de Diputados para dar cuenta al Presidente de la misma; este último anunciará la reunión de la Cámara a efecto de resolver sobre la -

imputación, en un término de 3 días naturales siguientes.

Los Secretarios harán saber al denunciante y al denunciado que deberán presentarse a efecto de que aleguen lo que convenga a su derecho.

- M) El plazo que tiene la Sección Instructora para desempeñar sus funciones es de 60 días naturales, contados desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia.

Sólo por causa razonable y fundada este término podrá ser ampliado, y únicamente solicitándolo a la Cámara, el cual no podrá ser mayor a 15 días naturales.

Los plazos deberán entenderse comprendidos dentro del período ordinario o extraordinario que se convoque.

- N) De conformidad con lo señalado en el artículo 18, la Cámara de Diputados se erigirá en Órgano de Acusación, previa declaración de su Presidente.

Los Secretarios darán lectura a las constancias procedimentales, o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora.

Acto segundo, se concederá la palabra al denunciante y en seguida al denunciado o a su defensor, si es que alguno de éstos lo solicita para que aleguen lo

que convenga a sus derechos.

El denunciante podrá replicar, y si lo hace, el imputado y su defensor lo harán en último término.

Retiradas las partes, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

- N) Si la Cámara decide que no procede acusar al Servidor Público éste continuará en el ejercicio de su cargo.

Si es considerado procedente el cargo al Servidor Público, el inculcado quedará a disposición de la Cámara de Senadores, y a ésta se remitirá la acusación designándose una Comisión de 3 Diputados para sostenerla ante el Senado.

- O) Recibida, se turna a la Sección Instructora de Enjuiciamiento y esta última emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y su defensor para que en un término de 5 días naturales siguientes al emplazamiento presenten por escrito sus alegatos.
- P) Transcurrido este término, y con o sin alegatos, la Sección de Enjuiciamiento formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación.

Propondrá la Sección de Enjuiciamiento la sanción -- que en su concepto deba imponerse al acusado, pero -- deberá ser fundada en preceptos legales vigentes.

La Sección de Enjuiciamiento podrá practicar otras -- diligencias, si lo estima necesario para integrar -- sus propias conclusiones.

Estimadas las conclusiones, la Sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

- Q) Recibidas, el Presidente de la Cámara de Senadores -- anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a las entrega de la documentación.

Citará la Secretaría de la Cámara de Senadores a la Comisión de la Cámara de Diputados, al acusado y a su defensor para audiencia, fijando fecha y hora para el desarrollo de la misma.

A la hora señalada para la celebración de la audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores declarará erigida ésta en Jurado de Sentencia y procederá -- de la siguiente manera:

- 1.- La Secretaría dará lectura a las conclusiones -- formuladas por la Sección de Enjuiciamiento.
- 2.- Se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al acusado y a su defensor.
- 3.- Retirados el acusado y su defensor, y permaneciendo los Diputados en la sesión se procederá --

a discutir y a votar las conclusiones y se aprobarán los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan; por último, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a Gobernadores, Diputados Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los 3 días naturales siguientes a la recepción de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la legislatura local respectiva para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

3.2 La Reglamentación o Fundamentación Constitucional del Juicio Político.

El ciudadano que se ha escogido para desempeñar una función pública, debe con su comportamiento comprobar que cuenta con los suficientes conocimientos y posee las cualidades idoneas para haberse hecho merecedor de tan digno cargo e investidura, así como para fincar en él un sólido concepto de respetabilidad y de adhesión por parte del pueblo que lo erigió; concepto que no debe ser modificado al transcurso de la vida en el desempeño de sus funciones.²

Por otra parte, el Estado consciente, de que no todos sus representantes o servidores públicos darán cabal cumplimiento al compromiso moral que contrajeron al asumir su cargo, debe prever y tomar medidas eficaces para vigilar y perseguir a sus malos servidores que hacen de la función pública un medio para satisfacer sus bajos instintos. La acción criminal de estos funcionarios no debe quedar impune, ya que el pueblo pendiente de su actuación podría llegar a señalar y sancionar con desprecio a sus desleales funcionarios, y en un grado más avanzado, al ver que la serie de tropelfas y malos manejos de la riqueza pública quedará sin castigo, conducirlo a la rebelión en contra de sus representantes como único medio para libertarse de ellos y de su ejemplo pernicioso.³

Este juicio no siempre tuvo el carácter con el que actualmente se le conoce, para los Constituyentes de 1857, este de-

² Exposición de Motivos de la Ley de Responsabilidades del 24 de marzo de 1813.

³ IDEM.

ha ser un procedimiento administrativo, cuya finalidad exclusiva se concretase a la destitución del funcionario que había perdido la confianza del pueblo.

Sin embargo, como en la Constitución de 1857 no se siguió el sistema bicamaral, a los constituyentes se les planteó el problema de integrar un Jurado de Sentencia, y ninguna de las proposiciones y proyectos presentados por los constituyentes merecieron la aprobación de la mayoría; es por ello, que se recurrió a establecer, en forma equivocada, como Jurado de Sentencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y sin quererlo desvirtuaron los propósitos que los habían animado.

Como consecuencia de la impunidad, de la aplicación de sanciones inadecuadas, de la inexistencia de responsabilidad por parte de los servidores públicos; es que el Titular del Ejecutivo Federal remitió a la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la Iniciativa de Decreto de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1982, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, siendo esta ley emanada del Título Cuarto de la Constitución General de la República, mismo que consta de 7 artículos, que corresponden a los números del 108 al 114; y es bajo el amparo de estos preceptos legales que la anteriormente mencionada ley encuentra su fundamento constitucional, y por ende, el juicio político.

Es precisamente en el artículo 109, párrafo primero, del multicitado ordenamiento, en donde se fundamenta el juicio político, y es en los subsecuentes párrafos donde el procedimiento toma forma y se describe a grandes rasgos.

La Ley que reglamenta el Título Cuarto Constitucional, en sus artículos 6ª y 7ª señala las causas o supuestos que dan -- inicio al juicio político; y el capítulo II de esta misma ley, -- marca la pauta a seguir en el proceso del juicio político, describiendo tanto a los sujetos como las causas y las sanciones; asi-- mismo, en este capítulo se detalla el procedimiento para la declaración de procedencia, situación de especial relevancia dentro -- del procedimiento de este juicio .

3.2.1 Artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 Constitucionales.

Artículo 108
Servidores Públicos

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 de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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.

Este ordenamiento establece los sujetos a las responsabilidades por el servicio público.

El Presidente de la República goza de inmunidad para el período de su cargo y aunque con ello se lesione el principio democrático, se mantiene este privilegio por estimarse peligroso para la seguridad nacional el darle trato igualitario en la ley a quien tiene a su cargo la representación del Estado Nacional.

Artículo 109

Juicio Político

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 con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II.- La Comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la

legislación penal; y

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las Leyes determinarán casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia ilícita no pudiesen justificar. Las Leyes Penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

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

En este artículo se precisan las tres órdenes de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos:

1) La política, por actos u omisiones que redunden en -

- perjuicio de los intereses públicos fundamentales;
- 2) La penal, por comisión de cualquier delito del orden común y,
 - 3) La administrativa, por faltas administrativas.

Artículo 110

Sujetos del Juicio Político

Podrán ser sujetos del juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento -- del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el -- Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistra dos de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces -- del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores o sus equiva lentes de los organismos descentralizados, empresas de participa ción estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Ma gistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Tí tulo por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes fe derales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de -- fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como correspon da.

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

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

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

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

Este ordenamiento señala sujetos, causa, procedimiento y sanciones relativas a la responsabilidad política: el llamado - Juicio Político.

En la ley reglamentaria de este Título se establece que el juicio político es procedente cuando los actos u omisiones de los servidores públicos redunden en perjuicio de los intereses -- fundamentales o de su buen despacho, y son los enunciados en el artículo 7ª de la mencionada ley reglamentaria.

Artículo 111
Declaración de Procedencia

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 Secretarios de Despacho, los Jefes del Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, 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.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, por 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.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la Ley.

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

Para poder proceder penalmente por delitos federales -- contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, --

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.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Dipu- tados o Senadores son inatacables.

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

En demandas del orden civil que se entablen contra cual- quier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo -- dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cu- ya 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 per- juicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tan- tos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causa- dos.

Este ordenamiento y el siguiente norman los sujetos, -- las causas y los procedimientos para hacer efectiva la responsabi-

lidad penal de los servidores públicos y, especialmente, la declaratoria de procedencia o procedimiento para privar de fuero a un servidor público.

Habiendo desaparecido con la reciente reforma los delitos oficiales, este artículo se refiere al procedimiento mediante el cual un funcionario con fuero es sometido a la autoridad por habersele encontrado presunto responsable de delitos del orden común.

Artículo 112

Separación del Cargo

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

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

Artículo 113

Sanciones

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de

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

Este ordenamiento establece sujetos, causa, procedimiento y sanciones respecto de la responsabilidad administrativa; así mismo enuncia los valores sobre los cuales debe desempeñarse el servicio público, mismos que servirán de base para la expedición de la Ley que determine las responsabilidades administrativas.

En la ley reglamentaria de este título, se establecen como sanciones por la responsabilidad administrativa, las siguientes: apercibimiento, privado o público; amonestación, privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica; inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Artículo 114
Prescripción de Acciones

El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciar

se durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el --- tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La Ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la frac---ción II del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves, los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Este ordenamiento marca los plazos de prescripción, es decir, término del tiempo en que se puede hacer valer la acción legal para exigir responsabilidad a servidores públicos.

En el caso de responsabilidades sujetas a juicio polftico, la prescripción o plazo en el que es exigible la responsabilidad es de un año después de que el funcionario termine el desempeño de su cargo .

Respecto de las responsabilidades penales, se estará a los plazos o términos de prescripción que la ley penal señale para cada delito (peculado, enriquecimiento ilícito, abuso de autoridad, etc.).

En caso de las responsabilidades administrativas, los -
plazos de prescripción serán señalados en la Ley Reglamentaria, -
la cual determina que prescribirán en tres meses si el beneficio
obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez ve-
ces el salario mínimo o si la responsabilidad no fuese estimable
en dinero. En los demás casos prescribirán en tres años.

3.2.2 Críticas Doctrinales a dichas Disposiciones.

No obstante que se realizó un intento global por afinar y adecuar todas las disposiciones que tenían que ver con responsabilidad de los que ahora se denominan servidores públicos, algunos errores, lagunas y deficiencias que se habían notado en el anterior texto aún subsisten.

Es así que se modificó el artículo 22 Constitucional, pero la incongruencia gramatical que existía en el párrafo segundo, ahora tercero, no desapareció; pues este comienza hablando de delitos: "Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos y en cuanto a los demás..." el lector, con toda razón, está autorizado a suponer que el legislador seguirá hablando de delitos, pero no sucede de esa manera, así, sin ninguna hilación, sin existir enlace gramatical, pasa a hablar de delincuentes, pues sigue diciendo "...sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida...".

Por lo que respecta a la reforma del artículo 74 fracción V de la Constitución General de la República, se omitió el cambio de denominación, pues aún conserva la anterior que es "Funcionario Público" en lugar de la actual "Servidor Público", demeritando con ello la redacción de estilo; no sucediendo lo mismo con la modificación del artículo 76 fracción VII de este máximo ordenamiento legal.

Al órgano por conducto de quien el Presidente de la República ejerce el gobierno del Distrito Federal, la constitución denomina Gobernador del Distrito Federal (art.89, frac.II), ello a pesar de las muy comunes, pero inexactas, de Jefe del Departam--

mento o Regente desconocidas a nivel constitucional; pues bien, - el constituyente, no obstante de existir el principio de técnica legislativa que dispone que donde se haga referencia a la misma - institución, se debe utilizar el mismo término para referirse a - ella, ignoró tal principio; en lo sucesivo para hacer referencia al mismo Órgano podrán utilizarse, indistintamente, los términos Gobernador o Jefe del Departamento, lo que pudiera propiciar, innecesariamente, confusión en gente poco informada. Debe hacerse - notar que si bien a nivel de ley secundaria han desaparecido los departamentos administrativos y, de hecho, no los hay, la posibilidad teórica de su existencia está prevista a nivel constitucional en los nuevos artículos 110 y 111 de la Carta Magna.

Por lo que corresponde al artículo 108, tanto del texto vigente como del derogado, dispone que el Presidente de la Repú-- blica, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado -- por traición a la patria y delitos graves del orden común, el pre-- cepto, de una u otra forma, se encontraba en la Carta de 1857 y - desde el siglo pasado existe la duda respecto de lo que debe en-- tenderse por delitos graves del orden común; no obstante que la - doctrina hizo notar la laguna y que se han propuesto posibles so- luciones, los Legisladores no hicieron nada por colmar el vacío. Es obvio que nunca lo harán.⁴

En el artículo 111 se incide en la falta de técnica ju- rídica que aparecía en el artículo 109 de la Constitución del 57. El texto derogado, en forma impropia, exigía que tanto para deter- minar si se desaforaba a un alto funcionario, como para determi--

⁴ Víctor Manuel Ortega, "Federalismo o Centralismo", Editorial -- Porrúa, S.A. México, 1983.

nar la negativa se requería de la asistencia de una mayoría absoluta de votos del número total de miembros, lo que era ilógico, - pues es suficiente con que no se reuniera el número de votos requeridos para aprobar el desafuero, para estimar que la situación del alto funcionario continuaba sin alteración; al exigir el anterior precepto que también para negar el desafuero se debería reunir dicha mayoría, se vuelve a incurrir en el mismo error, - - - esto se desprende de la leyenda "... si ha o no lugar a proceder. .. ", es una situación indefinida, tanto de tiempo, como de cargo o empleo, pues no se puede decir que dicho servidor público es tuviera subju~~dice~~, dado que no ~~había~~ propiamente dicho juicio alguno. No obstante que dicha irregularidad existía en el texto anterior y que se había hecho notar, pasó al nuevo texto; aunque en éste - actual se tuvo el acierto de reducir el número de votos que es ne cesario, se acuerda por simple mayoría de miembros presentes.

Como se sabe, el período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión es de cuatro meses, corre de septiembre a diciembre; es susceptible de reducirse más no de ampliarse. Si se descuentan los días festivos, los días que siendo hábiles, por -- disposición del reglamento no hay sesiones y que el último mes de actividades se dedican los legisladores a aprobar en forma apresurada cuantos proyectos les son enviados por el Presidente de la - República, se puede decir que el Congreso, teóricamente, podría - destinar para el ejercicio de sus facultades de jurado o de hacer la declaración de procedibilidad, sin atender ningún otro asunto, sólo unas sesenta sesiones. Es obvio que en cada caso se invertirá más de una sesión. Pues bien, bajo el texto anterior, con un nú mero menor de altos funcionarios o de servidores públicos de alta jerarquía respecto de los cuales debía intervenir el Congreso, por decir una cantidad, son aproximadamente mil cien, la tarea de

haberse intentado en los casos que lo ameritaron, era de realización imposible. En la actualidad, con un nuevo texto que duplica con creces la lista de servidores públicos sobre los cuales tiene competencia exclusiva el Congreso, sin haber aumentado el número de sesiones del mismo, se le está asignando una tarea a todas luces irrealizable; de ello tuvo conciencia durante la vigencia del texto anterior; pero más que optar por disminuir el número de servidores públicos, como lo aconsejaba la prudencia, con las reformas se aumentaron.

Respecto de lo anterior, es lógico suponer que el Congreso seguirá estando al margen en lo relativo a responsabilidad y que en forma principal se recurrirá a los procedimientos administrativos que tanto la Constitución como la Ley de Responsabilidades establece, a efecto de disminuir en la medida de lo posible la carga excesiva de trabajo.

La redacción del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al igual que las restantes reformas hechas a la misma, son declarativas y redundantes; son poco jurídicas y alejadas de los principios de técnica constitucional que exigen que los preceptos de la Carta Magna sean escuetos, claros y generales. El texto fundamental, en razón de sus diversas y muy variadas reformas o modificaciones, se ha alejado de su primitiva sobriedad.

El artículo 109 fracción I dice: "Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de

su buen despacho". De conformidad con esta fracción, un servidor público en ejercicio de sus funciones puede ser enjuiciado en dos supuestos:

- a) Cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos; y
- b) cuando redunden en perjuicio, dichos actos u omisiones, de su buen despacho.

Estó por haber utilizado el legislador en este texto la conjunción disyuntiva "o", en contraposición con la conjunción copulativa "y" utilizada en el artículo 76 fracción VII, también reformado, el cual a la letra dice "Erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta constitución".

Sobre este particular cabe la observación de que no se trata de un error, pues la iniciativa, por lo que hace a los dos artículos, salvo la sustitución del término "funcionario público" por el de "servidor público" en el artículo 76 fracción VII, esta ba redactado tal cual fue aprobado y en esos mismos términos publicada.

CAPITULO IV

4.- Autoridades Competentes que conocen del Juicio Político en México

La palabra "autoridad" (del latín auctoritas-atis: -- "prestigio", "garantía", "ascendencia", "potestad"; auctor: "hacedor", "autor", "creador"; a su vez de augeo, ere: "realizar", --- "conducir") significa dentro del lenguaje ordinario: "estima, ascendencia, influencia, fuerza o poder de algo o de alguno" "pre-rogativa", "potestad", "facultad". Los usos jurídicos de "autoridad" reflejan esa compleja polivalencia.¹

La palabra competencia encuentra su raíz etimológica en las voces latinas competentia, relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos "aptitud", "habilidad", "capacidad", suficiencia", "disposición". En un sentido jurídico general se alude a -- una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o -- llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.² Recuérdese que el artículo 16 de nuestro máximo ordenamiento jurídico -- dispone que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.

En la Ley Reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo -

¹ "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones - Jurídicas de la U.N.A.M., Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.

² IDEM.

3ª se mencionan las autoridades competentes para aplicar esa ley, las cuales son: Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión; La Secretaría de la Contraloría General de la Federación; las dependencias del Ejecutivo Federal; el Departamento del Distrito Federal; la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; el Tribunal Fiscal de la Federación; los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva, y los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

En nuestra Carta Magna, en el artículo 110 párrafo cuarto, se menciona "Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de hacer sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado".

En ese mismo ordenamiento, sólo que en el párrafo quinto, se señala "Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado". Por orden de exclusión, sólo quedan como autoridades competentes para conocer del juicio político las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, la primera como Órgano de Acusación y la segunda como Jurado de Sentencia; ésto a partir de la implantación del sistema bicameral en nuestra Constitución Política, pues en la del 58 el Jurado de Sentencia era constituido por la Suprema Corte de Justicia .

En apoyo de lo anterior, se instauró en la Ley Reglamentaria respectiva, en el artículo 10ª lo siguiente: "Corresponde a la Cámara de Diputados instruir el procedimiento relativo al juicio político, actuando como Organó de Acusación y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia".

Por último, en el párrafo sexto, del artículo 110 Constitucional se dispone "Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables"; además, el artículo 74 fracción quinta de la Constitución ordena: " Son Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados : Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como Organó de Acusación en los juicios políticos que contra estos se instauren"; asimismo, en la fracción séptima del artículo 76 de la Constitución se establece "Son facultades exclusivas del Senado: Erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución".

Según el Maestro Daniel Moreno, en su obra "Derecho --- Constitucional Mexicano", sólo existe una razón para que sea el Senado quien conozca del juicio político, y es, "Que no podría ser otro cuerpo capaz de tener la suficiente confianza en su propia situación para conservar libre de temores e influencia la imparcialidad requerida entre un individuo acusado y los representantes del pueblo, que son los acusadores". "Son los representan-

tes del pueblo los que van a ejercer la acusación; y el juicio le corresponde al Senado y no al Poder Judicial, pues es muy dudoso que los miembros de ese tribunal poseerán siempre la gran dosis de fortaleza necesaria para desempeñar una tarea tan difícil; y todavía más dudas deben abrigarse de que posean el grado de ascendiente y autoridad que racionalmente serán indispensables en ciertas ocasiones para reconciliar al pueblo con una decisión que chocara con la acusación presentada por sus propios representantes", termina exponiendo el Maestro Moreno.

4.1 Recursos que se pueden hacer valer dentro del Juicio Político.

En todo proceso existe un principio general de impugnación, o sea, que las partes deben tener los medios para combatir las resoluciones de los tribunales cuando éstas sean incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, o no apegadas a Derecho. Por regla general en todo tipo de proceso existe un principio de impugnación, aún en aquellos que no tengan reglamentados recursos, ya que es muy difícil que pudiere encontrarse un proceso que no admita un medio de impugnación, inclusive, en muchos casos, a través de otro segundo o ulterior proceso.³

Los medios de impugnación son los instrumentos procesales ofrecidos a las partes para provocar aquel control sobre la decisión del Juez, y este control es, en general, encomendado a un Juez no sólo diverso de aquél que conoció del asunto, sino también de grado superior, aún y cuando no esté en relación jerárquica verdadera y propia como el primero. Por otra parte, los actos del hombre están siempre expuestos a caer o a incurrir en equivocaciones y en injusticias. Consideramos que ésta pueda ser la razón más importante de toda impugnación.

En teoría, todo parece estar perfectamente claro y establecido en concordancia a derecho, pero al referirnos a los recursos aplicables dentro del juicio político nos encontramos una seria y muy importante incógnita: ¿Dónde se mencionan?, ¿En qué parte de la propia Ley Reglamentaria se describen y se establece su forma de interposición?.

³ Cipriano Gómez Lara, "Teoría General del Proceso", Textos Universitarios, México, 1981.

Razonando lo anterior, es importante comenzar a buscar respuestas a nuestras preguntas en la Constitución General de la República, en el capítulo correspondiente a Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en específico en el artículo 110 último párrafo, el cual a la letra dice: "Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables";- al trasladarnos a la Ley Reglamentaria nos encontramos con que el artículo 30 es copia fiel del anterior ordenamiento, creando con vista en lo anterior nuevas dudas y aumentando las ya existentes.

Es de suponerse que dentro del procedimiento del juicio político no existe recurso alguno, pues no se desprende del texto de los ordenamientos señalados alguno o algunos de los comúnmente conocidos; es por ello, que para subsanar en lo posible esta laguna, es preciso tomar en su más amplio sentido el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, el cual señala: "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal".

Por otra parte, esta Ley Reglamentaria sólo contempla - el recurso de revocación y el de impugnación, pero sólo contra -- las resoluciones administrativas impuestas por el superior jerárquico del servidor público, mismas que se presentarán ante el Tri bun al Fiscal de la Federación, o ante la propia autoridad que san cionó la acción u omisión. Estos recursos se encuentran plasmados en los artículos 70 al 74 de la propia ley.

Consultando la Ley de Responsabilidades de los Funciona

rios y Empleados de la Federación, el Distrito Federal y de los - Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940, su artículo 52 señalaba lo siguiente: "Los veredictos de los Jurados de Acusación y de Sentencia son inatacables, y en consecuencia, no procederá contra ellos recurso alguno. La sentencia que dicte la autoridad judicial a que se refiere el artículo anterior, es recurrible en la vía de amparo únicamente en cuanto a la sanción impuesta". En vista de lo expuesto, en esa época, se llegaron a solucionar una cierta cantidad de amparos, como en su oportunidad veremos al concluir el presente capítulo, pero si bien es cierto, la gran mayoría encontraba fin a la controversia en primera instancia.

Al consultar, la Ley de Responsabilidades del 27 de diciembre de 1979, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980, se observó que esta disposición no sufrió alteración, sino hasta la promulgación de la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Como se ha podido observar, tanto en la Constitución como en la propia Ley Reglamentaria, no existe disposición alguna referente a los recursos que se pueden hacer valer dentro del juicio político; razón por la cual, recurrimos a los antecedentes inmediatos encontrando la existencia del juicio de amparo, situación que actualmente ha desaparecido. Es oportuno retomar la consideración hecha anteriormente, de tomar en su sentido más amplio el artículo 45 de la Ley Reglamentaria, y observar las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.

El Título Noveno, Capítulo IV, denominado "Sentencia Irrevocable" establece en su artículo 360, lo siguiente:

Artículo 360

Son irrevocables y causan ejecutoria:

- I.- Las sentencias pronunciadas en primera instancia y cuando se hayan consentido expresamente o cuando, - concluído el término que la ley señala para interponer algún recurso, no se haya interpuesto, y,

- II.- Las sentencias contra las cuales no dé la ley recurso alguno.

4.2 La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Ley Reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, en lo referente al tema que trata este capítulo, en su artículo 3^a menciona a las autoridades competentes para aplicarla, y son:

- 1.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- 2.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- 3.- Las Dependencias del Ejecutivo Federal;
- 4.- El Departamento del Distrito Federal;
- 5.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- 6.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- 7.- El Tribunal Fiscal de la Federación;
- 8.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva y;
- 9.- Los demás Organos Jurisdiccionales que determinen las leyes.

Las autoridades mencionadas, aplican esta ley en lo referente a sanciones de tipo disciplinarias y administrativas, pu-

diendo destituir e inhabilitar al servidor público de su cargo, - hasta por veinte años.

Por lo que respecta a las sanciones administrativas impuestas por las autoridades mencionadas, a todas ellas se puede interponer recurso, tanto de inconformidad, revocación, como de impugnación; puesto que en la misma ley se establecen, así como - su procedimiento y ante que autoridad debe hacerse valer.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federa--- ción conocerá, aparte, del registro patrimonial de los servidores públicos, basándose para ello, en lo establecido en el capítulo - único de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores pú blicos, el cual reglamenta dicho trámite.

Por otra parte, como se mencionó en el punto anterior - (4.1), las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputa dos y Senadores son inatacables, estableciéndose ésto tanto en el artículo 110 último párrafo constitucional, como en el artículo - 30 de la Ley Reglamentaria . En concreto, no existe señalado re-- curso alguno en contra de la sentencia que dicte el Jurado de Sen tencia, en la presente ley.

4.3 Jurisprudencia

En lo referente a este punto, sólo se logró encontrar - en los archivos respectivos, pocas tesis relativas a la materia, - lo cual significa que en la mayoría de los problemas de este tipo, la controversia se subsana en primera instancia, y por ende - pocos son los que llegan a esta etapa.

Por otro lado, a continuación se expondrán las mencionadas jurisprudencias, la cuales corresponden a la anterior Ley de Responsabilidades, entendiéndose que la actual aún no ha tenido - participación activa o ha sido cuestionada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Responsabilidad Oficial de Funcionarios, Ley de. No es aplicable a Empleados o Funcionarios de Organismos Descentralizados.

Los empleados o funcionarios de los organismos descentralizados no lo son directamente del Gobierno Federal; de ahí que no les sea aplicable la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, para ser juzgados por un Jurado Popular y no por un tribunal de derecho; por otra parte, no es aplicable esta ley, al resultar materialmente perjudicado con la comisión del delito el organismo descentralizado y no es Fisco Federal.

Amparo Directo 721/1975. - Cristino Palacios Ricalday.- 25 de Octubre de 1975.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Abel Huitrón y A.

Séptima época, Volúmen 82, Segunda Parte, Pag. 42.

Responsabilidad Oficial de Funcionarios, Delitos de, no configurado.

El artículo 1ª de la Ley de Responsabilidades de los -- Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, establece que los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales son responsables de los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño de los cargos que tengan encomendados, en su artículo 18, la propia ley define cuales son los delitos oficiales, sancionando siempre conductas ilícitas vinculadas directa e inmediatamente -- con el desempeño del cargo del activo, por tanto, si el inculcado no realizó el delito en el desempeño de su cargo ni como consecuencia del mismo, sino que simplemente utilizó los conocimientos derivados de su empleo y su presencia en la oficina correspondiente, para cometer un fraude, no le es aplicable la Ley de Responsabilidades de Funcionarios.

Amparo Directo 3001/71 - Jesús -- Francisco Manzo Sánchez.- 28 de -- Abril de 1972.- Unanimidad de 4 -- votos.- Ponente: Ezequiel Burguete Ferrera.

Séptima época, Volúmen 40, Primera Parte, Página 41.

Responsabilidad de Funcionarios y Fraude.

Si el Ministerio Público consignó por dos delitos distintos, esto es el relativo a la responsabilidad oficial y el diverso delito de fraude, en la atención a diversas denuncias, y -- así se dió vista al Jurado Popular para que conociera los hechos que a juicio de la representante social tipificaran el delito de responsabilidad oficial y, sobre ellos resolviera lo que conforme a derecho procediese, llegando a la conclusión dicho Jurado Popular que no se reunían los requisitos necesarios para acreditar la culpabilidad del acusado y en consecuencia se le absolvió por dicho delito, específicamente por cuanto hace a las fracciones XXIV y XXV del artículo 18 de la Ley de Responsabilidad de Empleados y Funcionarios de la Federación y, en la misma resolución, indicó -- que ningún análisis se había hecho respecto al diverso delito de fraude por el que también fue acusado y que sería materia de análisis por el Juez Instructor, y si con base en lo anterior al juzgado de primera instancia estudió y resolvió respecto a la situación jurídica del inculcado sólo en lo tocante a los hechos a que se refería la diversa denuncia, que tipificaban el diverso delito de fraude, mismo que se consideró acreditado tanto por lo que hace al cuerpo del delito como a la responsabilidad penal del inculcado, no puede hablarse de que se haya juzgado al acusado dos veces por un mismo hecho, sino que, dentro de la competencia de cada uno de los órganos jurisdiccionales, fue juzgado por hechos -- distintos que a juicio del Ministerio Público tipificaban delitos diversos, habiendo resultado absuelto en uno y condenado en el de fraude a que ya se ha hecho referencia; por lo tanto, no existe violación alguna de garantías en este aspecto, en perjuicio del acusado.

Amparo Directo 4569/71 - Eusebio
Vargas Vega.- 21 de Agosto de ---
1972.- Unanimidad de 4 votos.- --
Ponente: Manuel Rivera Silva.

Séptima Época, Volúmen 44, Primera Parte, Página 49.

Fuero de los Funcionarios, Naturaleza del.

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos distingue tres diversas categorías de funcionarios que gozan de fuero, cada una de las cuales recibe un tratamiento distinto. En primer término están los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, quienes son responsables por los delitos comunales que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. La segunda categoría de funcionarios está compuesta por los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales, mismos que son responsables por violaciones a la Constitución Federal y Leyes Federales. Finalmente, la tercera categoría comprende al Presidente de la República, quien, durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Respecto de la primera categoría de funcionarios arriba precisada, ningún delito cometido durante el tiempo de su encargo queda excluido del fuero, aunque es posible perseguirlos por cualquier delitos conforme al procedimiento previsto en la Constitución Federal para cada uno de ellos. Con relación al Presidente de la República, tiene una singular posición constitucional en cuanto a responsabilidad, pues mientras ésta es absoluta para otros funcionarios, ya que responden de toda clase de delitos una vez desaforados, para el Jefe del Ejecutivo queda limitada a los delitos de traición a la patria y los graves del orden común. Finalmente, en cuanto a la segunda categoría de funcionarios, compuesta por los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales, debe -

señalarse que en el artículo 103 de la Constitución de 1857 sólo se incluía a los Gobernadores de los Estados como responsables -- por infracción a la Constitución y Leyes Federales pero la Constitución de 1917 extendió la prerrogativa de fuero constitucional -- por infracciones delictuosas a la Carta Magna y Leyes Federales, a los Diputados Locales. Son las únicas autoridades locales que gozan de fuero federal y ello por disponerlo el único cuerpo legal que podía hacerlo: la Constitución General. Ahora bien, la interpretación sistemática de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 de la Constitución Federal, lleva a la conclusión que -- únicamente las tres categorías de funcionarios previstas en las -- leyes fundamentales gozan de fuero por violaciones a la constitución y leyes federales, lo cual se traduce en que no pueden ser -- perseguidos por las autoridades federales si previamente no son -- desaforados en los términos de los artículos 109, 110, 111 y 112 por su parte la Constitución de cada Estado puede consagrar el -- fuero de los funcionarios locales frente a los delitos tipifica-- dos en sus propios ordenamientos, pero de ninguna manera por deli-- tos a la Constitución Federal y Leyes Federales. Aceptar lo con-- trario, llevaría a concluir que la inclusión de los Gobernadores y Diputados Locales en el artículo 108 Constitucional era super-- flua y que cada constitución local puede consignar fuero en el -- ámbito federal. Cuando la constitución de un Estado tiene a bien conceder inmunidad a ciertos funcionarios del propio estado, no -- puede hacerlo sino en relación con los actos que considera puni-- bles la Legislación del mismo Estado, nunca respecto a los deli-- tos de orden federal, en relación con los cuales corresponde a la Constitución Federal señalar a los funcionarios que disfruten de inmunidad. Síguese de aquí que el fuero federal de los Gobernado-- res y Diputados Locales vale en todo el país, frente a todas las autoridades federales por delitos federales, puesto que la Consti

tución Federal que así lo dispone, tiene aplicación en todo el país; mientras que el fuero local de los mismos y otros funcionarios, vale por delitos comunes y tan solo dentro del Estado donde rige la constitución que lo otorga, de suerte que no, servirá a ningún funcionario local frente a autoridades locales de otro Estado, por delitos comunes, ni frente a autoridades federales por delitos federales cuando en este último caso no se tratara del Gobernador o de Diputados Locales .

Amparo en Revisión 6438/60 - Fidencia Silva Galicia.- 5 de Septiembre de 1972.- Unanimidad de 19 votos.- Ponente: Carlos Del Río Rodríguez.

Séptima época, Volúmen 45, Primera Parte, Página 45.

Funcionarios Públicos, ante Juicio de Responsabilidad De. El artículo 588 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León que lo instituye no es inconstitucional.

El artículo 588 del Código de Procedimientos Penales -- del Estado de Nuevo León consigna la facultad del Ministerio Público para ejercitar la acción penal y tal ejercicio lo hace como autoridad cuya función esta prevista en los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal. Si el Ministerio Público expresa que si ha lugar a la formación de causa, se tramita ante el tribunal que conozca la denuncia, el juicio de responsabilidad correspondiente. No es verdad que el Ministerio Público actúe solamente para constatar formalmente si los hechos tipifican o no algún delito, pues tal actuación haría inútil la función del Ministerio Público en sus dos aspectos de investigación y de ejercicio de la acción penal. No es inconstitucional el artículo 588 citado, ya que respeta y cumple el contenido del artículo 21 de la Constitución Federal que otorga al Ministerio Público el exclusivo ejercicio de la acción penal, y la circunstancia de la opinión del Ministerio Público en el sentido de que no ha lugar a la formación de causa, se debe entender como la manifestación de que no procede ejercitar la acción penal, determinándose así que no es posible iniciar el juicio de responsabilidad en contra del funcionario público de que se trate.

Amparo en Revisión 5856/61 - Ignacio Salinas Flores.- 9 de Noviembre de 1971.- Unanimidad de 16 votos.- Ponente: Mariano Ramírez --

Vázquez.

Séptima época, Volúmen 35, Primera Parte, Página 39.

Funcionarios Públicos, ante Juicio de Responsabilidad de. Naturaleza de las Funciones del Ministerio Público y del Juzgador en el (Artículo 583, al 589 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León).

El Ministerio Público no actúa como parte reguladora en el procedimiento, pues sus funciones derivan de los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal que consagran la Institución del Ministerio Público como Órgano del Estado con las atribuciones -- que en los mismos preceptos se consignan, de tal modo que su deci sión tiene efectos jurídicos y no se contrae a ser una opinión a través de la cual únicamente se constate formalmente si los he-- chos denunciados constituyen delito, pues de esta manera se des-- virtuaría la naturaleza del Ministerio Público. Este es un Órgano del Estado, en tanto que su función crea situaciones jurídicas -- concretas o derechos y obligaciones y las decisiones que realiza al ejercitar o no, la acción penal, obligan al Poder Judicial . - Tampoco la actividad o función del Magistrado o Juez a que se re-- fieren los artículos 583 al 589 es de carácter puramente formal -- para verificar si los hechos denunciados encajan en acto u omi-- sión sancionado por el Código Penal y si los mismos se realizaron por el funcionario en ejercicio de sus funciones, sin que la obli gación del Juez se refiera a determinar si existe delito y respon-- sabilidad, en virtud de que en esa forma se haría innecesario el juicio definitivo. Los preceptos citados establecen claramente -- que la autoridad judicial ante quien se presente la denuncia en -- contra de algún funcionario de los referidos en el capítulo impug-- nado, será quien resuelva si existe o no culpabilidad del acusado. En efecto, el artículo 584 determina que la Sala de Superior Tri-- bunal de Justicia del Estado, una vez recibida la queja, de vista

al funcionario acusado. El artículo 585 que se da vista al Ministerio Público para que diga si ha lugar o no a la formación de -- causa. El 586 previene que en caso de que el Ministerio Público - pida la práctica de diligencias, estas sean realizadas en un término de setenta y dos horas. El 587 que una vez realizado el pedido del Ministerio Público, se cite a las partes a una audien-- cia de alegatos en la que a su vez se cita para sentencia, la que se pronunciará dentro de tres días. Y el juicio definitivo, es el previsto en los artículos 583 a 588 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, ya que de su interpretación no se deriva que exista un juicio posterior distinto al allí consi-- gnado.

Amparo en Revisión 5856/51 - Igna
cio Salinas Flores.- 9 de Noviem--
bre de 1971.- Unanimidad de 16 vo
tos.- Ponente: Mariano Ramírez --
Vázquez.

Séptima época, Volúmen 35, Primera Parte, Página 40.

CONCLUSIONES

Después de haber realizado tanto la exposición como el desarrollo del presente trabajo de tesis, así como el de pretender en la medida de nuestras aún escasas posibilidades aportar -- nuestros muy particulares puntos de vista a lo largo de la mencionada exposición, a continuación daremos a conocer las conclusiones a las que el estudio del presente tema nos ha inducido.

Primera El Juicio Político como ya hemos observado, tiene viejos antecedentes en nuestro derecho, y no sólo, como -- erróneamente se piensa, en el Juicio de Residencia de -- la Epoca Colonial, sino en todas nuestras constituciones, que lo acogieron sin reserva en sus articulados.

Segunda El Juicio Político en orden de prioridades y de importancia, desde el punto de vista constitucional, es el -- de máxima relevancia, pues de hecho, todo el procedimiento relacionado con responsabilidades de servidores públicos queda supeditado a éste, y se rige de acuerdo a su muy especial naturaleza.

Tercera Es un procedimiento solemne, de carácter esencialmente político, que inicia la Cámara de Diputados y por el -- cual ésta acusa ante el Senado como Tribunal, a determinados servidores públicos, mismos que se encuentran -- enunciados en la propia Constitución.

Cuarta Actualmente el Juicio Político ha dejado de ser considerado como un procedimiento administrativo, como errónea

mente lo idealizaba la Constitución de 1857, cuya finalidad exclusiva se concretizaba a la destitución del -- funcionario al que se le había perdido la confianza; -- a partir de la Constitución de 1917 se le reconoce su - calidad de juicio, con todas las formalidades que la -- Ley de Responsabilidades establece, en el cual tiene su máxima expresión el concepto de fuero, y que consiste - en el fallo que pronuncia un cuerpo político momentánea- mente revestido del poder de juzgar.

Quinta

El Juicio Político es aplicable al Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo por traición a la patria y delitos graves del orden común; pero tanto en la Constitución General de la República, como en la Ley Federal de Responsabilidades y en el mismo Código Penal para el D.F., no se despeja la duda de qué - debe entenderse por delitos graves del orden común, razón por la cual debería subsanarse éste error y realizarse la tipicidad del mismo en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Sexta

Al servidor público que presuntamente se le encuentre - responsable de haber realizado actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, no solamente se les debería realizar decomiso sobre sus bienes, sino que deberían - garantizar mediante fianza el monto total al que ascendiera el mencionado perjuicio, así como llevarseles a cabo arraigo domiciliario a fin de evitar que logran la evasión de la justicia.

La fianza deberfa garantizar hasta dos tantos el importe del quebranto comprobado, mismo que podrfia ser incrementado en cualquier momento del proceso.

Séptima Es del conocimiento general, que el perfodo ordinario - de sesiones del Congreso de la Unión es de cuatro meses, y es susceptible de reducci3n mas no de ampliación. Si se realizan simples operaciones matemáticas y comenza-- mos a descontar los días festivos, los días que siendo hábiles, por disposici3n del reglamento no hay sesiones y que el último mes de actividades dedican los Legis-- ladores a aprobar en forma apresurada cuanto proyecto - les es enviado por el Presidente de la República, se pug de decir que el Congreso, teóricamente, podrfia destinar para el ejercicio de sus facultades de Jurado o de ha-- cer la declaraci3n de procedencia, sin atender ningún - otro asunto, sólo unas setenta sesiones . Es obvio que en cada caso se invertirfa más de una sesi3n. Pues bien, con un número menor de altos funcionarios, como contem-- plaba la anterior Ley de Responsabilidades, la tarea de haberse intentado en los casos que lo ameritaron, era - de realizaci3n imposible. En la actualidad, con un núme mero triplicado de servidores públicos sobre los cuales tiene competencia exclusiva el Congreso, sin haberse au mentado el número de sesiones, se le está asignando una tarea a todas luces irrealizable. Por lo tanto es de su ponerse que el Congreso seguirá estando al margen en lo relativo a responsabilidad y a Juicios Polfticos.

Octava "Se imponen mediante el Juicio Polftico las sanciones in dicadas en el artículo 110 a los servidores públicos se

ñalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho"; en vista de lo anterior, de be entenderse que un servidor público puede ser enjuiciado en dos supuestos: cuando incurra en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos; y un segundo caso, cuando redunden en perjuicio de su buen despacho; ésto se desprende del texto, pues el Legislador utilizó la conjunción disyuntiva "o", creando una seria confusión que se transmite a la Ley Reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, en su artículo 6o. , y que sólo se subsana con la lectura del artículo 7o. del mismo ordenamiento, en el cual se utiliza la conjunción copulativa "y", disipando la obscuridad existente.

B I B L I O G R A F I A

- 1) Acosta Romero, Miguel
"Teoría General del Derecho Administrativo"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1983.

- 2) Barragán, José
"El Juicio de Responsabilidad"
Editorial U.N.A.M.
México, 1978.

- 3) Bielsa, Rafael
"Derecho Administrativo" Tomo II
Editorial Ley, S.A.
Buenos Aires, 1964.

- 4) Bunster, Alvaro
"La Responsabilidad Penal del Servidor Público"
Editorial Manuel Porrúa, S.A.
México, 1984.

- 5) Burgoa Orihuela, Ignacio
"Derecho Constitucional Mexicano"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1973.

- 6) Burgoa Orihuela, Ignacio
"Responsabilidad de los Servidores Públicos"
Revista Especial de la Procuraduría General de la República
México, 1980.

- 7) Cárdenas, Raúl F.
"Responsabilidades de los Funcionarios Públicos"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1982.

- 8) Carrillo Flores, Antonio
"La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la
Federación"
Revista Mexicana de Justicia- Volúmen II- Número 16- Enero-
Febrero, 1982.

- 9) Castro Rojas, Marco A.
"El Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1987.

- 10) Colín Sánchez, Guillermo
"Derecho Mexicano de Procedimientos Penales"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1977.

- 11) Díaz Del Castillo, Bernal
"Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España"
Editorial Espasa-Calpe, S.A.
España, 1975.

- 12) Díez Manuel, María
"Derecho Administrativo" Tomo II
Editorial Bibliográfica
Argentina, Buenos Aires, 1970.

- 13) Fraga, Gabino
"Derecho Administrativo"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1987.

- 14) Gómez Lara, Cipriano
"Teoría General del Proceso"
Textos Universitarios
México, 1981.

- 15) González Rubio, Ignacio
"El Juicio Político"
Revista especial de la Procuraduría General de la República
México, 1980.

- 16) Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M.
"Diccionario Jurídico Mexicano"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1987.

- 17) Jiménez Huerta, Mariano
"Derecho Penal Mexicano" Tomo V
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1985.

- 18) Orozco Henríquez, José de Jesús
"Régimen Constitucional de Responsabilidad de los Servidores
Públicos"
Editorial Manuel Porrúa, S.A.
México, 1984.

- 19) Ortega, Víctor M.
"Federalismo o Centralismo"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1984.

- 20) Pichardo Pagaza, Ignacio
"Introducción a la Administración Pública de México" Tomo II
Instituto de Administración Pública
México, 1984.

- 21) Serra Rojas, Andrés
"Derecho Administrativo" Tomo II
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1983.

- 22) Tena Ramírez, Felipe
"Derecho Constitucional Mexicano"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1983.

LEGISLACIONES

- 1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Febrero, 1983.

- 2) Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de -
la Federación, de los Altos Funcionarios de los Estados.
Febrero, 1940.

- 3) Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de -
la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funciona-
rios de los Estados.
Abril, 1977.

- 4) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
Abril, 1984.
- 5) Código Penal para el Distrito Federal
Enero, 1985.
- 6) Código Civil para el D.F.
Marzo, 1986.
- 7) Ley Orgánica de la Contraloría de la Federación
Abril, 1986.

PUBLICACIONES

- 1) Diario Oficial de la Federación
de fecha 21 de Febrero de 1940.
- 2) Diario Oficial de la Federación
de fecha 4 de Enero de 1980.
- 3) Diario Oficial de la Federación
de fecha 31 de Diciembre de 1982.