

479
Tes



UNIVERSIDAD
NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL JUICIO POLÍTICO DENTRO DEL
AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.

TESIS

Que para obtener el título de Licenciado en Derecho presenta:

LUIS MIGUEL SALMORÁN
VARGAS.

México, D.F. 1999.

0275467

TESIS CON

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **SALMORAN VARGAS LUIS MIGUEL** inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**EL JUICIO POLITICO DENTRO DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Gabriel Regino García, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Regino García en oficio de fecha 12 de marzo de 1999, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., marzo 19 de 1999.



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

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

irm.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

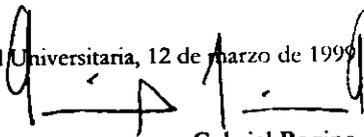
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Amparo y Derecho Constitucional
Ciudad Universitaria
P R E S E N T E.

El compañero **LUIS MIGUEL SALMORAN VARGAS**, estudiante de esta Facultad de Derecho, ha realizado con mi asesoría, el trabajo de investigación denominado "**EL JUICIO POLITICO DENTRO DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL**", con la finalidad de presentarlo como tesis profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El trabajo en comento, aborda un tema de interés constitucional, mismo que fue enriquecido con bibliografía calificada y la opinión del tesista. Por el método de investigación empleado; las citas; consultas de fuentes directas; exposición de hipótesis y comprobación; tesis judiciales; estructura y conclusiones propositivas, considero que cumple con los requisitos exigidos por el Reglamento de Exámenes Profesionales, salvo su ilustre opinión.

ATENTAMENTE.

Ciudad Universitaria, 12 de marzo de 1999



Gabriel Regino

AGRADECIMIENTOS

A mi Madre.

Porque nunca te has dejado vencer por las adversidades y por todo lo que me has enseñado, inculcándome los principios básicos del ser humano. Hoy logro uno de nuestros sueños, con el cual agradezco de una forma todo lo que me has dado, deseando estés orgullosa de esta meta alcanzada.

A mis hermanos Oscar y Gaby.

Por compartir todos aquellos momentos de alegría, dicha y estar siempre juntos en los tiempos difíciles a los cuales nos hemos enfrentado, siempre respetándonos y queriéndonos.

A toda mi familia.

Por la confianza que me han tenido siempre.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

Por ser mi *ALMA MATER* y darme el orgullo de ser universitario.

A la Facultad de Derecho.

Por los conocimientos adquiridos dentro de sus aulas, y prepararme para la vida profesional, hoy que soy egresado.

*Al Licenciado Gabriel A.
Regino Garcia.*

Por la asesoría brindada en la realización del presente trabajo.

*Al Licenciado Israel E.
Limón Ortega.*

Por contribuir con tus conocimientos y creer en mí.

A los Licenciados.

Que me han compartido sus conocimientos y experiencias, en todo momento.

Por considerarme como un miembro mas de ustedes, por todo el apoyo y la confianza que han tenido para conmigo, gracias *familia Herrera
Rivero.*

Muy en especial a Angélica

Por los grandes momentos compartidos de los cuales hemos forjado una gran amistad en la que siempre ha estado presente la sinceridad, el cariño y el respeto recíproco, sentimientos que nunca dejaremos a un lado. Por tu ayuda invaluable siempre te estaré agradecido.

A todas aquellas personas que me han acompañado en el difícil camino de esta vida, compartiendo toda clase de momentos y situaciones, en los que nos hemos respaldado, *ha Ustedes mis verdaderos amigos*, gracias.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL

EL JUICIO POLÍTICO DENTRO DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.	
INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES.	7
1.1. ANTECEDENTES DEL JUICIO POLÍTICO.	9
1.1.1. En Roma.	9
1.1.2. En Inglaterra.	11
1.1.3. En Estados Unidos de América.	15
1.2. JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO.	21
1.2.1. Época Precolonial.	21
1.2.2. Época Colonial.	23
1.2.3. Constitución de 1814.	29
1.3. JUICIO POLÍTICO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.	33
1.3.1. Constitución Política de 1824.	33
1.3.2. Constitución Política de 1836.	36
1.3.3. Bases Orgánicas de 1843.	40
1.3.4. Actas de Reformas de 1847.	41
1.3.5. Constitución Política de 1857.	42
1.3.6. Constitución Política de 1917.	45
1.4. REFORMAS CONSTITUCIONALES.	49
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.	53
2.1. AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.	55
2.1.1. Control Constitucional.	55
2.1.2. Medios de Control Constitucional.	56
2.1.2.1. Por Órgano Político.	57
2.1.2.2. Por Órgano Jurisdiccional.	57
2.1.3. Autocontrol Constitucional.	59
2.1.3.1. Justificación del Autocontrol Constitucional.	59

ÍNDICE GENERAL

2.1.3.2. Artículos Constitucionales.	61
2.1.3.3. Juicio de Amparo.	69
2.1.3.4. Juicio Político.	70
2.2. JUICIO POLÍTICO.	72
2.2.1. Concepto de Juicio Político.	72
2.2.2. Naturaleza Jurídica.	74
2.2.3. Conceptos fundamentales del Juicio Político.	75
2.2.3.1. Acción.	75
2.2.3.2. Jurisdicción.	76
2.2.3.3. Competencia.	80
2.2.3.4. Proceso.	83
2.2.4. Servidores Públicos contra los que procede.	84
2.2.5. Juicio Político como procedimiento.	88
2.2.5.1. Características.	89
2.2.5.2. Análisis de las causales del Juicio Político.	92
2.2.5.3. Partes y sujetos del Juicio Político.	97
2.2.6. Sustanciación del Juicio Político.	99
2.2.6.1. Ante la Cámara de Diputados.	100
2.2.6.2. Ante la Cámara de Senadores.	104
2.3. EL JUICIO POLÍTICO Y LA DECLARACION DE PROCEDENCIA.	106
2.3.1. ¿Qué es la declaración de procedencia?.	106
2.3.2. Diferencias con el Juicio Político.	106
2.3.3. Fuero Constitucional.	109
2.3.3.1. Concepto de Fuero Constitucional.	109
2.3.3.2. Inmunidad.	110
2.3.3.3. No procesabilidad.	111
2.3.3.4. El Juicio Político y el Fuero Constitucional.	112

ÍNDICE GENERAL

CAPITULO III. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.	115
3.1. EL JUICIO POLÍTICO Y EL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.	117
3.2. PROBLEMÁTICA DEL JUICIO POLÍTICO FRENTE AL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.	120
3.2.1. Objeto del Autocontrol Constitucional.	121
3.2.2. Criterio del Autocontrol Constitucional.	123
3.2.3. Organismo del Autocontrol Constitucional.	124
3.2.4. Procedimiento del Autocontrol Constitucional.	125
3.2.5. Efectos del Autocontrol Constitucional.	127
3.2.6. El acto legislativo defectuoso.	130
3.3. PRESIDENCIALISMO.	136
3.3.1. ¿Qué es el presidencialismo?	136
3.3.2. El presidencialismo en México.	137
3.3.3. Características y diferencias con el de los Estados Unidos de Norteamérica.	142
3.4. EL JUICIO POLÍTICO Y EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA.	144
3.4.1. El Control Constitucional del Presidente.	144
3.4.1.1. Protesta.	145
3.4.1.2. La intervención del Presidente en la formación de leyes.	145
3.4.1.3. La facultad del Presidente en la designación de las finanzas públicas.	147
3.4.1.4. Ratificación de determinados actos.	150
3.4.2. La no procesabilidad del Juicio Político contra el Presidente.	152
3.4.3. Juicio de Responsabilidad del Presidente.	154

ÍNDICE GENERAL

3.5. JUICIO POLÍTICO CONTRA OTROS FUNCIONARIOS.	162
3.5.1. Los delitos comunes y delitos oficiales.	162
3.5.2. La Administración Pública Federal.	164
3.5.3. Autoridades Estatales.	166
3.5.4. La Procuraduría General de la República.	168
CONCLUSIONES.	171
BIBLIOGRAFIA.	179

Si la pobreza de mi ingenio, mi escasa experiencia de las cosas presentes y las incompletas noticias de las antiguas hacen esta tentativa defectuosa y no de grande utilidad, al menos enseñaré el camino a alguien que con más talento, instrucción y juicio realice lo que ahora intento, por lo cual si no consigo elogio tampoco mereceré censura.

MAZUVAELO.

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN.

Cualquier tema relacionado con la situación gubernamental del país, resulta de gran importancia y polémica, debido a que los intereses existentes dentro de las instituciones provoca que su estudio siempre lleve como fin encontrar errores de los gobernantes al dirigir una nación, ahora bien, si el fin fuera el mejorar, superarlos o remediarlos, esas críticas que se hacen serían positivas, pero al realizarlas sólo con el fin de minimizar las actuaciones y con el afán de prometer superarlos, lleva solo a la crítica de los niveles mas bajos de construcción gubernamental y no se alcanza a los que verdaderamente tienen la facultad de decisión y modificación en la vida del país.

En el presente estudio analizaremos la figura jurídica que en los últimos años ha tenido un comentario en todos los niveles de vida que conforman a la sociedad mexicana, el llamado Juicio Político, el cual sin lugar a dudas ha sido motivo de grandes polémicas, en cuanto a su efectividad, aplicación y contra quienes procede. Se debe tomar en cuenta que la relevancia de tal concepto es en relación a la figura presidencial, esto debido a las grandes carencias en que se ha visto la sociedad mexicana, lo cual se ve más reflejado es los sectores más necesitados del país; cuando termina un sexenio y resaltan a la luz pública las deficiencias y los grandes excesos de uso del poder que se cometieron para el provecho de algunos grupos muy minoritarios. Razón por la cual creemos que en el presente trabajo podemos despejar algunas inquietudes relacionadas con el Juicio Político y con todo lo que rodea, estos es, la forma en que se desarrolla dicho juicio.

En el capítulo primero al habernos fijado objetivos de investigación, se tuvieron en cuenta la mayor parte de antecedentes que se pudieron y lograron encontrar, como son Roma, Inglaterra, Estados

INTRODUCCIÓN

Unidos y los nacionales, no dudando que existan más de los enunciados, sobre todo en España y Francia, a través del Tribunal de Honor y Justicia y por el sistema inquisitorio, sin pasar en alto la llamada Época del Terror, que sin temor a equivocarnos muchas de las víctimas de la guillotina sufrieron a consecuencia de aspectos políticos por mal gobierno o malversaciones del gasto público, además de que no están directamente vinculados con el trabajo de tesis.

En cuanto a la historia nos abocaremos a los sistemas de Inglaterra y de los Estados Unidos de América, para que el lector tenga referencias directas al tema de la tesis y por lo que corresponde a España únicamente se mencionará lo relativo al juicio de residencia.

En cuanto al marco teórico conceptual, tema que sirve como título al capítulo segundo, se explicará al autocontrol constitucional, por ser una figura de suma importancia dentro del citado estudio, al contemplar dentro de ese autocontrol al Juicio Político; además de señalar a los medios que lo conforman, así como su justificación, los artículos constitucionales que lo regulan y las figuras con que cuenta como son el Juicio de Amparo y al citado Juicio Político.

Por lo que respecta al Juicio Político en sí, haremos un estudio muy detallado y completo sin descuidar el mínimo detalle para que este pueda ser entendido, esto es, daremos algunas aportaciones que esperando puedan ser útiles, como son un concepto, su naturaleza y sus conceptos fundamentales que lo conforman, utilizando teorías que se aplican en los procedimientos en general; sin dejar a un lado a los Servidores Públicos que pueden ser sujetos de este juicio, las características de este procedimiento, así como a las causales que lo incoan, las partes y la sustanciación, la cual se divide en dos partes, esto es, etapa de acusación y otra de decisión para dictarse sentencia.

INTRODUCCIÓN

Otra figura que se contempló dentro de este capítulo es la llamada Declaración de Procedencia, de la cual se dará su explicación y diferencias que tiene en relación con el multicitado Juicio Político, mencionando a el fuero constitucional el cual de igual manera forma parte de ambas figuras por tener importancia en cuanto a lo que significa como tal y su relación que tiene con el Juicio Político.

Si dentro del capítulo segundo se hacen consideraciones y comentarios acerca de la importancia que tiene el autocontrol constitucional y de los aciertos, errores o carencias que tiene el procedimiento de Juicio Político; en el capítulo tercero el cual lleva como título el Juicio Político como parte del Autocontrol Constitucional, se analizará la problemática existente cuando ambas figuras son colocadas frente a frente.

En dicho capítulo se hará una mención respecto a la figura del Presidente de la República en relación con el Juicio Político, dado que el texto Constitucional relativo a la responsabilidad del Presidente de la República se puede prestar a confusiones; por lo que primeramente se hará breve reseña del presidencialismo mexicano a manera de introducción como forma de gobierno, para posteriormente analizar el control constitucional con que cuenta el Presidente, dentro del que mencionaremos los controles políticos interorgánicos existentes entre el legislativo y el ejecutivo; subsiguientemente estudiaremos y analizaremos la situación del Presidente de la República respecto al Juicio Político y a la responsabilidad que en momento dado puede afrontar este.

En un tema de este capítulo haremos una distinción entre los llamados delitos comunes y delitos oficiales; mencionaremos el Juicio Político contra otros funcionarios que no han sido contemplados dentro del artículo 110 Constitucional dentro de la Administración Pública

INTRODUCCIÓN

Federal y sus Servidores Públicos que pueden ser sujetos a Juicio Político y a quienes se les ha dejado fuera de este apartado, es decir, de la posibilidad de no poder ser enjuiciados; analizando de igual manera a las autoridades estatales que conforman a la nación mexicana, en el que se explicaran aciertos y errores que se contienen en sus respectivas Constituciones.

Así mismo haremos a una mención especial a una institución, la cual en los últimos años ha sido blanco de críticas, por la forma en que se desenvuelven algunos miembros de su personal, aunado a la falta de credibilidad que se tiene a esta institución respecto de la procuración de justicia, y por errores que se han cometido o se han querido cometer al momento de querer procesar penalmente a alguna persona en particular. Razones que nos hacen creer el porque de esta mención especial dentro del presente estudio.

Esperando inquietar con el presente trabajo de investigación muchas circunstancias en la mente de quien pudiera leerlo y con ello, motivar en cierta medida, el estudio en otras áreas del Derecho sobre la trascendencia y aplicación del mismo.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES

1.1. ANTECEDENTES DEL JUICIO POLÍTICO.

En el presente capítulo tiene por objeto la explicación de los orígenes de la Responsabilidad de las personas encargadas de Administrar al Estado y del Juicio al que eran sometidos éstos, cuando realizaban de una manera contraria la función que se les encomendaba. Se abarcará desde los tiempos de la antigua Roma hasta las más recientes reformas que ha sufrido esta figura jurídica en nuestra Constitución, abarcando por las épocas que han marcado una gran importancia en la historia nacional. Se dará cuenta de su evolución hasta nuestros días; la cual en un principio fue copiada de los modelos de los países que ya contaban con una estructura jurídica sólida, en la que se ha ido buscando una identidad propia respecto a la Responsabilidad de los funcionarios que pueden ser sujetos a un proceso denominado Juicio Político, por los actos que estos desempeñen en el ejercicio de esas atribuciones que la propia Constitución les otorga.

1.1.1. Roma.

La responsabilidad de los funcionarios públicos de Roma en las diversas etapas de la vida de la Ciudad, se regulaba y castigaba a través de sus propios órganos; unos sancionaban a otros, cambiando el juzgador según como se fueran presentando los cambios en las magistraturas a través de su evolución, pero siendo siempre los órganos del Estado los que se encargarían de esto.

La historia de Roma para su estudio siempre se ha dividido por etapas desde un punto de vista político, y así como primera etapa en la vida de Roma encontramos la Monarquía, en donde el poder se dividía en tres partes siendo el Rey el principal que gobierna a la nación, apoyándose en un cuerpo colegiado como lo es el senado, “quienes opinaban acerca de la vida política del país, y la tercer parte fueron los

comicios, primero de curias que se encargaban de asuntos administrativos y después aparecieron los comicios por centurias, y por la forma de organización de estos grupos sus decisiones eran en relación a la elección y actuación de los funcionarios públicos, teniendo inclusive el poder de aprobar la destitución de algunos de ellos.”¹

La segunda etapa la constituye la República, en donde surge la figura de la magistratura la cual no constituye un cuerpo jerarquizado con funciones bien deslindadas, ya que siempre se distingue por obrar de acuerdo con una mentalidad elemental y práctica, acorde siempre con el real sentido político de la sociedad romana. El magistrado está investido de una potestas de mando, cuando ésta es suprema se llama Imperium, el cual es un poder originario y soberano, al que ningún ciudadano puede sustraerse, así ocurre cuando se trata de cónsules, el dictador y el pretor.

El poder del magistrado está afecto a varias limitaciones que se cifran sobre todo en la temporalidad, colegialidad, intercessio de los tribunos de la plebe, la provocatio ad populum (aprobación del pueblo) y la responsabilidad. De los actos contrarios a la ley cometidos por los magistrados responden al final del ejercicio del cargo si se trata de magistrados mayores (elegidos en los comicios centuriados) y antes de dejar la función en el caso de los magistrados menores (designados por la comitia tributa -comisión que era conformada por las dos clases existentes en Roma-).

La tercera etapa se conoce como el Principado, el príncipe acumula en su persona una serie de títulos y facultades que le son concedidos formalmente por los supervivientes órganos republicanos, no es un magistrado ya que en él se encarna un nuevo órgano de vida permanente

¹ FLORIS MARGADANT, Guillermo. Derecho Privado Romano. 19ª edición. México, 1993. Editorial Esfinge. pp.19 - 25.

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

investido con un Imperium (poder originario y soberano, al que ningún ciudadano puede sustraerse) y una tribunicia potestas (poder que otorgaban las tribunas de los plebes); que contrastan con las viejas notas de la temporalidad, la colegialidad y la responsabilidad; definidoras todas de la vieja magistratura republicana. Con el principado surge la burocracia, el príncipe nombra y destituye a una serie de funcionarios. Ya no se lleva una real declaración de responsabilidad, sino que toda figura involucrada en la función pública se encontraba expuesta a la decisiones y voluntad del príncipe, quien por supuesto no recaía en ningún tipo de responsabilidad por su actuación.

En la cuarta etapa llamada Imperio Absoluto, el funcionario sustituye al magistrado, surgiendo una burocracia civil y jerarquizada con independencia de la clase que ejerce el oficio militar. Los funcionarios civiles constituyen un gran cuerpo con escalafón, título y sueldo, y tienen un estatuto regulador de su designación, de su responsabilidad, de sus derechos y deberes. La figura principal es el Emperador, quien se apoya en los llamados dignatarios palatinos (una especie de ministros o secretarios de despacho), quienes junto con el jefe de personal y los magistrados militares (que integran la corte), constituyen un órgano consultivo denominado Consistorium Principis (consenso del príncipe) que preparan leyes y conocen asuntos de gobierno, conociendo y poniendo en consideración las prácticas ilícitas de ellos mismos.²

1.1.2. Inglaterra.

Dentro del campo del derecho público y entre las instituciones trascendentales más importantes moldeadas a través del tiempo, se

² Cfr. IGLESIAS, Juan. Derecho Romano. Historia e Instituciones. España, 1993. Editorial Ariel. pp.15 - 37.

encuentra la implantación del sistema de gobierno parlamentario o de gabinete, proceso que se cumplió a lo largo del siglo XVII, buscando un equilibrio de poderes entre la Corona y el Parlamento, a través de mecanismos como el de la responsabilidad política del gobierno ante el Parlamento y el derecho de éste por aquel.

Se llama responsabilidad política del gobierno ante el Parlamento, el hecho de que este último tiene la facultad de obligar al gabinete a presentar su dimisión, mediante la aprobación de un voto de censura contra el gobierno o la negativa a un voto de confianza solicitada por éste, el voto de censura puede ir contra un ministro en particular o contra varios, o contra el jefe de gobierno, caso en el cual de ser aprobado, todo el gabinete tiene que dimitir.

Esta responsabilidad puede considerarse como un elemento esencial del régimen parlamentario. Si existen dos Cámaras, la responsabilidad tiene lugar ante aquella de las que sea elegido por sufragio universal directo, lo cual se explica por la naturaleza de la responsabilidad, y se traduce en el hecho de que el gabinete debe de gozar de la confianza de los representantes directos de la nación.

Así, en el Derecho Inglés convivieron dos posturas opuestas respecto al enjuiciamiento político, por un lado, la tesis teocrática pasando por la época absolutista para terminar con la aparición del Estado moderno; y por la otra postura, la presión del Parlamento respecto al Rey, a fin de limitar su poder.

Con la tesis teocrática, el Rey es el único depositario de la soberanía y por ende escapa a la responsabilidad política que le corresponde por sus actos gubernativos, y en virtud de la gracia divina es que recibe omnímodas facultades de Dios para tener un poder monárquico frente a un pueblo que no puede gozar de ese poder

CAPITULO PRIMERO. ANTECEDENTES

concedido. Esta figura de colocarse por arriba de un pueblo y fuera de su alcance conduce a una de las causales del enjuiciamiento político, la denominada “alta traición”, que fue prevista en el estatuto 25, sancionado en los tiempos del Rey Eduardo III.

Con la llegada del Estado absolutista se priorizó el principio de la soberanía, dándose los primeros aportes para el dominio del hombre sobre su vida y así, Dios deja de ser el origen del poder pasando a ser del Estado, con el cual cada persona se compromete a entregar sus derechos a éste.

En el absolutismo, el Estado es omnicompreensivo no sólo con los individuos, sino también con la Iglesia misma. Así en este periodo el monarca era inviolable y no podía imputársele responsabilidad política, y cualquier conflicto que surgiera entre el Parlamento y la Corona no tenía otra solución que la destitución del rey, que por ende llevaría a la anarquía.

Con la llegada del Estado moderno en el siglo XIV, “se creó un procedimiento acusatorio para deponer al Rey por comportamiento abusivo y arbitrario, así mismo contra los oficiales reales por faltas graves; trasladándose esa responsabilidad posteriormente a los ministros.”³

Durante este periodo se contó con dos medios fundamentales que eran el Impeachment (el enjuiciamiento político), “traducida como acusación, reconvención, residencia, y el Bill of Attainder (conocimiento

³ ARMAGNAGUE, Juan Fernando. Juicio Político y Jurado de Enjuiciamiento en la Nueva Constitución Nacional. Argentina, 1995. Editorial Ediciones de Palma. p.17.

de delito oficial), entendido como el derecho de confiscación de bienes y muerte civil”⁴, los cuales ayudaron a limitar los poderes reales.

El Bill of Attainder consistía en no otorgarle al acusado los mínimos recaudos del debido proceso y la cuestión era tramitada con urgencia en el Parlamento, sin darle oportunidad al acusado de que fuese oído, éste era usado también cuando por falta de pruebas no se podía recurrir al procedimiento que significaba el Impeachment, y castigaba todos aquellos delitos para los cuales las leyes no señalaban penalidad alguna. Esta figura fue catalogada por algunos como arbitraria, fue un instrumento primordial para la consolidación parlamentaria en la disputa frente a la Corona inglesa.

El Impeachment es aplicado a una violación de un principio ya reconocido en el derecho (alta traición, delitos graves o mala conducta) y cuenta con un procedimiento en el que el acusado puede defenderse y ser oído, el cual era utilizado contra ciertos funcionarios que gozaban de un nivel superior, en donde se dictaba una sentencia condenatoria y se le privaba a aquel de sus funciones. Siendo el procedimiento de esta forma:

La Cámara de los Comunes realizaba y aprobaba el escrito de acusación que podía ser ampliado con posterioridad, esta acusación era enviada a la Cámara de los Lores, misma que enviaba una copia del escrito inicial al acusado, el cual tenía un determinado tiempo para contestarlo; “los comunes eran los encargados de determinar si se estaba en tiempo o no respecto a la contestación.”⁵

⁴ MUÑIZ CASTRO, Emilio German. Diccionario Terminológico de Economía, Comercio y Derecho. Madrid, 1990. Editorial Fontenebro. pp.85, 387.

⁵ Op. Cit. Supra Nota 3. p.31.

El juicio podía ser precedido por un lord director y por un lord canciller, dependiendo del número de acusados que fueren y a que Cámara pertenezcan. Respecto a las pruebas, el inculpado era oído en forma personal o por intermedio de su abogado. Cuando los cargos habían sido demostrados, se tomaba por separado cada artículo de la acusación; para continuar, el lord director o el lord canciller, según el caso, preguntaba si el acusado era culpable o inocente, para anunciar finalmente el resultado. En caso de existir algún culpable, podía este presentar alegatos en contra de la resolución de los lores, y “en ningún caso la Cámara alta pronunciaba sentencia mientras no lo exigiera el presidente en representación de los comunes.”⁶

1.1.3. Estados Unidos de América.

Los aportes de los Estados Unidos al derecho público moderno son de trascendental importancia, podemos sintetizarlos en cuatro aspectos fundamentales:

1. El haberse dado la primera Constitución de América del Norte escrita de carácter nacional en el mundo a través de la Constitución de Filadelfia de 1787. Este documento que resumía en cláusulas severas y concisas, los principios políticos y filosóficos de carácter liberal por los cuales venían luchando los hombres desde tiempos remotos.

2. La adopción de la forma de Estado Federal para una basta extensión territorial, experimento realizado por primera vez en el mundo y con resultados positivos.

3. La implantación del sistema de gobierno presidencial, en esa misma Constitución, basado en un ejecutivo monocrático, dotado de

⁶ Ibidem. p.32.

amplios poderes políticos y administrativos, pero sometido a su vez, a un sistema de frenos y contrapesos por parte de los otros poderes públicos (Legislativo y Judicial).

4. La formalización de la independencia de los jueces, respecto del ejecutivo y del legislativo, mediante la creación de una corte suprema colocada en el mismo pie de igualdad que los titulares de esos poderes, así como de tribunales y jueces con funciones determinadas por la propia Constitución, además fue en Estados Unidos donde se asigna por primera vez a un órgano jurisdiccional la función de control de la constitucionalidad de las leyes.

La Constitución redactada por Locke para las colonias inglesas en América, consignaba en el preámbulo, que la preocupación era establecer un gobierno agradable a la monarquía de que la Carolina forma parte, y evitar el constituir una democracia demasiado numerosa.

La instalación de pequeños parlamentos por los habitantes de las colonias fue un objetivo que animó a los colonos.

El primer antecedente de Juicio Político se remota a 1630, “cuando se produjo el amotinamiento de los representantes populares en contra del gobernador John Harvey. Los representantes elevaron una petición al Congreso Colonial por los delitos del gobernador contra el interés público. El consejo no se atrevió a imponerle un castigo, y enviaron al gobernador a Inglaterra, esperando que el Rey Carlos I le impusiera la sanción que le correspondía pero para su sorpresa el Rey lo restituyó en su puesto y a cambio, castigo al Parlamento por usurpación de poder.”⁷

⁷ Idem. p.36.

CAPITULO PRIMERO. ANTECEDENTES

Con este antecedente en 1660, la idea de Juicio Político se había arraigado en las colonias, y las legislaturas realizaban esfuerzos en vano para remover a gobernadores de sus cargos oficiales acusados de hechos delictivos, se conocía como una medida con el fin de remover de sus puestos a funcionarios por mala conducta, esto es, un acto de carácter administrativo y se convirtió en una medida de presión de parte de las legislaturas coloniales en contra de los funcionarios reales.

A pesar de que el modelo de Juicio Político se tomó del sistema inglés de enjuiciamiento político, el constituyente norteamericano desechó algunas características del modelo inglés original, puesto que al darse cuenta de abusos de poder por parte del Rey y del Parlamento que tenían poderes ilimitados, se creó un sistema de pesos y contrapesos buscando frenar esos abusos de poder.

En este orden de ideas podemos señalar como diferencias en el modelo de juicio político inglés y el norteamericano las siguientes:

↳ En el sistema inglés, no se establece un concepto único de lo que es traición ni se establece cuales sus alcances, dado que esta frase se refiere a “tratar de subvertir las leyes fundamentales y la estructura del Gobierno; implantar medidas arbitrarias, y ejercer tiránicamente el Gobierno en contra de la Ley”⁸; limitándose a una simple declaración de causa por la que podrá iniciarse el Juicio Político.

Mientras que en el sistema norteamericano se crea un concepto de traición, en el que se limita la conducta que puede considerarse como tal,

⁸ GONZALEZ RUBIO, Ignacio. Revista Mexicana de Justicia. Número Especial. La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana -El Juicio Político-. (Septiembre 1980). México. Procuraduría General de la República. p. 12.

entendiéndose por traición según el artículo III, sección III, párrafo 1° de la Constitución de los Estados Unidos de América como: “*La traición contra los Estados Unidos sólo consistirá en hacer la guerra en su contra o en unirse a sus enemigos impartiendoles ayuda y protección. A ninguna persona se le condenará por traición si no es sobre la base de la declaración de dos testigos que hayan presenciado el mismo acto perpetrado abiertamente, o de una confesión en sesión pública de un tribunal.*”⁹

↳ En el sistema inglés no existe una definición del delito de cohecho, razón por la cual se considera que este delito era usado para la aplicación del Bill of Attainder, dado que carecía de penalidad alguna señalada en la Ley.

En el sistema norteamericano la definición la da la Ley Penal Común, además de que el cohecho es considerado como un “high crime” (delito grave), causa de Juicio Político, como lo establece el artículo II, sección 4 de la citada Constitución: “*El Presidente, Vicepresidente y los funcionarios civiles de los Estados Unidos, podrán ser removidos de sus cargos mediante juicio político, por traición, cohecho y delitos graves y faltas y omisiones en que incurran.*”¹⁰

↳ El Bill of Attainder en el sistema inglés, no otorgaba ningún derecho de defensa al acusado y era tramitado de manera urgente cuando no se contaban con las pruebas necesarias para recurrir al Impeachment, además castigaba todos aquellos delitos para los cuales las leyes no señalaban penalidad alguna.

⁹ Op. Cit. Supra nota 3. p. 40.

¹⁰ Ibidem. p. 41.

CAPITULO PRIMERO. ANTECEDENTES

El sistema norteamericano desechó por completo la figura del Bill of Attainder, aplicando únicamente la figura del Impeachment, dentro del cual se otorgaban las garantías necesarias al inculcado para su defensa.

↳ En el sistema inglés se podían iniciar tantos Juicios Políticos se quisieran contra el mismo funcionario por una misma conducta, al no existir una reglamentación en cuanto a este aspecto.

El sistema norteamericano implanta la regla del “*non bis in ídem*” (no dos veces en lo mismo), tal y como lo señala la enmienda V y la enmienda VII respectivamente, las cuales indican: “*Tampoco se pondrá a persona alguna dos veces en peligro de perder la vida o algún miembro con motivo del mismo delito.*” “*Ningún hechos de que haya conocido un jurado será objeto de nuevo examen en tribunal alguno de los Estados Unidos.*”¹¹

↳ Dentro del sistema inglés el Rey contaba con amplias facultades y al ser el tenor de un poder supremo proveniente de la divinidad (o sea de Dios), era considerado como un ser supremo al cual no se le podía juzgar.

El sistema norteamericano sustituye al Rey por un Presidente, el cual puede ser susceptible a ser juzgado como responsable de los delitos en que incurra este.

↳ El sistema inglés aceptaba de una manera tajante el indulto, el cual era concedido por parte del Rey al inculcado.

El sistema norteamericano privó de esta facultad al Presidente, pero sólo en los casos de responsabilidad oficial, tal y como se indica en el

¹¹ Idem.

artículo II, sección II, párrafo 1° *in fine*, de la Constitución en comento “... *estará facultado para conceder indultos tratándose de delitos contra los Estados Unidos, excepto en los casos de acusación por responsabilidad oficial.*”¹²

↳ En el sistema inglés el Juicio Político era considerado desde dos aspectos tanto el político como el criminal, en el cual no existía una separación de los dos aspectos señalados, dado que los juicios que se seguían era cuando en alguna de las Cámaras se contaba con la mayoría y bajo el pretexto de haber favorecido al gobierno en turno y haber cometidos actos de favoritismo hacia la Corona, era cuando se incoaba el citado juicio.

El sistema norteamericano realiza el deslinde del Juicio Político de la acción penal posterior, al mencionar que sirven para propósitos diferentes, esto es, el Juicio Político tiene por objeto destituir de su cargo e inhabilitar a un funcionario y el proceso penal a hacer la valoración legal de los actos contrarios a derecho realizados y aplicar la sentencia correspondiente.

Así dentro de la Constitución de los Estados Unidos se consagra el Juicio Político en el artículo I Los Poderes Legislativos Nacionales, sección III, párrafo 6 de la multicitada Constitución “*solo el Senado ejercerá el Poder de considerar todos los juicios políticos. Cuando sesiona con ese propósito sus miembros lo harán bajo juramento o confirmación. Cuando se juzgue al Presidente de Estados Unidos, presidirá el Presidente de la Suprema Corte y no podrá condenarse a ninguna persona sin el acuerdo de dos tercios de los miembros presentes.*”¹³

¹² Idem.

¹³ S. CORWIN, Edward. La Constitución de los Estados Unidos y su significado

Los Juicios Políticos son acusaciones de inconductas en el desempeño del cargo y pueden compararse con las declaraciones de acusaciones del gran jurado. Los vota la mayoría de la Cámara de Representantes.

Las personas sometidas a Juicio Político son los funcionarios civiles de Estados Unidos (artículo II sección IV, el presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de Estados Unidos serán separados del cargo después de someterlos a Juicio Político y condenarlos por traición, soborno u otros delitos o inconductas graves), término que no incluye a los miembros de la Cámara o el Senado quienes sin embargo están sometidos a las medidas disciplinarias y la expulsión decretada por sus propias cámaras.¹⁴

En el párrafo 7 *“El enjuiciamiento en los casos de juicio político irá mas allá de la remoción del cargo y la descalificación para ocupar y desempeñar puestos de honor, confianza o beneficio en Estados Unidos, pero la parte condenada de todos modos podrá ser sometida a acusación, proceso, juicio y castigo de acuerdo con la Ley.”*¹⁵

1.2. JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO.

1.2.1. Época precolonial.

La civilización mexicana tuvo como base una organización teocrática-militar, en la que toda la sociedad estaba subordinada ante la religión. Toda persona era en cierto modo un funcionario al servicio de la

actual. 1987. Editorial Fraterna. p.34.

¹⁴ Cfr. Op. Cit. *Supra* nota 3, p 42.

¹⁵ Op. Cit. *Supra* nota 13. p.36.

colectividad, los derechos y obligaciones no estaban solamente en relación a la división entre el pipiltin (“señores del pueblo -sacerdotes, militares y comerciantes-) y el macehualtin (gentes del pueblo -campesinos libres y artesanos-”¹⁶), sino a la posición que ocupaba el hombre frente y dentro del funcionamiento estatal. “Mientras más alta la función, mayor el número de derechos y obligaciones, mientras más responsabilidad presentaba, más eran los esfuerzos para lograrla.”¹⁷

Sociedad a la que se le exigía demasiado en relación a la forma de comportarse ante los gobernantes y ante sus Dioses; castigos ejemplares se aplicaban a aquellas personas que cometían alguna falta o algún ilícito que iba en contra de los principios de la sociedad; en la mayoría de los casos estas conductas se castigaban con la pena de muerte. Actos que en algunas circunstancias, eran considerados por ellos mismos como un honor, cuando se practicaba con fines de sacrificio ante los Dioses.

El México Antiguo siempre cuidó que sus representantes fuesen hombres preparados para el desempeño de sus cargos, reglamentando para el efecto las condiciones necesarias para adquirirlos, en especial el de gobernante de cada uno de los pueblos anexados, de los jueces y los funcionarios que atendían las necesidades administrativas de los calpullis, (los cuales no solo eran divisiones territoriales, puesto que estaban bajo la advocación de un Dios particular y eran la continuación de las antiguas familias, unidas no por el lazo de parentesco religioso que derivaba de la comunidad de culto territorial).

¹⁶ CASO, Alfonso. El Pueblo del Sol. 3ª edición. México, 1996. Editorial Fondo de Cultura Económica. pp.106-107.

¹⁷ LOPEZ AUSTIN, Alfredo. La Constitución Real de México Tenochtitlán. México, 1961. U.N.A.M. Instituto de Historia. Seminario de Cultura Nahuatl. p. 59.

Hombres que tenían que haber salido del Calmecac (era la escuela de la que salían los hijos de los grandes señores que gozaban de un gran prestigio dentro de los pueblos antiguos), en donde se recibía toda la instrucción necesaria para ejercer esos cargos.

Las penas a las transgresiones en los tres cargos eran severísimas, casi siempre de muerte, y se sabe que en Texcoco eran privados de su oficio en caso de que se embriagaran, por lo que se puede suponer que en Tenochtitlán la pena era similar, “pues las leyes convenientes de uno de los estados de la triple alianza eran adoptadas por los otros dos.”¹⁸

Estas acciones eran para los gobernantes, jueces y tetcuhtin. Los sacerdotes en lo tocante a su responsabilidad y castigo, era muy estricto para estos; el exceso de severidad en lo relativo al cuidado del ritual, el castigo se manifestaba con la pena de muerte que recibía el sacerdote que por descuido dejaba morir la hoguera en la fiesta del siglo nuevo. Siendo los sacerdotes los encargados de aplicar las penas y castigos correspondientes, lo eran también sujetos a éstas.

1.2.2. Época colonial.

La época colonial se dividió en cuatro etapas o periodos. “La primera comprendida desde la toma de Tenochtitlán hasta la llegada del Primer Virrey, la segunda hasta la terminación del dominio de la casa de Austria, la tercera hasta el grito de insurrección dado en la Nueva España en 1810, y la cuarta hasta la consumación de la Independencia.”¹⁹

¹⁸ RIVA PALACIO, Vicente. México a través de los siglos. Volúmen I, México, 1964. Editorial Compañía General de Ediciones.

¹⁹ ROA BARCENA, José María. Catecismo elemental de la Historia de México. México, 1986. SEP-INEHRM-INBA. p.83.

El antecedente que se tiene en este periodo es el del llamado Juicio de Residencia, considerado por algunos autores como “el antecedente directo del Juicio de Amparo.”²⁰ Pero que a nuestro parecer es también un precedente del Juicio Político, debido a que se le practicaba a aquellos funcionarios, llámese gobernadores, regidores, alcaldes mayores, corregidores y personal designado o encargado de las colonias de la naciente Nueva España, por actos o arbitrariedades cometidas contra los pobladores de éstas o por la mala administración de las mismas.

El concepto de este Juicio de Residencia ya estaba contemplado en la península ibérica, en donde su antecedente se encuentra en La Partida Tercera, Título IV, Ley 6, en la cual se menciona la conducta que deben de observar los jueces, relacionándose con la Ley 1 y con la Ley 3 en las cuales se mencionaba textualmente : *“que sean leales e de buena fama, e sin mala cobdicia. E que hayan sabiduría, para judgar los pleytos, derechamente, por su saber, o por su uso de luengo tiempo. E que sean mansos e de buena palabra a los que vinieren ante ellos a juyzio. Que los pleytos que vinieren ante ellos, que los liberen bien e lealmente, lo mas aina e mejor que supieren; e por las leyes de este libro e non por otras. E que por amor, nin por desamor, nin por miedo nin por don que les den, nin les prometan dar, que non se desuien de la verdad nin del derecho... (sic).”*²¹

Observándose de esta manera que ya se mencionaba la forma de comportamiento de los jueces y el modo en que debían de ejercer su función, mencionando también los actos que debían de realizar al cabo de su cargo.

²⁰ BARRAGAN BARRAGAN, José. El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824, México, 1978. Editorial U.N.A.M.

²¹ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXI. Argentina, 1964. Editorial Bibliografica Argentina. p.556.

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

Tomados que fueron estos principios por el Rey Alfonso XI, quien promulgara en el año de 1348, el Ordenamiento de Alcalá de Henares, haciéndole algunas modificaciones, dándole con esto la naturaleza del Juicio de Residencia. Figura jurídica que paso a formar parte de todas las colonias conquistadas por España, en donde alcanzó una estructuración más amplia y sistemática. Especial atención en las Colonias Españolas recibían los Juicios a los Virreyes, por ocupar éstos un alto lugar en la jerarquía burocrática y por la extensión de sus atribuciones.

Uno de los primeros Juicios de Residencia practicados en la Nueva España del que se tenga antecedente, fue el que se le practicó a Hernán Cortes, por desacato a la Corona Española, durante el tiempo en que permaneció en la Nueva España; pero mas que un mal desempeño en su cargo, fue por la supuesta repartición de los territorios conquistados.

La forma en que se iniciaba el Juicio de Residencia, era con las visitas que realizaban un grupo de personas llamados visitadores, los cuales eran designados por la Corona, para que acudieran en un principio cada tres años y posteriormente cada año, a las colonias, a efecto de que supervisaran la forma en que se ha conducido la colonia, informándole a la Corona la situación de ésta, y en el caso de que se detectase alguna anomalía, se especificaban la irregularidades encontradas y los excesos denunciados por los pobladores de la colonia. Iniciándose por tal situación el respectivo Juicio de Residencia.

El procedimiento respectivo debía llevarse a cabo dentro de los sesenta días, contados a partir de que el funcionario terminaba su residencia, de ahí deviene su nombre, se escuchaba a los querellantes, abriéndose la información relacionada con la administración de la colonia y sobre la conducta que los funcionarios tomaron durante su encargo, debiendo de haber hecho respetar la ley, cédulas y ordenanzas reales publicadas.

De todo lo que se señalaba, se formulaba un pliego de cargos concretos, se les admitían descargos (alegatos), dejando en claro que no se admitirían nuevas pruebas.

Analizadas estas etapas del procedimiento se pasaba a dictar la sentencia correspondiente, siendo entre las más comunes la separación del cargo, pago con dinero por el mal manejo de los recursos de la colonia y de la Corona.²²

Dentro de esta figura intervenían varias personas las cuales eran designados por medio de Real Cédula, siendo entre estos los Oidores de la Real Audiencia, los visitadores, así como los mismos juzgadores encargados de llevar a cabo el Juicio correspondiente, quienes gozaban de amplias facultades. El juzgador era la persona que iba a tomar el lugar del residenciado, o sea, la persona que iba a dejar el cargo.

Aquí se tiene que hacer la mención de la llamada Constitución de Cádiz, la cual fue jurada en España en el año de 1812 y en ese mismo año tuvo vigencia en la Nueva España, siendo suspendida en el citado año, para ser restablecida al año siguiente, y concluir su vigencia en el año de 1813, siendo de nueva cuenta reinstalada en 1820, y con efectividad hasta antes de la independencia de México.

Documento legal en el cual se establecía quiénes eran sujetos de responsabilidad, siendo estos los secretarios de despacho, y en relación a los jueces y magistrados estos no podían ser destituidos, sino hasta que se encontrara fundada legalmente, probada y sentenciada la causa correspondiente.

²² Cfr. OTS CAPDEQUI, José Maria. Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingan. El Juicio de Residencia en la Historia del Derecho Indiano. México, 1964. Editorial U.N.A.M. p.562.

CAPITULO PRIMERO. ANTECEDENTES

Los preceptos jurídicos mencionados se encontraban regulados en el Título IV, (el cual se refiere al Rey) Capítulos I y VI (referentes a la inviolabilidad del Rey y de su autoridad, y de los secretarios de Estado y del Despacho respectivamente), y en el Título V (De los Tribunales y de la administración de justicia en lo civil y en lo criminal), Capitulo I (De los tribunales). Así entre los artículos mas importantes se encuentran los siguientes:

“Artículo 168.- La persona del Rey es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad.”²³

“Artículo 172.- Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes:

Undécima: No puede el Rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna. El secretario de Despacho que firme la orden, y el juez que la ejecute, serán responsables ante la Nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual.”

“Artículo 226.- Los secretarios de Despacho serán responsables a las Cortes de las órdenes que autoricen contra la Constitución o las leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado al rey.”

“Artículo 228.- Para hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios de Despacho, decretarán ante todas las Cortes que ha lugar a la formación de causa.”

²³ TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1997. 20a. edición. México, 1997. Editorial Porrúa. p.80.

“Artículo 229.- *Dado este decreto, quedará suspenso el secretario del Despacho; y las Cortes remitirán al Tribunal Supremo de Justicia todos los documentos concernientes a la causa que haya de formarse por el mismo Tribunal, que la sustanciará y decidirá con arreglo a las leyes (sic).”*

“Artículo 242.- *La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales.”*

“Artículo 252.- *Los magistrados y jueces no podrán ser depuestos de sus destinos, sean temporales o perpetuos, sino por causa legalmente probada y sentenciada, ni suspendidos por acusación legalmente intentada.”*

“Artículo 253.- *Si al Rey llegaren quejas contra algún magistrado, y formado expediente, parecieren fundadas, podrá, oído el Consejo de Estado, suspenderle, haciendo pasar inmediatamente el expediente al Supremo Tribunal de Justicia para que juzgue con arreglo a las leyes.”*

“Artículo 254.- *Toda falta de observancia de las leyes que arreglan el proceso en lo civil y en lo criminal, hace responsables personalmente a los jueces que la cometieren.”*

“Artículo 255.- *El soborno, el cohecho y la prevaricación de los magistrados y jueces, producen acción popular contra los que los cometan (sic).”*

“Artículo 261.- *Toca a este Supremo Tribunal:*

Segundo: Juzgar a los secretarios de Estado y del Despacho, cuando las Cortes decretaren haber lugar a la formación de causa.

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

Tercero.- Conocer todas las causas de separación y suspensión de los consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias.

Cuarto.- Conocer de las causas criminales de los secretarios de Estado y del Despacho, de los consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias, perteneciendo al jefe político más autorizado la instrucción del proceso para remitirlo a este Tribunal.

Quinto.- Conocer de todas las causas criminales que se promovieren contra los individuos de este Supremo Tribunal. Si llegare el caso el caso en que sea necesario hacer efectiva la responsabilidad de este Supremo Tribunal, las Cortes, previa la formalidad establecida en el artículo 228, procederán a nombrar para este fin un tribunal compuesto de nueve jueces, que serán elegidos por suerte de un número doble.”

Esta Constitución de Cádiz a pesar de que su vigencia fue parcial y temporalmente fue de gran importancia ya que tuvo una influencia en varios de nuestros instrumentos Constitucionales posteriores, además de que se le reconoció esta importancia en la etapa transitoria que precedió a la organización Constitucional del nuevo Estado, es decir, por los periodos de los movimientos preparatorios a la guerra de emancipación de la Corona Española.

1.2.3. Constitución de 1814.

En el llamado Congreso de Chilpancingo, se manejaba en una forma mixta, debido a la mezcla de los organismos políticos y judiciales, se establecía ya un procedimiento “para exigir responsabilidad a los miembros de los tres poderes de la naciente nación mexicana.”²⁴

²⁴ Op. Cit. *Supra* nota 22. p.611.

El procedimiento se iniciaba con una denuncia que podría ser promovida por cualquier ciudadano, se elegían siete jueces o “sabios” designados de las juntas provisionales que se conformaban en aquella época, que integraban un tribunal transitorio, el cual conocía única y específicamente de las responsabilidades de los funcionarios denunciados, por tal caso, cuando se dictaba la sentencia correspondiente el tribunal cesaba sus funciones.

Los otros dos poderes ajenos a aquél al que pertenecía el acusado, tenían la oportunidad de revisar el fallo emitido por el tribunal creado para tal efecto.

Se mencionó anteriormente una forma mixta, debido a que existían dos etapas para conocer de las causas de responsabilidad, siendo éstas:

“La que se seguía ante el Congreso, quien indicaba si procedía la consignación, para pasar posteriormente ante el Tribunal de Residencia.

En resumen, esta forma en la cual se aprecia que los funcionarios enfrentaban un doble proceso; debido a que en el primero el Congreso ejercía un juicio en el cual determinaban si existían los elementos suficientes para la consignación y posteriormente le correspondía al Tribunal de Residencia emitir la pena correspondiente.”

Los integrantes de los tres órganos supremos del Estado, así como los Secretarios de Gobierno eran los que enfrentaban este doble proceso y los funcionarios subalternos eran juzgados solamente por el Tribunal Supremo.

Entre los delitos por los que se procedía contra los funcionarios estaban los de apostasía, en un sentido religioso, era cuando se negaban

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

las creencias religiosas y se cambiaba de doctrina; y los que afectaban al Estado.

El término para que el tribunal conociera de las acusaciones era de un mes después de erigido el tribunal, tiempo en el cual se admitían las acusaciones contra los respectivos funcionarios, cumplido el término no se aceptaba ninguna otra acusación y por consiguiente se declaraban absueltos a los funcionarios.

El tiempo para que el tribunal dictara su resolución correspondiente era de tres meses y si en el tiempo indicado no se concluía, se daban por absueltos a los acusados, en algunos casos se daba una prórroga por un mes más.

“El juicio de residencia estaba contemplado en esta Constitución en el Título II, Capítulo XVIII que se refiere al Tribunal de Residencia, y el Capítulo XIX, que se refiere a las funciones de dicho Tribunal, los cuales se encuentran de los artículos 212 al 231”²⁵; así entonces entre los artículos precitados se menciona:

“Artículo 212.- El Tribunal de residencia se compondrá de siete jueces, que el supremo Congreso ha de elegir por suerte de entre los individuos que para este efecto se nombren, uno por cada provincia.”

“Artículo 220.- Cuando sea necesario organizar este Tribunal, para conocimiento en otras causas que no sean de Residencia, se hará oportunamente el sorteo y los individuos que resulten nombrados se citarán con término más o menos breve, según lo exija la naturaleza de las mismas causas; y en caso de que no comparezcan al tiempo

²⁵ Constituciones de México. Edición Facsimilar. México, 1957. Secretaria de Gobernación. p.60.

señalado, el Supremo Congreso nombrará sustitutos, con arreglo al artículo que antecede.”

“Artículo 222.- El mismo Tribunal eligirá por suerte, de entre sus individuos un presidente que ha de ser igual a todos en autoridad, y permanecerá todo el tiempo que dure la corporación. Nombrará también por escrutinio la pluralidad absoluta de votos un Fiscal, con el único encargo de formalizar las acusaciones que se promuevan de oficio por el mismo tribunal.”

“Artículo 224.- El Tribunal de Residencia conocerá privativamente de las causas, de esta especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.”

“Artículo 225.- Dentro del término perentorio de un mes, después de erigido el tribunal, se admitirán las acusaciones a que haya lugar contra las respectiva funcionarios, y pasado este tiempo no se oirá ninguna, antes bien se darán aquéllos por absueltos, y se disolverá instantáneamente el tribunal, a no ser que haya pendiente otra causa de su inspección.”

“Artículo 226.- Estos juicios de Residencia deberán concluirse dentro de tres de meses, y no concluyéndose en este término, se darán por absueltos los acusados; exceptuándose las causas en que se admita recurso de suplicación, conforme al Reglamento de la materia, que se dictará por separado; pues entonces se prorrogará a un mes mas aquel término.”

“Artículo 229.- Las sentencias pronunciadas por el Tribunal de Residencia se remitirán al Supremo Gobierno para que las publique y haga ejecutar por medio del Jefe o Tribunal a quien corresponda, y el

proceso original se pasará al Congreso, en cuya Secretaría quedará archivado.”

“Artículo 231.- Se disolverá el Tribunal de Residencia luego de que haya sentenciado las causas que motiven su instalación, y las que sobrevinieren mientras existan, o en pasando el término que fijaren las leyes, según la naturaleza de los negocios.”

En la Constitución emitida por el Congreso de Chilpancingo ya existía la preocupación por la forma en que se debería de actuar ante las arbitrariedades que pudiesen cometer los funcionarios encargados de la administración pública del país, razón por la cual no se dejó a un lado la figura del Juicio de Residencia, la cual ya contaba con los antecedentes jurídicos necesarios para que se siguiera empleando dentro del derecho nacional.

1.3. JUICIO POLÍTICO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.

1.3.1. Constitución Política de 1824.

En este periodo constitucional, el Juicio de Residencia o Juicio de Responsabilidad no tuvo muchos cambios en relación con la Constitución de 1814; manteniendo por ende, la obligación de las autoridades estatales de hacer cumplir la Ley Suprema y de hacer cumplir la responsabilidad de los funcionarios cuando estos no actuaren de acuerdo a lo que se les especificaba.

Tal y como lo señalaba la Carta Suprema de 1824, en su artículo 38, *“Cualquiera de las dos Cámaras para conocer en calidad de Gran Jurado sobre las acusaciones:*

Fracción I.- Del Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la Independencia Nacional, o la forma establecida de Gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.

Fracción II.- Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones del Presidente, Senadores y Diputados, o a que estos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.

Fracción III.- De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los Secretarios de Despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.

Fracción IV.- De los Gobernadores de los Estados, por infracciones de la Constitución Federal, leyes de la unión u ordenes del Presidente de la Federación que no sean manifiestamente a la Constitución y leyes generales de la unión, y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados, contrarios a la misma Constitución y leyes.”

Este juicio se encontraba regulado en la Sección IV, Título III en los artículos 38, 39, 40, 43, y 44 de la citada Constitución:

“Artículo 39.- Las Cámara de Representantes hará exclusivamente de Gran Jurado cuando el Presidente o sus Ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el Senado, el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones. Esta misma Cámara servirá del mismo modo de Gran Jurado en los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.”

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

“Artículo 40.- La Cámara ante la que se hubiere hecho la acusación de los individuos de que hablan los dos artículos anteriores, se erigirá en Gran Jurado, y si declarare por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes haber lugar a formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente.”

“Artículo 43.- En las causas criminales que se intentaren contra los Senadores y Diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquellos acusados si no ante la Cámara de éstos, ni éstos sino ante la de Senadores, constituyéndose cada cámara a su vez en Gran Jurado, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa.”

“Artículo 44.- Si la Cámara que haga de Gran Jurado en los casos del artículo anterior, declarare, por el voto de las dos terceras de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.”

“Artículo 46.- Cada Cámara y también las juntas de que habla el artículo 36, podrán librar ordenes que crean convenientes, para que tengan efecto sus resoluciones tomadas a virtud de las funciones que a cada uno comete la Constitución en los artículos 35, 36, 39, 40, 44 y 45; y el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos las deberá hacer ejecutar sin poder hacer observaciones sobre ellas.”

Así mismo en la Sección III, Título V, referente a las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia se menciona:

“Artículo 137.- Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

Fracción V.- *Conocer:*

Primero.- De las causas que se muevan al Presidente y Vicepresidente, según los artículos 38 y 39, previa declaración del artículo 40.

Segundo.- De las causas criminales de los Diputados y Senadores indicados en el artículo 43, previa declaración de que habla el artículo 44.

Tercero.- De los Gobernadores de los Estados en los casos de que habla el artículo 38, en su parte tercera, previa declaración prevenida en el artículo 40.

Cuarto.- De las de los Secretarios del Despacho, según los artículos 38 y 40.”

En la citada Constitución se observa ya la existencia de un Gran Jurado, el cual era el Órgano encargado de sustanciar el llamado Juicio de Responsabilidad (anteriormente Juicio de Residencia), el cual estaba integrado por la Cámaras de Diputados y la de Senadores, además se hace la observación de que al Presidente de la Federación, ya se le podía exigir responsabilidad por los actos ilícitos que cometiere.

1.3.2. Constitución Política de 1836.

Las Cámaras que conformaban al Congreso Federal, reunido en el año de 1835 para reformar la Constitución de 1824, presentó diversas posiciones respecto a la forma de gobierno que se iba a adoptar, razón que trajo como consecuencia pronunciamientos de tendencias centralistas, debido a la discusión del artículo 171, en el cual se menciona entre otras prohibiciones la de modificar la forma de gobierno.

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

Pero, cuando los integrantes del Congreso Federal llegaron a un equilibrio de intereses, se presentaron las bases para la nueva Constitución, la cual se dividió en siete estatutos, razón por la que se le conoce a esta Constitución de carácter centralista como la Constitución de las Siete Leyes; siendo estas las siguientes:

Primera.- Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.

Segunda.- Organización de un Supremo Poder Conservador.

Tercera.- Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes.

Cuarta.- Organización del Supremo Poder Judicial.

Quinta.- Del poder Judicial de la República Mexicana.

Sexta.- División del territorio de la República y Gobierno interior de sus pueblos.

Séptima.- Variaciones de las Leyes Constitucionales.

En esta era, el Juicio Político se encontraba regulado en la Tercera Ley Constitucional, dentro de las facultades de las Cámaras y prerrogativas de sus miembros, en los artículos 47 a 53; en los que se menciona:

“Artículo 47.- En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, ni contra los Senadores, desde el día de su elección hasta que pasen dos

meses de terminar su encargo, ni del Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, sino ante la Cámara de Diputados. Si el acusado fuere Diputado, en el tiempo de su diputación y dos meses después, o el Congreso estuviere en receso, se hará la acusación ante el Senado.”

“Artículo 48.- En los delitos oficiales del Presidente de la República, en el mismo tiempo que fija el artículo anterior, de los Secretarios de Despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial, Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y Juntas Departamentales, por infracción del artículo 3º, parte 5 de la Segunda Ley Constitucional; del 3º de la Cuarta Ley y del 15 de la Sexta Ley en sus tres primeras partes, la Cámara de Diputados ante quien debe de hacerse la acusación, declara si ha o no lugar ésta; en caso de que sea afirmativa, se nombrara a dos de sus miembros para sostener la acusación en el senado, este, instruido el proceso y oídos los acusadores y defensores; fallada sin que pueda imponerse otra pena que la de destitución del cargo o del empleo que tiene el acusado y de inhabilitación perpetua o temporal para obtener algún otro; pero si en el proceso resulta ser, que a juicio del mismo senado, se es acreedor a mayores penas, pasara el proceso al tribunal respectivo para que obre según las leyes.”

“Artículo 49.- En los delitos comunes, hecha la acusación, declarara la Cámara respectiva si ha o no lugar a la formación de causa; en caso de ser la declaración afirmativa, se pondrá el reo a disposición del tribunal competente para ser juzgado.

La resolución afirmativa solo necesitará la confirmación de la otra cámara, en el caso de ser acusado el Presidente de la República.”

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

“Artículo 50.- La declaración afirmativa, así en los delitos oficiales como en los comunes, suspende al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano.

Todos los demás requisitos de estos jurados y prevenciones relativas al acusador y al modo de proceder, las especificará el reglamento del Congreso.”

“Artículo 53.- Toca exclusivamente a la Cámara de Senadores:

Fracción II.- En el receso del Congreso General, entender en las acusaciones de que habla el artículo 47, ...”

En lo relativo a la Diputación Permanente se indicaba:

“Artículo 58.- Toca a esta Diputación:

Fracción III.- Citar al Senado a sesión particular en los casos y para los fines del artículo 53 párrafo segundo.”

Desde un punto de vista, el anterior precepto jurídico fue considerado norma directriz de los posteriores estatutos, razón por la cual ésta perduro hasta la Constitución de 1917 y que en todo ese tiempo sólo permitió dos modificaciones en su estructura y en contra posición, es una disposición que contravino a lo que se especificó en la Constitución de 1824, en la cual se autorizaba la iniciación indistinta del juicio en ambas Cámaras, es decir, que las razones excluyentes de una cámara serían las de la otra en relación a su actuar.

1.3.3. Bases Orgánicas de 1843.

En el año de 1842, se llevo a cabo la designación de los integrantes de la Junta Nacional Legislativa, la cual se encargaría de llevar a cabo la expedición de una Constitución y no sólo formular simples bases Constitucionales, que a fin de cuentas, no llegaron a consolidarse como lo querían los miembros de la citada Junta Nacional Legislativa, teniendo vigencia de tres años.

Dentro del Título IV, relativo al Poder Legislativo; los artículos que mas destacan respecto a la figura jurídica motivo de análisis y estudio se encuentran:

“Artículo 74.- Los Diputados y Senadores no podrán ser juzgados en sus causas criminales y civiles durante su encargo y dos meses después, sino en la forma prevenida por la Constitución y las leyes.”

“Artículo 76.- Cada una de las Cámaras conocerá de las acusaciones que se hicieren contra sus respectivos individuos, para el efecto de declarar si ha ó no lugar a la formación de causa.”

“Artículo 77.- Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de Gran Jurado, para el efecto de declarar si ha ó no lugar a formación de causa, en las acusaciones por delitos oficiales o comunes a los Secretarios de Despacho, Ministros de la Corte Suprema de Justicia y Marcial, Consejeros de Gobierno y de los Gobernadores de los Departamentos.”

“Artículo 78.- Las dos Cámaras reunidas formarán jurado, con el objeto arriba expresado, en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales especificados en el artículo 90, y en

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

las que se hagan por delitos oficiales contra todo el Ministerio, ó contra toda la Corte Suprema de Justicia ó la Marcial.”

“Artículo 90.- Son prerrogativas del Presidente: No poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y en un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno establecida en estas bases. Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año cesado en sus funciones.”

“Artículo 118.- Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:

Fracción I.- Conocer en todas instancias de las causas criminales que se promueven contra funcionarios públicos, á quienes el Congreso ó las Cámaras declaren con lugar á la formación de causa, y de las civiles de los mismos.”

En la redacción de las Bases Orgánicas de 1843 se observa que el Juicio de Responsabilidad podía iniciarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, además, respecto a la figura del Presidente de México ya se establecían los delitos por los cuales sólo podía ser procesado, y así mismo la Corte Suprema de Justicia ya contaba con una intervención para la resolución de las causas criminales cuando los inculpados eran funcionarios públicos.

1.3.4. Actas de Reformas de 1847.

Ante la invasión norteamericana que se presentaba en la nación mexicana y la cada vez mayor llegada de los invasores a la capital, se hacia mayor la necesidad de restablecer la Constitución Federal de 1824, mientras se formulaba una nueva Constitución. El Congreso reunido para tal efecto, no podía concentrarse completamente debido a la situación

que predominaba en ese momento en el país, entre las discusiones que mas se presentaron se encontraban las referentes a la Constitución del 24, la cual debía regir lisa y llanamente; discusión que concluyo con algunas adiciones y modificaciones en el Acta de Reformas.

Adiciones que se ocuparon principalmente de las garantías individuales, las cuales fueron redactadas en su mayoría por los Diputados del Distrito Federal sin mayor cambio al Juicio Político.

1.3.5. Constitución Política de 1857.

Durante esta etapa de la historia de México, se presento la llamada Guerra de reforma, durante el periodo presidencial de Benito Juárez, con el resultado de la separación total de las relaciones del Estado con la Iglesia, razón por la que el Estado enajeno los bienes de aquella, además de imponerle un impuesto a todas sus propiedades.

Constitución que fue jurada por el Congreso el 5 de febrero de 1857 y que fue promulgada por bando nacional el día 11 de marzo de ese mismo año. Cabe hacer mención de que el 17 de marzo, se expidió un decreto por el cual se ordenaba que los funcionarios, autoridades y empleados, tanto civiles como militares de toda la república, jurasen la Constitución, en la inteligencia que los que aquellos se negasen podrían ser destituidos de sus funciones.

En el campo constitucional, se estableció el Titulo Cuarto, en el cual se indica la responsabilidad a que podrán ser sujetos los Funcionarios Públicos, por las conductas que mencionan sus artículos 103 al 108; los cuales sufrieron reformas el 13 de noviembre de 1874.

“Artículo 103.- Los Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Corte Suprema de Justicia y los Secretarios de

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas ú omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción a la Constitución y Leyes Federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traición á la patria, violación espresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Reforma.- Se anexo Los Senadores, los Diputados, ..., además de agregarse el siguiente párrafo:

No gozan de Fuero Constitucional los altos funcionarios de la federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo ó comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes, que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo ó comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 104 Constitucional.”²⁶

“Artículo 104.- Si el delito fuere común, el Congreso erigido en Gran Jurado declarará, a mayoría absoluta de votos si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativa, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

²⁶ Op. Cit. Supra nota 23. p.624.

Reforma.- *“Si el delito fuere común, la Cámara de Representantes, erigida en Gran Jurado...”*

“Artículo 105.- De los delitos oficiales conocerán: el Congreso como Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia.

El Jurado de Acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, esta, en tribunal pleno y erigida en jurado de Sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

Reforma.- *De los delitos oficiales conocerán: La Cámara de Diputados como Jurado de Acusación, y la de Senadores como Jurado de Sentencia*

Si fuere condenatoria ... puesto a disposición de la Cámara de Senadores, ésta, erigida en jurado de Sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá...”

Artículo 106.- *“Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede consideres al reo la gracia del indulto.”*

Artículo 107.- *“La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podrá ecsigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.”*

Artículo 108.- *“En las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.”*

A través de esta Constitución, se concretizaron los ideales federalistas de uno de los grupos que dirigían políticamente al país, así se crea el Título Cuarto en donde se establece la Responsabilidad de Funcionarios Públicos, otorgando la facultad al Supremo Poder Legislativo de conocer de éste juicio y señalando las bases de un proceso que se sigue únicamente en contra de individuos que desempeñan cargos de la alta administración del gobierno federal, y de igual forma especificando las faltas u omisiones por las que se llevaría a cabo dicho procedimiento.

1.3.6. Constitución Política de 1917.

Ley Suprema de la Federación que hasta nuestros días nos rige y que ha sido motivo de satisfacciones y de discusiones, siguiendo los pasos de las anteriores Constituciones que han estado presentes en la historia de México.

En la cual se han contemplado las garantías que toda persona gozará y de los derechos y prerrogativas con que cuentan estos, la forma de gobierno, la soberanía popular, la división de poderes, el desarrollo del país, la obtención y distribución de los recursos, entre otros.

Promulgada el 5 de febrero, en la Ciudad de Querétaro y vigente desde el 1 de mayo del mismo año.

En relación a la figura jurídica que es motivo de estudio y análisis, se encuentra especificada en el Título Cuarto, título que no dejó de ser tomado en consideración por el Congreso Constituyente de 1917, en donde se dijo *“La responsabilidad de los funcionarios es la garantía del*

cumplimiento de su deber y, que por tal motivo, todo sistema legislativo que vea la manera de exigir la responsabilidad en que incurren los funcionarios públicos por las faltas cometidas en el cumplimiento de sus encargos es de capital importancia en el sistema constitucional²⁷, el cual esta comprendido de los artículos 108 a 114.

“Artículo 108.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales son responsables por violaciones a la Constituciones y leyes federales.

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.”²⁸

“Artículo 109.- Si el delito fuere común, la Cámara de diputados, erigida en gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen , si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe

²⁷ Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917. Congreso de la Unión. p.424.

²⁸ Ibidem. p.425.

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

su curso cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego de la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República, pues en tal caso sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de senadores, como si tratará de un delito oficial.”

“Artículo 110.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando, el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.”

“Artículo 111.- De los delitos oficiales conocerá el senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin la previa actuación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarare, por la mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros que el acusado es culpable, después de oírlo y de practicar las diligencias que estime convenientes, éste quedará privado de su puesto en virtud de tal declaración, o 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.

En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una Comisión de su seno para que la sostenga ante ésta la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la federación, determinando como faltas oficiales los actos u omisiones que puedan redundaren perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido el carácter de delitos. Estos serán siempre juzgados por un Jurado Popular en los términos que para los delitos de impuestos establece el artículo 20.”

“Artículo 112.- Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.”

“Artículo 113.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.”

“Artículo 114.- En demandas del orden Civil, no hay fuero ni impunidad para ningún funcionario público.”

Asimismo se estableció quienes eran los funcionarios sujetos a responsabilidad para quedar en el: Presidente de la República, los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, de los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, y por los delitos que esa misma Ley Suprema mencionaba.

En relación al procedimiento del Juicio Político dentro de la Constitución vigente, estableció que la Cámara de Diputados será la encargada de incoar el procedimiento correspondiente, en el que se recibirá la denuncia, se oirá al acusado y se practicarán todas las diligencias necesarias para comprobar su responsabilidad, concluido este periodo se hará la acusación ante la Cámara de Senadores, la cual dictará la sentencia respectiva.

1.4. REFORMAS CONSTITUCIONALES.

En los inicios los artículos constitucionales relacionados con la Responsabilidad política de los funcionarios públicos se proyectó de una manera muy general, en la que la prerrogativa era establecer la responsabilidad de los funcionarios encargados de dar el debido cumplimiento a lo ordenado por nuestra carta magna y en caso contrario serán ellos mismos responsables por esos actos cometidos en contra del sistema constitucional, por tal situación, se implementó un procedimiento para juzgarlos, mediante el cual se les aplicaba una sentencia respectiva, contando este procedimiento con todos los medios necesarios para comprobar la citada responsabilidad; dándose en forma posterior, la acción a cualquier ciudadano a efecto de que pudiera por cuenta propia iniciar el procedimiento respectivo.

Las reformas constitucionales que ha sufrido el Título Cuarto desde el año de 1917 hasta el año de 1998, han sido 18 en total; siendo el artículo 111 el que ha sufrido mayores modificaciones con 7 cambios en su estructura original. Y al hablar de Juicio Político es el artículo 110 el que señala la existencia de esta figura jurídica, el cual ha sufrido cuatro reformas siendo en los años de 1982, 1987, 1994 y 1996.

En la Reforma 1 (1982), se determinó que podrán ser sujetos a Juicio Político los Diputados y Senadores, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y ,en general los integrantes de la Administración Pública Federal.

En la Reforma 2 (1987), tuvo por objeto precisar quienes de los funcionarios y servidores públicos, podrán ser sujetos a Juicio Político.

En la Reforma 3 (1994), se propuso el fortalecimiento del Poder Judicial y da modificaciones a la organización interna como al funcionamiento y la competencia de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia, fortaleciendo para ello la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila. Por lo que se crea el Consejo de la Judicatura Federal, señalando que los titulares de este organismo serán sujetos a responsabilidad oficial.

En la Reforma 4 (1996) se crea el Consejo Electoral y como titulares de éste el Presidente del Consejo, Secretario Ejecutivo y Consejeros Electorales quienes estarán sujetos al régimen de responsabilidad de los Servidores Públicos, porque desempeñan una función que es importante para la vida democrática del país.²⁹

²⁹ Cfr. Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917 -1997, México, 1997. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. pp.173-183.

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES

Al especificarse las funciones en cada uno de los organismos que se han creado a través de las diversas reformas que ha sufrido la Constitución, es obvio el que se hayan creado nuevos empleos que los titulares de éstos se incluyan dentro de las responsabilidades a que deban de sujetarse quienes tienen a su cargo la vida del país.

CAPÍTULO SEGUNDO

*MARCO TEÓRICO
CONCEPTUAL*

En el presente capítulo analizaremos el control constitucional y los medios con que cuenta, adentrándonos en el estudio en concreto del autocontrol constitucional, justificándolo, relacionando los artículos constitucionales para tal efecto, haciendo mención de las figuras del Juicio de Amparo y Juicio Político como parte del mismo. Se estudiará al Juicio Político de una manera general intentándose dar un concepto, determinar su naturaleza jurídica y la relación que pueda tener con la ciencia procesal y los elementos de ésta; se señalarán los servidores públicos contra los que procede, haciéndose un estudio del procedimiento y su sustanciación. Y se hará una mención especial de la declaración de procedencia y del fuero constitucional respecto del Juicio Político.

2.1. AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.

2.1.1. Control Constitucional.

El control constitucional se dirige a obtener la observancia de la Ley Fundamental contra todo acto de cualquier órgano del Estado que la viole o pretenda violarla buscando preservar, mantener y hacer respetar el orden constitucional, el cual es considerado de orden público al controlar o tutelar la Constitución, al contar con un interés específico del gobernado se protege con referencia siempre a un interés superior, el cual consiste en el respeto a la Ley Suprema.³⁰

³⁰ Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo. 4a. edición. México, 1996. Editoria Porrua. p.104.

2.1.2. Medios de Control Constitucional.

“Los sistemas de defensa constitucional pueden clasificarse en dos grupos, atendiendo a la naturaleza política o judicial del órgano al cual se le encomienda la defensa.

El primer grupo confía la guarda de la Constitución a un órgano político, que puede ser alguno de los ya existentes dentro de la división de poderes, o bien, que puede ser creado especialmente para que sirva de protector de la constitucionalidad; como ejemplo de órgano político creado para proteger la constitucionalidad, es el Supremo Poder Conservador, instituido por la segunda ley constitucional en nuestra Constitución centralista del 36.

El segundo grupo confiere la tarea de velar por la Constitución al órgano judicial, el cual tiene generalmente, aparte de su misión ordinaria de decidir el derecho en una contienda entre partes, el cometido especial de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la ley suprema. Ejemplo característico de este segundo grupo, es la Constitución de los Estados Unidos.

Por lo que respecta a nuestra Constitución, debemos situar el control constitucional que ella misma establece actualmente, en el sistema que encomienda dicho control al Poder Judicial Federal señalado en el artículo 133 de nuestra ley suprema.”³¹

³¹ TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 28a. edición. México, 1994. Editorial Porrúa. pp.492-493.

2.1.2.1. Por Órgano Político.

Este tipo de control generalmente revela la existencia de un cuarto poder a quien se le encomienda la protección del orden establecido por la Constitución, aunque se puede adscribir, esta finalidad a un órgano en que se ha depositado uno de los tres poderes clásicos del Estado, quienes realizarán una declaración general y absoluta. Las consecuencias prácticas y negativas que se derivan, consisten en provocar una serie de pugnas y conflictos entre las distintas autoridades, originar el desquiciamiento del orden legal y el desequilibrio entre los poderes del Estado. En general como características de este sistema político de control tenemos:

- ❖ Se le encomienda la preservación de la Ley Fundamental.
- ❖ Se lleva a cabo ante un órgano en el que se deposita uno de los tres poderes del Estado.
- ❖ Se solicita declaración de inconstitucionalidad de un acto o de una ley.
- ❖ La inconstitucionalidad la solicita un órgano estatal o un grupo de funcionarios públicos.
- ❖ No se ventila ningún procedimiento contencioso.

2.1.2.2. Por Órgano Jurisdiccional.

A través de este control son las personas físicas o morales afectadas por la violación a la Constitución quienes solicitaran la inconstitucionalidad de una Ley o acto, por lo que se elimina por

completo la posibilidad de que surjan crisis de carácter político y quien se encargará de conocer y valorar la observancia del principio de supremacía constitucional, será un órgano judicial con facultades expresas para impartir protección constitucional, por lo que en consecuencia se substancia en un procedimiento contencioso y la sentencia que defina este tendrá efecto solo para el sujeto peticionario en particular. Este sistema puede asumir dos formas:

Por vía de acción. El afectado es el que por vía de acción denuncia y persigue como objetivo la declaración de inconstitucionalidad del acto violatorio del orden, lo que deberá llevar a cabo una autoridad judicial distinta de la responsable, y por la naturaleza del acto, el cual deberá atentar en contra de los derechos fundamentales, la competencia generalmente es federal.

Por vía de excepción. El ejercicio de este control es una mera defensa alegada por uno de los litigantes en un proceso cualquiera impugnando una ley o acto que se reputa inconstitucional y quien deberá conocer directamente de este hecho será la misma autoridad judicial que conozca del proceso, tomando en consideración el principio de supremacía constitucional que la obliga a arreglar sus fallos o decisiones a las disposiciones de la ley fundamental, a pesar de mandamientos en contrario contenidos en la legislación ordinaria.³²

El Juicio Político encuadrarlo en uno de estos controles resultaría incorrecto, debido a las características que se han enunciado de cada uno de estos, en este proceso en particular encontramos que se pueden tomar mas de una característica de cada control, por lo que se puede considerar

³² Cf. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Juicio de Amparo. 33a. edición. México, 1997. Editorial Porrúa. p.157.

al Juicio Político como un control de carácter mixto, con las siguientes características:

Por parte del órgano político se le encomienda la preservación de la Ley Fundamental y se lleva a cabo ante un órgano en el que se deposita uno de los tres poderes del Estado, además origina el desquiciamiento del orden legal y el desequilibrio entre los poderes del Estado.

Del órgano jurisdiccional se señala que serán las personas físicas quienes solicitaran la declaración de que un acto realizado por un funcionario público, ha sido contrario a la Constitución, el órgano que conocerá tendrá facultades para impartir protección constitucional y este se substanciará en un procedimiento contencioso.

Agregando que las sentencias que se dicten son de carácter declarativo en algunos casos y en otros condenatorio o absolutorio, además de que son inatacables, siendo este procedimiento todo un litigio a pesar de que las resoluciones dictadas sean administrativas.

2.1.3. Autocontrol Constitucional.

2.1.3.1. Justificación del Autocontrol Constitucional.

“En un régimen constitucional como el mexicano, la agrupación jurídica es casi forzosa, la discrepancia y hasta la oposición de soluciones, pero la existencia de mecanismos, funciones y fórmulas superiores significa una conducción hacia valores cuyo mantenimiento confiere consistencia al sistema.

❖ La Constitución cumple un cometido inicial determinando las limitantes , las restricciones y las prohibiciones generales que hacen

posible la convivencia pacífica. Después estructura sus órganos públicos, algunos de los cuales quedan calificados como poderes, por ser instrumentos de decisión final y otros quedan en la calidad de instrumentos de gobierno condicionados por aquellos. Y por último al menos la Constitución Mexicana, introduce un grupo de reglas procedimentales que se han estimado de tal importancia que deben consagrarse en ella.”³³ Dentro de estos límites, restricciones o prohibiciones, se encuentra el llamado control constitucional, que resulta necesario por las razones siguientes:

Este control será necesario dado que si dentro de la Constitución se consagran derechos fundamentales para los ciudadanos mexicanos y en base en el Derecho Internacional para todo ciudadano que se encuentra en el país, los cuales buscan garantizar la integridad de los seres humanos, ante los abusos de los que ejercen el poder público y ante los abusos del propio hombre. Estas garantías contempladas en la llamada Carta Magna, las gozarán todos por el simple hecho de ser persona (derecho natural) y deberán ser respetados sobre todo por los ciudadanos a quien se les ha dotado de facultades (personas físicas) y atribuciones (personas morales), que el propio pueblo le otorga (soberanía), pero por el mismo hecho de que los que ostentan este poder, al sentirse protegidos por inmunidades que se les dan para que desempeñen sus funciones libremente, en muchas ocasiones llegan a abusar de éste, por lo que se hace indispensable un freno a estas conductas, lo cual se hace a través del control constitucional. Son controles que la propia Constitución ordena para el cumplimiento de las normas Constitucionales y de que las mismas no sean violadas, y en caso de serlo, poder reparar tales violaciones.

³³ BRISEÑO SIERRA, Humberto. El control constitucional de Amparo. México, 1996. Editorial Trillas. pp.14-15.

❖ Aunado a esto, una razón más que hace necesario este control, es que por la naturaleza de nuestro régimen político se consagra al principio de la Supremacía Constitucional, el cual encontramos en el artículo 133 Constitucional y para hacer efectivo este principio es necesario que existan medios idóneos, puesto que si no los hay resultaría nugatorio.

❖ La Constitución es la máxima expresión de voluntad de un pueblo, representa sus más caros ideales, por conseguir la libertad y la dignidad, es la vida íntima de un pueblo al ser no sólo un ser, sino un deber ser; indispensable es, que existan medios reparadores en caso de que sea violada, que cuando un hombre sufra un menoscabo en un derecho constitucional éste le sea resarcido. “Un Derecho Constitucional no solo son las garantías individuales, sino también el derecho a vivir tranquilamente, el derecho a tener el gobierno que se desea y que éste funcione plenamente y siempre en beneficio de los gobernados”³⁴, tal y como lo establece el artículo 39 de nuestra Constitución .

2.1.3.2. Artículos Constitucionales.

De igual manera se puede presentar el hecho de saber quién es el encargado de manejar el control de la Constitución, a lo que se aprecia:

Artículo 29 Constitucional. *“En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la*

³⁴ CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 7a edición. México, 1986. Editorial Porrúa.

Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.”

En circunstancias normales existirá un equilibrio entre las garantías individuales y el interés público o social, y cuando se presenten actos que alteren esta unión (rebelión, motín, declaración de autonomía de algún municipio), traería como consecuencia la suspensión de dichas garantías y la alteración de intereses, trayendo como consecuencia que la persona a quien la Constitución le otorga el poder, tenga una facultad extraordinaria, la cual puede contravenir los intereses que ésta otorga pudiéndose caer en un total desconocimiento de la misma. Esta situación provoca que el propio poder que otorga la Constitución al Presidente de la República no se pierda, aun y cuando se presente una suspensión de garantías, lo que da como consecuencia que el control que la misma Constitución constituye, radique, en el hecho de que aun y cuando otorgue y consagre derechos (políticos, sociales, culturales, etc....) a los ciudadanos estos tampoco estén en la posibilidad de abusar de ellos.

Artículo 87 Constitucional. *“El Presidente, al tomar posesión de su cargo protestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la república que el pueblo me*

ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande.”

Al ser nuestro país un Estado de derecho, los encargados del poder público deben actuar con estricto apego al orden jurídico, y dentro de este a su ley fundamental: la Constitución, el compromiso que adquieren al ser electos para desempeñar un cargo como es el de Presidente de la República lo concretizan y se solemniza a través de la protesta de que hará cumplir y cumplirá las disposiciones constitucionales, y aceptando dentro de la misma que en caso de no cumplir se le cuestionará en razón de su actuación, por parte de la nación mexicana quien a fin de cuentas es quien le otorga este poder, resultando ser de alguna manera una advertencia de que su actuación esta limitada y observada por toda la población mexicana.

Artículo 97 párrafo segundo Constitucional. *“La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.”*

Esta facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia a través del texto de este artículo, en principio puede ser que parezca lo más conveniente y apropiado para la investigación, ya que este órgano es especializado en estas circunstancias, pero la finalidad que tiene esta investigación, resulta ser vano el esfuerzo, puesto que la Corte debe de limitarse a dar a conocer el resultado de la investigación que realice, sin encontrar alguna ventaja con que la Suprema haya hecho tal investigación.

Artículo 105 Constitucional. *“La Suprema Corte de Justicia de la nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y un estado o el Distrito Federal;*
- b) La Federación y un municipio;*
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste, o en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal*
- d) Un estado y otro;*
- e) Un estado y el Distrito Federal*
- f) El Distrito Federal y un municipio;*
- g) Dos municipios de diversos estados;*
- h) Dos Poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
- i) Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
- j) Un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y*
- k) Dos órganos del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.*

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios impugnadas por los estados, en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia;

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

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

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.”

Este control que consagra la Constitución otorgado a la Suprema Corte de Justicia resulta de gran importancia, toda vez que se abarcan situaciones que no se habían contemplado anteriormente como son acciones de inconstitucionalidad en leyes de carácter electoral, y de posible contradicción entre normas de carácter general y la Constitución, además de controversias constitucionales en materia electoral, y abriendo la posibilidad de que en caso de incumplimiento se acuda al juicio de amparo, lo que viene a ayudar a la materia electoral que poco a poco se va especializando a la par de las necesidades de evolución de la vida social y política del país.

Artículo 133 Constitucional. *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

El Poder Constituyente, una vez otorgada la Constitución desapareció y surgieron los que esa Ley Suprema establece: órganos creados. Por eso la Constitución es la base de nuestra organización política, jurídica y económica, y todas las leyes y actos que dicten las autoridades deben estar en consonancia con ella. Dos principios de gran importancia contiene este artículo: la Constitución Federal es la Ley

primaria y fundamental, todas las demás constituciones (leyes federales, tratados constitucionales y leyes locales, etc.) en su expedición y aplicación, deben ajustarse a esa norma fundamental, es decir, deben ser constitucionales. En otras palabras, para que nazca y viva cualquier ley (federal o local), para que cualquier disposición o acuerdo administrativo tenga plena validez, para que los actos y resoluciones judiciales sean legales tienen, antes y sobre todo, que encontrar su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El deber judicial que consigna el artículo 133 Constitucional es extraño a nuestro sistema de tutela Constitucional y obedeció a una transportación o incorporación irreflexiva de una disposición constitucional norteamericana, que en los Estados Unidos significa la base de la tutela de la Constitución, pero que en el régimen constitucional de México, no tiene razón de ser. Debido a que los Estados forman parte del federalismo mexicano en el que estos gozan de una autonomía e independencia respecto a algunas atribuciones y facultades que la propia Constitución Federal les otorga y así mismo ésta les fija que deberán estar sujetos a las disposiciones que la misma guarda respecto a las controversias que surjan en relación con su Constitución estatal y las leyes secundarias de ellos mismos, lo que contraviene la esencia del Federalismo, debido a que por un lado les otorga una soberanía e independencia propia, y por otro los ata a un centralismo en la actuación de sus poderes locales.

Artículo 136 Constitucional. *“Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados así los que hubieren figurado en el*

gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.”

Consagra una garantía de seguridad para la propia Constitución, al determinar que no puede ser violada y al mismo tiempo da las bases para reformarse, se presenta un control muy diferente a los que se han venido explicando, toda vez que este es en contra de la misma población que le ha dado origen, pero, por la diversidad de ideas de los mexicanos es casi imposible que logren una unidad de criterio y esto deja a la Constitución en riesgo a que un grupo quiera dejarla sin efectos mediante la simple modificación de los textos que la integran para que estos favorezcan a ciertos grupos que detentan el poder en determinado periodo.

2.1.3.3. Juicio de Amparo.

En este inciso encontramos el control propiamente dicho en el que la Constitución a través de su texto crea una figura muy importante y trascendente del enjuiciamiento en México, como lo es el Juicio de Amparo, que viene a ser una protección para el abuso de que pueda ser objeto todo ciudadano con la violación de sus garantías individuales, a través de una autoridad, las cuales le pertenecen y goza desde el momento en que nace. “La finalidad del Juicio de Amparo es el control de las leyes, actos u omisiones provenientes de la autoridad pública.

El cuadro de ideas matrices constitucionales no se limita a los primeros 28 artículos, aunque en su literalidad esas normas, también calificadas como la parte dogmática de la Constitución pueden ser defectuosas o confusas y aun contradictorias, son inicialmente la materia jurídica del amparo.

El amparo es el nombre que recibe un procedimiento constitucional previsto en el sistema mexicano para controlar la violación de garantías

constitucionales, al tenor de lo expresado por la fracción I del artículo 103 Constitucional.

Se considera un procedimiento que se distingue de los demás por la pretensión que postula la instancia, es decir, un ataque autoritario que precede a la instancia o el acto de particular que motiva la pretensión que origina la queja, la cual, es un medio de impugnación que postula una pretensión de control. El control es el resultado de la verificación de la correspondencia o disconformidad entre la situación combatida y la previsión legal o constitucional

Su atribución competencial aparece en la sección orgánica que comprende los artículos 94 a 106, en tanto que las directrices del procedimiento se localiza en el artículo 107.”³⁴

2.1.3.4. Juicio Político.

Como parte del control constitucional, es creado para salvaguardar garantías consagradas dentro de la misma Constitución, pero ya no serán de la misma naturaleza que las que protege el Juicio de Amparo, sino que su función, si bien resulta es en el mismo sentido, se aplicará a situaciones de carácter político, esto es, en cuanto a la función de gobierno que deben desempeñar los ciudadanos mexicanos que se han elegido para tal hecho, mismos que serán procesados como servidores públicos y no como ciudadanos comunes y corrientes.

El Juicio Político es una figura que se encuentra consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del Título

³⁴ Op. Cit. *Supra* nota 32. pp.15-20.

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Cuarto que se refiere a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que se integra de los artículos 108 al 114.

Dentro de éste Título se señalan las diferentes responsabilidades en que puede incurrir el servidor público, haciéndose en el artículo 108 una mención de quienes son considerados como servidores públicos; encontrándose una mención especial de la responsabilidad del Presidente de la República. En el artículo 109 se señalan los diferentes tipos de responsabilidad en que puede incurrir un servidor público, siendo la responsabilidad de carácter penal (en la que antes de determinarla es necesario desahogar un procedimiento llamado declaración de procedencia), la responsabilidad de carácter administrativa (cuya regulación se encuentra consagrada en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) y la responsabilidad de carácter político (que se regula a través de la figura creada para tal efecto que es el Juicio Político).

Los tres tipos de responsabilidades traen aparejada la sanción correspondiente y al señalarse que los procedimientos seguidos para determinar cada una de ellas se llevarán autónomamente, se esta hablando de la posibilidad de que a un mismo servidor público pueda comprobársele responsabilidades de carácter penal, político y administrativo al mismo tiempo.

Se concluye que al ser el Juicio Político una figura relacionada al enjuiciamiento, el cual, al referirse a situaciones que en lo individual no afectan al ciudadano directamente, pero si a la nación, puesto que se ve lesionada y mermada en sus cimientos (jurídicamente hablando) y que a fin de cuentas y en ultima instancia el ciudadano lo resiente y es cuando busca una solución a las injusticias, que a pesar de que todos sabemos que existen, el desconocimiento o la ignorancia de su función y

aplicación real, no se lleva a cabo un Juicio Político que pueda subsanar, por lo menos subjetivamente, en determinada medida el daño hecho.

2.2. JUICIO POLÍTICO.

2.2.1. Concepto de Juicio Político.

“La palabra juicio proviene del latín *iudicium*, acto de decir o mostrar el derecho. En términos generales, la expresión juicio tiene dos grandes significados en el derecho procesal:

Sentido Amplio.- Se utiliza como sinónimo de proceso y, más específicamente, como sinónimo de procedimiento o secuencia ordenada de actos a través de los cuales se desenvuelve todo proceso.

Sentido Restringido.- También se utiliza la palabra juicio para designar solo una etapa del proceso (la llamada precisamente juicio) y un solo acto: La sentencia. De acuerdo con lo establecido por el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Penales, para el proceso penal mexicano, la llamada etapa de juicio comprende, por un lado la formulación de conclusiones del Ministerio Público y de la defensa y por el otro, la emisión de la sentencia del juzgador. Existiendo así diferentes clases de juicio como son: el juicio civil, penal, laboral, administrativo, etc.”³⁵

³⁵ OVALLE FAVELA, Jose. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. 5a edición. México, 1992. Editorial Porrúa. p. 1848.

Por su parte política proviene de “*polis* (πολιτικός-politikós-), que significa todo lo que se refiere a la ciudad y en consecuencia al ciudadano, y es la actividad humana destinada a ordenar jurídicamente la vida social humana. De ella se deriva el gobierno de los hombres en la comunidad organizada y consiste en acciones ejecutadas con intensidad de influir, obtener, conservar, crear, extinguir o modificar el poder, la organización o el ordenamiento de la comunidad. Existiendo diferentes clases de política como son: política económica, política internacional, política de abastecimiento, entre otras.”³⁶

El concepto del Juicio Político no existe como tal debido a que no se la ha dado una importancia a esta figura, toda vez que no ha sido utilizada o no se ha querido poner en práctica, esto tal vez, debido a los intereses existentes en el medio de la política y en algunas ocasiones a los compañerismos que pueden crearse entre las personas que ejercen funciones de gran importancia en la administración federal; razón por la cual la presente figura podría decirse que ha estado en desuso. Por tal situación al consultar diversas obras, artículos, comentarios, referencias y notas relacionadas con el tema, los diversos autores no se han puesto de acuerdo para determinar un concepto que identifique a esta figura jurídica, por lo que en un intento de aportar datos a dicho problema, se propone la siguiente definición derivada del texto constitucional:

Proceso encargado a un poder político a que será sometido aquel Servidor Público expresamente señalado en el artículo 110 Constitucional cuando incurra en conductas ilícitas, las cuales estarán plenamente enunciadas en la ley, que previamente

³⁶ GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Tomo III. Argentina, 1987. Editorial Abeledo - Perrot. p.99.

serán valoradas por el tribunal que se constituirá para tal efecto y se les juzgará durante el tiempo de su encargo y por el año siguiente al término del mismo.

2.2.2. Naturaleza Jurídica del Juicio Político.

La naturaleza jurídica del Juicio Político queda determinada en razón del enfoque procesalista que se le ha dado, al ser considerado como un proceso de carácter constitucional, equiparable al Juicio de Amparo por las características intrínsecas de su creación, como lo es, el hecho de haber surgido como una figura jurídica encaminada a la protección de las garantías consagradas dentro de la Constitución, las cuales serán señaladas para el Juicio de Amparo como las garantías individuales y algunas otras dentro del texto de la Constitución que afecten el interés personal y directo del gobernado; mientras que las garantías salvaguardadas por el Juicio Político son de carácter indirecto, para el gobernado, esto es, que afectarán a la nación mexicana en su conjunto y que podrán, en su caso, dañar los fundamentos teóricos que sirven de base a la creación del sistema de gobierno mexicano, de las cuales su funcionamiento esta depositado en los servidores públicos.

Se ha mencionado que el Juicio Político se realiza a través de un órgano político, que es el poder legislativo, esto es la Cámara de Diputados (que funciona como órgano de acusación) y la Cámara de Senadores (como jurado de sentencia), el cual es considerado político debido a que es ejercido por un poder político, tal característica se le otorga en razón de que los integrantes del Congreso de la Unión son electos mediante el sufragio universal y directo que es el voto.

2.2.3. Conceptos Fundamentales del Juicio Político.

Para determinar los conceptos del Juicio Político como parte del derecho procesal constitucional³⁷, por contener matices y rasgos que caracterizan a las figuras jurídicas que forman parte de la ciencia procesal, como lo es, que las partes que intervienen en este juicio tienen pretensiones que van a provocar un litigio, lo que trae como consecuencia la existencia de un proceso; y tomando en consideración el estudio que se ha hecho a la ciencia procesal³⁸, en relación a la integración de dichos conceptos para que el Juicio Político sea considerado como proceso, se señalan la acción, jurisdicción, competencia y el proceso:

2.2.3.1. Acción.

Proviene del latín *actio* que se entiende como movimiento, actividad. Es lo que provoca la función jurisdiccional del Estado la cual existe siempre, al tener todo individuo ese poder jurídico, aunque nunca lo llegue a utilizar. Tiene como fundamento una pretensión procesal en la que el actor y demandado son sujetos activos, en cuanto ambos pretenden que el juez haga actuar la ley en su favor y en el caso de la presente figura, en el que dentro de su procedimiento se determine el iniciarlo por acción popular, lo cual abre la posibilidad de que cualquier persona sin

³⁷ Disciplina que se ocupa del estudio de las garantías de la Constitución, es decir, de los instrumentos normativos de carácter represivo y reparador que tienen por objeto remover los obstáculos existentes para el cumplimiento de las normas fundamentales, cuando las mismas han sido violadas, desconocidas o existe incertidumbre acerca de su alcance o de su contenido. FIX ZAMUDIO, Hector. El Juicio de Amparo. México, 1964. Editorial Porrúa. p.77.

³⁸ Cfr. GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General de Proceso, 8a. edición. México, 1990. Editorial Harla. p.114.

necesidad de poseer alguna condición y/o característica en especial puede acudir a la Cámara de Diputados, bajo su mas estricta responsabilidad a denunciar por escrito a un Servidor Público por conductas que señala la ley, requiriéndose únicamente las condiciones que establece el artículo 8º Constitucional en los siguientes términos: “...en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.”, en relación con los artículos 30 y 34 Constitucionales, de esta manera, se concretiza a la acción como una pretensión (dado que ambas son parte de un derecho subjetivo público), dirigidas contra el demandado a fin de que responda por su actuación en un cargo que los gobernados le otorgaron. De esta manera se demuestra que el Juicio Político cumple con éste concepto propio de la ciencia procesal, al establecerse en el artículo 109 Constitucional que la acción será popular.

2.2.3.2. Jurisdicción.

“Deriva de la locución latina *iurisdictio-onis*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes o aplicarlas en juicio; si se atiende a las voces latinas *ius* derecho, recto y *dicere* proclamar, declarar, decir; lo que significa proclamar el derecho.”³⁹ Función soberana del Estado realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a el caso concreto, controvertido para solucionarlo o dirimirlo; en el caso particular del Juicio Político al hablar de jurisdicción, se observa que es un punto de controversia, ya que dentro de las divisiones que existen en cuanto a los tipos de jurisdicción⁴⁰, esta figura jurídica no se puede

³⁹ FLORES GARCIA, Fernando. Op. Cit. *Supra Nota 35*. p.1884.

⁴⁰ Existen diversos tipos de jurisdicción que se han clasificado en diferentes formas

adecuar a ninguna de ellas y en lo único en que podríamos encuadrarla sería en una “jurisdicción constitucional, debido a que esta jurisdicción funciona en virtud de que los mandatos fundamentales se realizan a través de la composición del litigio sobre el contenido o forma de una norma constitucional, para el caso concreto y a través del “agravio personal.”⁴¹

Esto es porque el artículo 13 Constitucional consagra la garantía de igualdad y en específico señala que “*nadie puede ser juzgado por tribunales especiales*” y atendiendo a las características que conforman los llamados tribunales especiales, esto es: “a) no son creados por la ley, sino instituidos comúnmente mediante un acto sui géneris (decreto, decisión administrativa o legislativa formalmente hablando); y b) solo está capacitado para conocer de uno o varios casos concretos determinados, objetivo para cuya consecución fue expresamente establecido, y cuando el conocimiento de estos negocios singulares y determinados en cuanto a su número concluye cabalmente el tribunal especial deja de tener capacidad para seguir funcionando”⁴², de lo expuesto se deduce, que la Cámara de Diputados como órgano instructor

entre las que se pueden mencionar, a) Secular y Eclesiástica (relacionada indudablemente con la idea del poder divino); b) Civil, penal, comercial, laboral, etc. (en atención a la materia de que trata); c) Voluntaria y contenciosa (dependiendo se existe o no litigio); d) Propia, delegada arbitral, forzosa y prorrogada (en razón de su ejercicio, o sea, por ley por encargo o por voluntad de las partes); e) Acumulativa y preventiva (en atención a la concurrencia de competencias); f) Común, especial y extraordinaria (en relación a su naturaleza, la común es para todos los gobernados y la especial se refiere a la especialidad en cuanto a materia).

⁴¹ Op. Cit. Supra nota 37. p.200.

⁴² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 24a. edición. México, 1990. Editorial Porrúa. p.288.

en tal proceso y la Cámara de Senadores como órgano de sentencia, son creados como una decisión constitucional, esto debido, a que ambas Cámaras a pesar de estar señalado en una ley (Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), que les indica la forma en que deben actuar y esta actuación está por encima de las atribuciones y facultades que a través de su texto la Constitución les otorga, y al atribuirseles esta función de órgano instructor a la Cámara de Diputados y órgano de sentencia a la Cámara de Senadores, las cuales no son propias de su naturaleza, y ese actuar como jurado es facultad de otro poder (Poder Judicial), razón por la cual se contraviene la división de poderes; este razonamiento viene a robustecer la idea de tribunal especial al corroborarse la segunda característica de éstos, o sea, que una vez concluido el proceso del Juicio Político, este tribunal encargado de aplicar la sentencia correspondiente (incluyéndose los dos órganos intervinientes en dicho proceso), dejará de actuar como tal, hasta en tanto no se presente otra denuncia que vuelva a instaurarlo, de igual manera, al erigirse el tribunal (denominado Gran Jurado), sus decisiones se fundan en motivos de conciencia, no pudiendo ser motivo de impugnaciones; por tanto, se trata de un tribunal de equidad y no de derecho, razones por demás que consideramos a éste como un tribunal especial.

Por otra parte el artículo 14 Constitucional al señalar *“nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad en sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos...”* En el caso del Juicio Político, como ya se había explicado, contraviene con esta condición, dado que, como tribunal no es considerado porque la Cámara de Diputados y la de Senadores, clara y expresamente la Constitución señala en el artículo 50 que forman parte del Poder Legislativo, y que dentro de sus atribuciones no se menciona que pueda constituirse como jurado.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

No solo determinar o clasificar la jurisdicción es el problema, puesto que además nos encontramos ante ciertos límites que no permiten que se tenga una visión de lo que en realidad es ésta. Para explicar de una manera breve y clara estos límites los clasificamos en objetivos y subjetivos; los primeros se refieren a los alcances que puede tener, es decir, a la competencia en sí (la cual se analizará por separado); mientras que a los otros corresponden a las personas sobre las que recaerá.

En cuanto a los subjetivos, o sea, las personas sobre las que recaerá, por regla general al ser un proceso recaería sobre todas las personas (por ser todos sujetos de derecho) dentro del territorio del Estado, pero, en atención al principio que señala que toda excepción confirma la regla general, encontramos dos excepciones traducidas en un límite a la jurisdicción de la figura motivo de estudio, (las cuales vienen a robustecer la idea de jurisdicción constitucional -tribunal especial-), que son: a) la inmunidad jurisdiccional, referida al respeto a la soberanía de otros Estados⁴³, y b) el Fuero, el cual surgió en las monarquías absolutas para proteger a los representantes populares, quienes desde las tribunas de las Cámaras atacaban al Rey o la nobleza. El sentido original de esta institución quiso proteger a estos funcionarios para que pudieran desempeñar sus cargos libremente, o sea, como defensa de cuerpos legislativos frente a los soberanos. Por tal razón las personas que tengan

⁴³ El respeto a la soberanía de otros Estados, la cual se concretiza en el Derecho Internacional Público, ya que dentro de los principios que rigen a la O.N.U., se encuentra el de no intervención y la libre autodeterminación de los pueblos, y México al pertenecer a éste Organismo Internacional, consagra en su Carta Magna estos principios, al señalarlos como parte de “los principios que rigen a su política exterior (artículo 89 fracción X)”. La no intervención, se traduce en no intervenir en el gobierno de otros países, en un doble punto de vista, ya sea armado o causando molestias a los países vecinos; mientras que la libre autodeterminación de los pueblos, se refiere al respeto a la forma de gobierno de otros países.

la característica de Servidor Público y gocen del privilegio del Fuero, podrán ser sujetos a Juicio Político, ya que este es un control a esa impunidad que aparentemente gozan los Servidores Públicos con Fuero, el cual se ha visto reflejado en su utilización para cometer conductas ilícitas y por consiguiente amparándose en el Fuero, no pueden ser procesados penalmente por la autoridad correspondiente.

Por todo lo expuesto se concluye que a pesar de que la jurisdicción es constitucional, se puede señalar que ésta existe. Actualizándose de esta manera un segundo concepto del Juicio Político como parte de la ciencia procesal.

2.2.3.3. Competencia.

La competencia encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competencia* a relación, proposición, aptitud, capacidad, disposición.

En un sentido jurídico en general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.

Puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar validamente sus atribuciones y funciones. Desde un punto de vista procesal es la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto y ejercer sus funciones.

La competencia se puede determinar objetiva y subjetivamente. Será competencia subjetiva cuando se alude al titular del órgano jurisdiccional como persona física, quien debe de ser imparcial desde el primer momento en que conozca del asunto hasta que se resuelva en

definitiva. Los límites a la competencia subjetiva los marcan los impedimentos (y sus causas), la excusa y la recusación.

La competencia objetiva se refiere al órgano jurisdiccional, la cual se determina en atención a los siguientes criterios:

❖ Por materia: se divide en función de las normas jurídicas sustantivas que deberán aplicarse para dirimir o solucionar la controversia. Puede ser federal, común o especial.

❖ Por grado: presupone los diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada la cuestión relativa a la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional.

❖ Por territorio. implica una división geográfica del trabajo determinado por circunstancias y factores de tipo geográfico, demográfico, económico y social; determinadas con detalle en leyes orgánicas.

❖ Por cuantía: o importancia del asunto; existe tribunales o juzgados que conocerán de asuntos de poco monto, es decir, que plantean cuestiones de poca importancia económica o de otra índole. Llamados juzgados de paz (los cuales son mixtos -asuntos penales y civiles- poca cuantía y/o pena privativa de la libertad menor de dos años).

❖ Por turno: es un sistema de distribución de asuntos nuevos entre diversos órganos jurisdiccionales, ya sea en razón del orden de presentación de dichos asuntos o en razón de la fecha en la cual estos se inician.

❖ La prevención: cuando existen dos o mas tribunales que son igualmente competentes para el conocimiento de algún asunto. La prevención implica que el juez primero en conocer el asunto es el que determina a su favor la competencia excluyendo los restantes ⁴⁴

La competencia en relación al Juicio Político, es interesante determinarla, ya que subjetivamente es muy compleja, puesto que, el órgano juzgador es colegiado, determinándose en este caso que al no señalar la ley ninguna limitante mas que el quórum, quedan algunas lagunas en cuanto a su eficacia, dado que por la diversidad de individuos y la naturaleza de su función existe la posibilidad de que pueda presentarse una de las hipótesis señaladas como impedimentos, como sería la amistad o enemistad, sin que se tome en cuenta.

En cuanto al aspecto objetivo, la atención a los criterios puede no provocar relevancia alguna, esto es, con relación a la competencia por materia se entiende que se determinará por la calidad del sujeto pasivo (y no en razón a la conducta desplegada) y como la Constitución expresa clara y limitadamente esta situación, no se puede apreciar un límite en este sentido.

Por lo que respecta al grado, cuantía, territorio, prevención y turno, no es posible aplicarlo al Juicio Político, toda vez que el único órgano facultado es la Cámara de Diputados para conocer y acusar y la Cámara de Senadores para resolver y sancionar; la cuantía no tiene relevancia alguna al igual que el turno y la prevención, y por lo que toca al territorio, éste no tendrá límite, dado que las funciones que desempeñen los servidores públicos dentro o fuera del país son las que determinan la procedibilidad.

⁴⁴ OP. Cit. *Supra* Nota 38. p.183.

Dentro de la competencia territorial del Juicio Político, ésta abarca a toda la República Mexicana en cuanto al inicio del citado proceso, puesto que estarán sujetos a éste los Gobernadores, los Diputados, los Magistrados y los Miembros del Consejo de la Judicatura de los entidades estatales del territorio nacional; y al momento de dictar la resolución correspondiente en la que el indiciado es declarado culpable, ésta no abarca una característica de competencia federal; al ser esta resolución de carácter única y exclusivamente declarativa de responsabilidad, será enviada al Poder Legislativo Estatal quien determinará la sanción correspondiente.

2.2.3.4. Proceso.

“Entendiendo al proceso como un conjunto de disposiciones que regulan la sucesión concatenada de los actos jurídicos realizados por el juez, las partes y otros sujetos procesales, con el objeto de resolver las controversias que se suscitan con la aplicación de las normas de derecho sustantivo.”⁴⁵ De lo expuesto se puede deducir lo siguiente:

a) Los actos del Estado son ejercicio de jurisdicción, estos actos son llevados a cabo por el Congreso de la Unión, los cuales le otorga la Constitución Mexicana para sustanciar y resolver el Juicio Político.

b) Los actos de las partes interesadas son acción, en este caso por parte del denunciante al presentarse ante la Cámara de Diputados a denunciar a un servidor público por el mal desempeño de su cargo.

c) Los actos de terceros son actos de auxilio al juzgador o las partes.

⁴⁵ FIX ZAMUDIO, Hector. Op. Cit. *Supra Nota 35*. p.1034.

La acción, mas la jurisdicción, mas la actividad de terceros, nos da como resultado el proceso de Juicio Político, que asimismo cumple con los elementos necesarios para su iniciación ante el órgano político designado para ese fin, esto es, existe una pretensión, un litigio y como consecuencia una acción; su tramitación la cual está descrita en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la que se mencionan las etapas que se deben de seguir para esta tramitación, y contándose con la participación de los sujetos de derecho; y su resolución, la cual podrá ser en dos sentidos, de carácter condenatoria o absolutoria.

Con lo anterior se llega a la conclusión respecto a la iniciación del proceso del Juicio Político, el cual se iniciará cuando los elementos del litigio que lo conforman, estén reunidos, y éste se pueda configurar, por lo que se tendrá la capacidad de poder actuar, es decir, se estará en aptitud de poder iniciar el citado proceso dentro de la competencia y jurisdicción correspondiente, el cual se aplicará de una Ley a un caso concreto y específico, con el objeto de resolver las controversias que se suscitan con la aplicación de las normas de derecho, en el momento en que se presente la denuncia ante la Cámara de Diputados.

Concretizándose de esta manera al Juicio Político como parte de la ciencia procesal al quedar demostrado que se trata de un proceso, que reúne todas las características necesarias para serlo.

2.2.4. Servidores Públicos contra los que procede.

Para poder distinguir de una mejor manera a los Servidores Públicos que pueden ser sujetos a este juicio se dará una clasificación en relación a la división de poderes en nuestro país, además de estar contenidos en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, el cual se encuentra conformado por los artículos 108 a 114; la cual a nuestro parecer será de la siguiente manera:

a) Los que integran el Poder Ejecutivo, aquí se encuentra el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (a quien se le dará una mención por los características que representa su investidura), así como los Titulares de los Organismos Centralizados de la Administración Pública Federal que serán los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo. Asimismo los titulares de los Organismos Descentralizados que están conformados por los Directores Generales y sus equivalentes de dichos Organismos, esto es, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos (artículo 110).

Los Gobernadores de los Estados que conforman a la Nación Mexicana y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal (artículo 110).

b) Los que integran al Poder Legislativo, se encuentran los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Diputados de la Legislatura del Distrito Federal (artículo 110).

c) Los que conforman al Poder Judicial, se encuentran los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales (artículo 110).

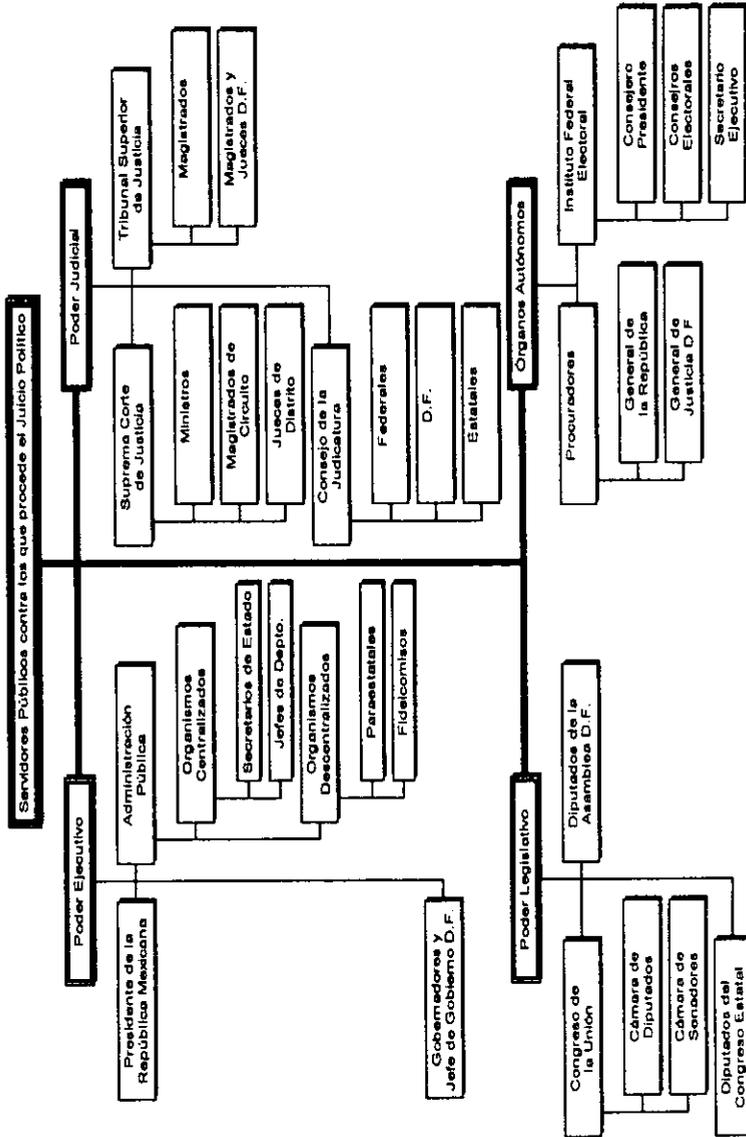
Los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, que dentro de su propia estructura, están los Servidores Públicos que pueden ser sujetos a Juicio Político, entre los que se encuentran los Consejeros de la

Judicatura Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal y los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales (artículo 110).

El Instituto Federal Electoral como órgano autónomo cuenta con los siguientes servidores públicos que serán sujetos a Juicio Político son el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del mismo Instituto (artículo 110).

El Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que ya no forman parte de la Administración Pública dependiente del Poder Ejecutivo sino como organismos autónomos. Para especificar y hacer fácil su comprensión presentamos el siguiente esquema:

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL



Cabe hacer la mención de que la Constitución Política, en su Título Cuarto, no menciona a los Procuradores y Subprocuradores de Justicia Estatales, así como al Subprocurador General de la República, así mismo, se hace la observación de que tampoco aparecen los Subsecretarios pertenecientes a las Secretarías de Estado; los que en la práctica realizan actividades de suma importancia para el país, en las que se les delegan grandes facultades cuando los titulares de dichas secretarías no se encuentran en el país o se encuentran en otra parte del país, cumpliendo las actividades relacionadas al encargo.

De igual forma se omite la mención de Jueces del Fuero Común de los Estados, lo cual resulta necesario, puesto que si se hace la distinción de los Jueces del Fuero Común en el Distrito Federal, no hay razón para no incluir a sus homólogos en los Estados, o en su caso omitir a los del Distrito Federal, ya que conjuntamente se mencionan a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y del Distrito Federal y sólo se hace la mención de los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal.⁴⁶

2.2.5. El Juicio Político como procedimiento.

“El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los tramites a que esta sujeto, la manera de sustanciarlo, que puede ser ordinaria, sumaria, breve o dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con un periodo de pruebas o sin el, y así sucesivamente;”⁴⁷ razón por la cual su etapa instructora se encuentra conformada por la presentación de la denuncia correspondiente, una

⁴⁶ Cfr. Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁷ PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil. 5a. edición. México, 1966. Editorial Porrúa. p.602.

ratificación por parte del denunciante, un inculpado, notificación al inculpado, declaración del inculpado, ofrecimiento de pruebas y desahogo de las mismas, alegatos de ambas partes, además de contar con los términos correspondientes dentro de esta etapa, los cuales se contarán en forma natural, y una resolución correspondiente.

2.2.5.1. Características.

❖ La finalidad del Juicio Político radica en que los Servidores Públicos desempeñen su leal y correcta administración de la función pública que para tal efecto fueron designados a ese cargo en específico, atendiendo a las necesidades de los gobernados y que su desenvolvimiento se desarrolle dentro del orden jurídico que le compete; en caso contrario se aplicarán las sanciones correspondientes, por el mal desempeño de su función o por los excesos que éste cometiere durante su encargo, y será cuando se inicie el proceso respectivo, el cual deberá ser incoado por medio de una denuncia en contra del Servidor Público.

❖ La causa del Juicio Político se relaciona con la conducta misma que desempeña el servidor público en el ejercicio del cargo, independientemente de que ésta puede ser de una manera apegada a derecho o puede ser contraria a derecho, que en este caso es el que nos importa; porque al existir una conducta antijurídica se puede seguir un juicio para determinar su veracidad, siendo lo que le da materia al proceso, es decir, que el funcionario gozando de su fuero constitucional realice actividades o hechos ilícitos aprovechando su condición, para su beneficio personal o para beneficio de otras personas en particular.

❖ El objeto del Juicio Político estriba en que las conductas ilícitas realizadas por los Servidores Públicos durante el desempeño de su cargo, traerán como consecuencia la sujeción al proceso respectivo que podrá

concluir en una destitución de su empleo, llegando incluso a una sanción de carácter penal y por consiguiente en una suspensión en el ejercicio de su profesión.

❖ Otra característica de esta figura motivo de análisis, es la de contar con dos órganos que lo integran, los cuales son la Cámara de Diputados que actúa como órgano acusador y la Cámara de Senadores que funge como jurado de sentencia. En la primera existe una Sección Instructora la cual se encarga de analizar todos los elementos que integran la denuncia y esta conformada por cuatro integrantes de dicha Cámara, y en la de Senadores se cuenta con una Sección de Enjuiciamiento, la cual se encargara de analizar el expediente respectivo y está integrada por cuatro Senadores.

❖ La práctica de diligencias se realizarán a través del Juez de Distrito que corresponda, dentro de su respectiva jurisdicción y fuera del lugar de residencia de las Cámaras por medio de despacho, con estricta sujeción a las determinaciones que la sección respectiva le comunique.

❖ Los documentos o expedientes originales ya concluidos que se requieran, los solicitarán las secciones a la autoridad que los resguarde, quien tendrá la obligación de remitirlos (dictada la resolución definitiva serán devueltos a la oficina de su procedencia). En el caso de copias certificadas de documentos, que se ofrecerán como prueba, el inculpado o el denunciante las solicitarán ante la sección respectiva de las Cámaras, quienes las solicitarán a las autoridades que los resguarden, señalando un plazo razonable para la expedición; y en ambos casos se apercibirá de imponerle una multa de diez a cinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

❖ En cuanto a la intervención de Diputados y Senadores, estos podrán excusarse o ser recusados por alguna de las causas de impedimento, que se señalan en los artículos 146, 147, 148 y 149 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. No podrán votar en ningún caso los Diputados o Senadores que hubiesen presentado contra el Servidor Público la imputación (que formen parte de la comisión que sostendrá la acusación ante la Cámara de Senadores), ni quienes hayan aceptado el cargo de Defensor, aun y cuando lo hubiesen renunciado. Todas las votaciones serán nominales.⁴⁸

❖ La participación del ciudadano que presente la denuncia de Juicio Político se sujetará y limitará a presentar la denuncia, ratificarla, presentar pruebas en la etapa de instrucción, se le pondrá a la vista el expediente, formulará alegatos y hará las observaciones que a su derecho convengan ante la Cámara de Diputados erigida como órgano de acusación, terminando su participación en este momento, sin tener intervención alguna como denunciante ante la Cámara de Senadores ya que para ello, la Cámara de Diputados nombra una comisión para que presente y sostenga la acusación en la Cámara de Senadores.

⁴⁸La votación nominal consiste en que cada miembro de la Cámara comenzando por el lado derecho del Presidente se pone de pie y dirá en voz alta su apellido, y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión si, o no. Un secretario apuntará los que aprueben y otro los que reprobren. Concluido este acto, uno de los mismos Secretarios preguntará dos veces en alta voz si falta algún miembro de la Cámara en votar, y no faltando ninguno votarán los Secretarios y el Presidente. Y los Secretarios y Prosecretarios harán en seguida la computación de los votos, y leerán desde las tribunas, uno de los nombres de los que hubiesen aprobado, y otro de los que reprobaren; después dirán el número total de cada lista y publicarán la votación (artículos 146 y 147 del Reglamento para el gobierno interno del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos).

❖ Las sesiones de los acuerdos y determinaciones que tomen las Cámaras serán públicas, excepto cuando las buenas costumbres o el interés general exijan que sea secreta. Cuando en el curso del procedimiento se presentare una nueva denuncia en contra del Servidor Público, si procede la acumulación en un solo documento se formarán las conclusiones en que se resuelvan los diversos procedimientos, si no procede se agotará la instrucción procurando la acumulación.

❖ Las resoluciones aprobadas se comunicarán: a) a la Cámara a la que pertenezca el acusado; b) a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si el inculcado es parte del Poder Judicial Federal; c) a la Legislatura Local respectiva si se trata de un Funcionario Estatal; y d) al Poder Ejecutivo, para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

❖ Las personas contra las que procederá este Juicio Político por regla general deberán tener la calidad de Servidor Público, tal y como lo establece el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales serán enunciados en una forma mas específica.

2.2.5.2. Análisis de las causales del Juicio Político.

La enunciación de conductas ilícitas por las que se seguirá Juicio Político en contra de funcionarios no se encuentra expresamente señalada en alguna disposición que regula a esta figura, toda vez que la Constitución señala en el artículo 110 *“podrán ser sujetos de Juicio Político por violaciones graves a la Constitución y al las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebidos de fondos y recursos federales”*, y la aplicación de sanciones administrativas se dará por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad,

imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, cargos o comisiones; mientras que al remitirnos a la Ley Adjetiva aplicable al caso concreto, señala en su artículo 6 “*que el Juicio político es procedente cuando los actos u omisiones de los servidores públicos redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho*”, explicándolo de una manera enunciativa dentro del artículo 7; y al buscar en diferentes doctrinas un estudio que nos pudiera aclarar lo que significa cada una de las fracciones que conforman al citado artículo, encontramos que no se ha hecho una investigación específica de estos puntos, por lo que, en un intento de completar este trabajo de investigación en una interpretación lógica del artículo séptimo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tenemos:

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

Fracción I.- El ataque a las Instituciones Democráticas;

Las que se realizan al Instituto Federal Electoral y a los Partidos Políticos cuando se interfiere en el desarrollo de las labores proselitistas, las cuales tienen como fin dar la libertad de elegir el tipo de gobierno que regirá a los ciudadanos que votan.

Fracción II.- El ataque a la forma de gobierno, republicano, representativo, federal;

El cual fue elegido por la nación mexicana y que se debe de defender tanto de intervenciones extranjeras como de los actos internos que pretendan cambiar el actual sistema de gobierno, que es el presidencialismo por el parlamentarismo, república por monarquía, dictadura o imperio absoluto (que rompería con todos los principios que se buscaron y lograron a través de la historia bélica de México), el

federalismo por centralismo (lo que terminaría con la base estructural del gobierno, a pesar que parezca lo contrario), que conlleva la representación del pueblo en el poder y unidas todas estas figuras se intenta que México sea un país democrático.

Fracción III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

Lo que se puede entender en esta fracción, es la referencia que se hace a los encargados de la administración de la justicia, a los que expiden las leyes y a los que se encargan de aplicarlas, toda vez, cuando estos afectan los derechos de los ciudadanos consagrados en la Constitución, se estaría frente a una situación que podría concluir en dejar a los gobernados en un estado de indefensión frente al Estado, dado la jerarquía o inmensidad que tienen por su encargo, razón por la cual el gobernado cuenta con la posibilidad de hacer uso de la figura jurídica del Amparo.

Podría considerarse también que en esta fracción se maneja un sentido amplio en el que están integrados los actos contrarios a la Constitución, pero se debe hacer la mención de que podrían quedar algunas violaciones excluidas de esta mención, que por sus características deberían formar parte (como son los delitos de contra la administración de justicia, o los llamados delitos “de cuello blanco”), pero como en esta Ley y en la Constitución no se especifica a donde se puede remitir uno para dar la explicación correcta y determinar qué violaciones deberán ser consideradas como tales, sobre todo por el hecho de que al dejar abierta la posibilidad al no especificarse lo que significa “grave”, dado que esta palabra no tiene un significado limitado, lo que deja al arbitrio o al criterio de los encargados su especificación y al aplicar la sentencia correspondiente al Servidor Público, se puede caer en un exceso o en no aplicar la sanción correspondiente.

Fracción IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

En la República Mexicana todo ciudadano es libre de elegir a sus gobernadores, y nadie podrá ir en contra de que se emita el sufragio para la elección de un determinado candidato, pero se entiende en la presente fracción que esto deberá ser propiciado por un Servidor Público, que aprovechando su posición se manifieste de alguna manera para que no se lleve a cabo la elección correspondiente, ya sea ofreciendo cosas u objetos a los gobernantes para que no acudan a votar o para que los votantes ejerciten ese derecho en favor de un candidato de determinado partido, también podría presentarse cuando no se permita el paso a la casilla correspondiente para que se emita el voto respectivo, obstruya, clausure, etc..

Fracción V.- La usurpación de atribuciones;

Cuando el funcionario es designado a un cargo, tendrá que realizar las actividades relacionadas al puesto y no podrá ir más allá de lo que éste le permita, ya que si abarca otras funciones que no le corresponden o que no son relativas al puesto desempeñado, caerá en un exceso de atribuciones y se estarán usurpando las atribuciones correspondientes a otros funcionarios y por consiguiente se estará frente a una conducta de carácter ilícito, si además a esto se le aumenta que lo haga para obtener un beneficio.

Fracción VI.- Cualquier infracción a la Constitución o las Leyes Federales cuando causen perjuicios graves a la federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

Esta fracción se presenta en los mismos términos comentados en la fracción III, haciendo además el comentario de que a pesar de que la Cámara de Diputados al recibir la denuncia debe de hacer una valoración de la conducta para dar admisión a ésta, la Ley no especifica en que

momento se realizará la valoración en forma, además de que el termino “grave” no deja claro hasta dónde son los alcances que pueda tener la conducta desplegada que pueda llevar hacer funcionar toda la estructura orgánica del Juicio Político.

Fracción VII.- Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior y;

En esta fracción al igual que en la anterior deja como simple enunciación “Omisiones de carácter grave” y abierta la incertidumbre de determinar ¿qué es grave?, además de que al hablar de omisiones entenderíamos que dentro de la Constitución necesariamente hay normas que determinan la actuación de los funcionarios, quienes al realizar una acción o una omisión que van contrarias a sus facultades y atribuciones, se está cometiendo una infracción a la Constitución, por lo que el texto de esta fracción está de mas dentro de la enunciación, al estar contemplada dentro de un marco legal Constitucional.

Fracción VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas o 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.

Las violaciones que se señalan en esta fracción se podrán presentar cuando se haga un mal manejo o desvío de los fondos destinados a un determinado proyecto, o por no realizar el plan en el tiempo para el cual fue creado o porque el plan no se realizó conforme a su concepto para el que fue creado, o en los contratos que celebra la Administración Pública para concesionar servicios, o en las licitaciones (se debe mencionar que tampoco en esta fracción existe una definición o una explicación respecto a esas violaciones que se indican y como se presentaran éstas).

Después de un breve análisis de cada una de las fracciones, todas éstas son de un carácter subjetivo, que no determinan exactamente una conducta que pudiera describirse plenamente ni a primera vista, las cuales solo se pueden interpretar o determinar su razón y existencia por analogía a conductas típicas en materias diferentes en algunos casos, y en otros se presentan diversos problemas para su conceptualización y entendimiento, además que por su naturaleza un problema obvio que se presenta es la posibilidad de probarlo, lo cual prácticamente es imposible, ya que la conducta realizada será en ejercicio de sus funciones, teniendo el propio Servidor Público la posibilidad de tomar las medidas necesarias para que no se conozca su actuación, como por ejemplo: modificar documentos que lo puedan comprometer, y al ser necesario presentar pruebas desde un principio y como la acción es popular las posibilidades para que un ciudadano común y corriente pueda obtenerlas, son casi nulas; lo que se encuentra demostrado en los ejemplos de Juicio Político, que a través de la historia se han denunciado, pues, los que se han hecho por Funcionarios Públicos, quienes tienen acceso a diferentes fuentes de información no llegan a reunir las suficientes pruebas.

2.2.5.3. Partes y sujetos del Juicio Político.

El orden jurídico es un sistema normativo que regula la conducta humana, las normas jurídicas prescribirán conductas de ciertos individuos que serán los sujetos de derecho, o sea, todo sujeto de derechos y obligaciones, que la ley misma le indica seguir.

Son sujetos del proceso todas las personas que intervienen en el juicio, sea de manera directa o indirecta.

En el Juicio Político son sujetos de derecho: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, quienes toman el papel de juez. Cabe precisar que serán sujetos del Juicio Político como órgano colegiado, mas no cada uno de sus integrantes; toda vez que un diputado o un senador como individuo en singular, si se le presenta un contratiempo y no asiste a la sesión, deja de tomar parte en el caso, pero el juicio sigue incluso si no están presentes algunos, puesto que se tiene fijado un número mínimo de miembros de cada Cámara para que puedan funcionar y si ese número está presente (si hay quórum) y se resuelve el problema, esa decisión será tan válida como si todos estuvieran.

Además son sujetos del Juicio Político, los peritos, testigos, auxiliares, el inculpado, su defensor, el denunciante, etc., todas las personas que de alguna manera están relacionadas y tienen una participación dentro del procedimiento del Juicio Político.

En este sentido serán sujetos del Juicio Político, todos los Servidores Públicos contemplados en el artículo 110 Constitucional, puesto que son susceptibles de que la conducta que desplieguen como servidores públicos sea cuestionada y analizada por los ciudadanos, y en el momento de que se considere que han incurrido en alguna irregularidad, se busquen las pruebas necesarias y se inicie el procedimiento de Juicio Político que contempla la ley para ese tipo de situaciones.

Son partes en el Juicio Político: las personas susceptibles de adquirir derechos y obligaciones directamente y como consecuencia del juicio. Es preciso distinguir a las partes en sentido formal y las partes en sentido material.

Son partes formales aquellos sujetos del proceso que sin verse afectados concretamente cuentan con atribuciones conferidas por la ley, para impulsar la actividad procesal; señalándose dentro de este supuesto como parte formal dentro del Juicio Político al defensor del inculpaado y al denunciante mientras dura su actuación.

Será parte material aquella persona a la cual el resultado del proceso, o sea, la probable sentencia estará en posibilidad de afectarle en su ámbito jurídico de una forma particular y determinada; encontrándose en esta hipótesis únicamente el inculpaado.

2.2.6. Sustanciación del Juicio Político.

Este procedimiento se regula de manera genérica en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 110 en especial y de manera específica en la ley reglamentaria, es decir, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de los artículos 9 al 24; el cual se llevará a cabo en dos instancias, la primera ante la Cámara de Diputados y la segunda ante la Cámara de Senadores; precisándose solo alguno de los términos de las diferentes etapas que conforman a cada una, apreciándose que existe una similitud con el procedimiento penal, al encontrarnos con una etapa de instrucción, vista de las partes, alegatos y formulación de conclusiones. Y como característica especial es que dentro de cada Cámara existen comisiones especiales que revisarán y en casos especiales decidirán a conciencia jurídica el continuar con el procedimiento o terminar con él, incluso sin la opinión de las personas involucradas, como son el denunciante y el denunciado y/o su defensa, por lo que de manera práctica en busca de una fácil comprensión de este procedimiento se explica de la manera siguiente:

2.2.6.1. Ante la Cámara de Diputados.

a) Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados.

1.- Se inicia con la presentación de la denuncia correspondiente, la cual se acompañara de pruebas y se presentará por cualquier ciudadano bajo su mas estricta responsabilidad por escrito, ante la citada Oficialía, la cual se ratificará en un término de tres días naturales siguientes a su presentación (artículo 9º).

b) Subcomisión de Examen Previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia.

2.- Una vez ratificada se turna a esta Subcomisión, quien en un plazo no mayor a treinta días hábiles, estudiará la denuncia y determinará la incoación del procedimiento o desechará de plano la denuncia (artículo 12 inciso c)).

c) El Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales.

3.- La resolución que dicte la subcomisión se remite al pleno de las comisiones señaladas, a efecto de que formule la resolución correspondiente y ordene se turne a la Sección Instructora, o en su caso, revisará la resolución que deseche la denuncia, a petición del presidente de cualquier comisión o del diez por ciento de los diputados de ambas comisiones (artículo 12 inciso d)).

d) Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

4.- Esta sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, su garantía de defensa y que deberá comparecer o informar por escrito a su elección, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación. Llevará a cabo la etapa de instrucción con un periodo de pruebas de treinta días naturales (con posibilidad de ampliarse por el tiempo necesario), recibiendo las que se presenten y valorándolas, desechando las improcedentes (cierre de instrucción) (artículos 13 y 14).

5.- El expediente se pone a la vista del denunciante por un plazo de tres días naturales y por otros tantos al servidor público y sus defensores. Se formularán alegatos que se presentaran por escrito dentro de los seis días naturales, siguientes a la conclusión del segundo plazo. Presentados o no, la sección formulará conclusiones, para las cuales se analizarán clara y metódicamente a través de razonamientos de hecho y de derecho (artículos 15 y 16).

6.- Las conclusiones podrán ser absolutorias, proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en contra del encausado; o podrán ser acusatorias, en las cuales se señalará que está legalmente comprobada la conducta, que se acredita la responsabilidad del encausado, las circunstancias que concurrieron a los hechos, la sanción correspondiente y se solicitará que se envíe la declaración a la Cámara de Senadores (artículo 17).

7.- Tendrá como plazo sesenta días naturales para practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones, plazo que se puede ampliar por la Cámara, el cual no excederá de quince días, además de que se comprenderá dentro del periodo ordinario de sesiones de la Cámara, o del periodo extraordinario en particular que se convoque (artículo 19).

e) Secretarios y Presidente de la Cámara de Diputados.

8.- Recibirán las conclusiones los Secretarios y darán cuenta al Presidente, quien anunciará que la Cámara deberá reunirse y resolver sobre la imputación dentro de los tres días siguientes naturales, informando al denunciante y al Servidor Público denunciado que se asistirá por su defensor, para que se presente a fin de que aleguen lo que convenga a sus derechos (artículo 18).

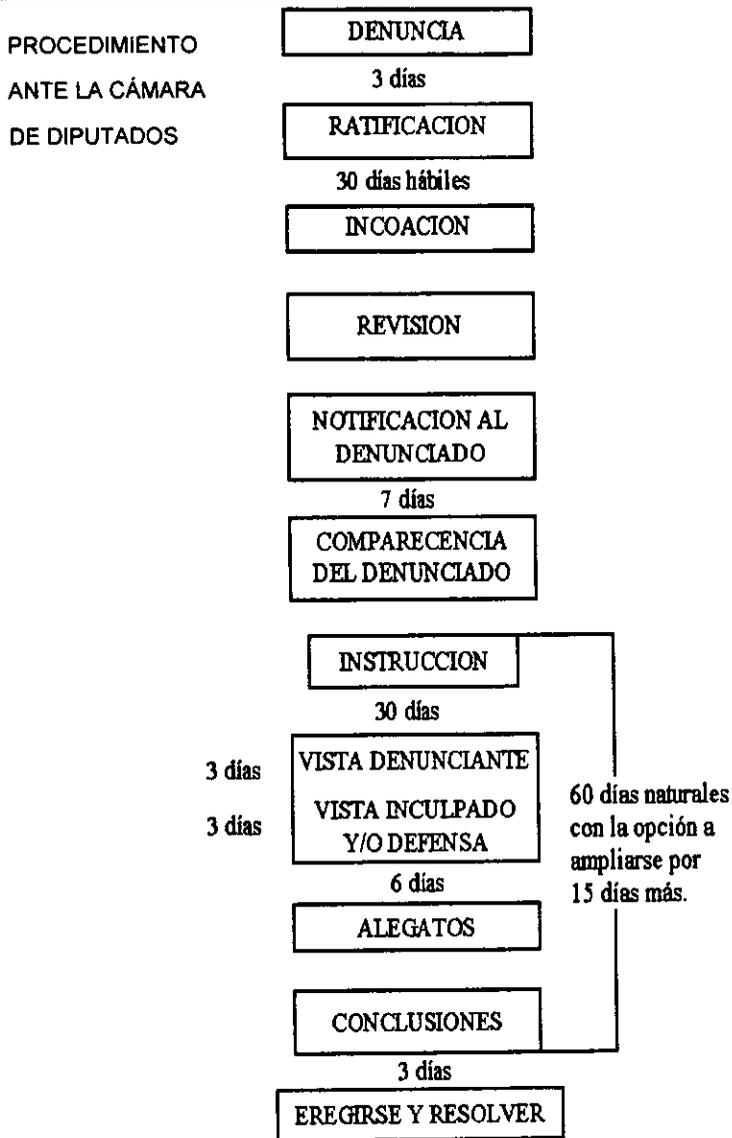
f) Cámara de Diputados como Órgano de Acusación.

9.- Se erigirá como tal, el día señalado por su Presidente, en el cual se dará lectura a una síntesis de los puntos substanciales de las constancias procedimentales, así como a las conclusiones. Se da la palabra al denunciante y en seguida al Servidor Público o a su defensor para que manifieste lo que a su derecho convenga (con derecho a replica por ambas partes), retirándose una vez concluida su intervención. Se procede a discutir y a votar las conclusiones (artículo 20).

10.- Si se resuelve no acusar al Servidor Público este continuara en el ejercicio de su cargo. Si se resuelve acusar al Servidor Público se pondrá a disposición a la Cámara de Senadores, la acusación y se designará una comisión de tres Diputados para que la sostengan ante el Senado (artículo 21).

11.- Las resoluciones que emita la Cámara de Diputados son inatacables (artículo 30). Ver el siguiente esquema:

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL



2.2.6.2. Ante la Cámara de Senadores.

a) Sección de Enjuiciamiento.

1.- Una vez recibida la acusación, esta sección emplazará a la Comisión de la Cámara de Diputados, al acusado y a su defensor, para que presente los alegatos por escrito (o escuchar directamente si así lo estima conveniente), dentro de los cinco días naturales siguientes, podrá practicar las diligencias que sean necesarias; con alegatos o sin ellos formulará conclusiones, en la que propondrá la sanción que se deba imponer motivando y fundando su conclusión (artículo 22).

b) Secretaría de la Cámara de Senadores.

2.- Recibirá las conclusiones y su Presidente anunciará que la citada Cámara se deberá erigir en Jurado de Sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes (si se trata de Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de los Estados, el término será de tres días naturales); citará a la Comisión de Diputados, al acusado y a su defensor (artículo 24).

c) Jurado de Sentencia.

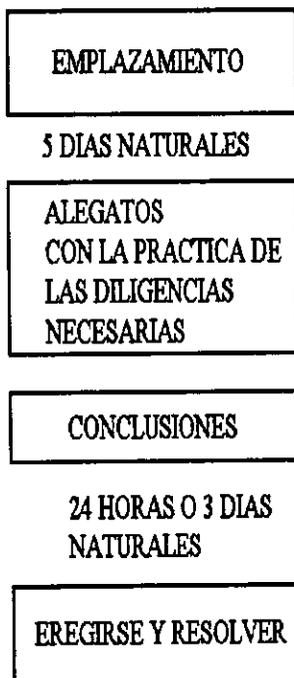
3.- En la audiencia el Presidente declarará erigida en Jurado de Sentencia a la Cámara de Senadores, y se dará lectura a las conclusiones, se dará la palabra a la Comisión de Diputados y al acusado o defensor, quienes al concluir su intervención se retirarán (los dos últimos); en la sesión se discutirá y votarán las conclusiones (aprobando los puntos de acuerdo), y el Presidente hará la declaratoria correspondiente (la sentencia que dicte en caso de Funcionarios Estatales, tendrá efectos

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

declarativos, dirigida a la Legislatura Estatal respectiva a fin de que proceda como corresponda) (artículo 24).

4.- Las resoluciones que emita esta Cámara como Jurado de Sentencia, serán inatacables (artículo 30). Ver esquema subsecuente:

PROCEDIMIENTO ANTE LA CÁMARA DE SENADORES



2.3. EL JUICIO POLÍTICO Y LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.

2.3.1. ¿Qué es la Declaración de Procedencia?

Respecto a la Declaración de Procedencia, era también llamada por algunos como el desafuero, o sea, la pérdida del Fuero Constitucional del que gozan los altos funcionarios de la Federación y el cual les es otorgado por nuestra Ley Suprema en su artículo 111. La cual no es más que una protección, esto es, que se evite la obligación jurídica de los altos funcionarios a que comparezcan ante las autoridades penales o sean detenidos y procesados por un delito de carácter penal, o sea una inmunidad procesal (definición dada por Guillermo Colín Sánchez), sin que se hayan analizado los hechos por la Cámara de Diputados, puesto que si no se presentará esta valoración podría dejarse al funcionario a los intereses políticos de algunas personas por un delito el cual no merece que sea separado de su función. Esta Declaración debe ser emitida por la citada Cámara, puesto que si no existe tal declaración no se podrá proceder contra el funcionario, pero al darse la declaración podrá ejercitarse la acción legal correspondiente contra el funcionario.

2.3.2. Diferencias con el Juicio Político.

La diferencia estriba que en la Declaración de Procedencia lo que se busca es que mediante ésta, una vez emitida por la Cámara de Diputados, sea suspendido en forma inmediata el alto funcionario del cargo que desempeña y por consiguiente se pueda ejercitar la acción penal correspondiente, recalando que ésta solo procede contra acusaciones de carácter penal. Su procedimiento es el mismo que el Juicio Político, pero nada más en su etapa instructora, debido a que no se

cuenta con un jurado de sentencia, sino con un jurado de carácter declaratorio, pero solo en la Cámara de Diputados.

El procedimiento para la Declaración de Procedencia se encuentra regulado en el Capítulo III del Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, específicamente en los artículos 25 a 29, en relación con el Capítulo II de la misma Ley respecto al procedimiento del Juicio Político ante la Cámara de Diputados únicamente.

El procedimiento para obtener la Declaración de Procedencia se inicia ante la Cámara de Diputados por medio de acusación o querrela, hecha por cualquier ciudadano bajo su mas estricta responsabilidad, o por requerimiento hecho por el Ministerio Público, una vez que se ha integrado debidamente la Averiguación Previa correspondiente y de la cual se desprenda la necesidad de ejercitar la acción penal correspondiente contra un funcionario que goza de Fuero Constitucional. Recibida ésta se turna a la sección instructora, la cual practicará todas las diligencias que considere necesarias para el total esclarecimiento de los hechos que se investigan, en un término de sesenta días (artículo 25).

Cuando la denuncia sea presentada por particular, ésta deberá ser ratificada en los tres días posteriores, dándose vista al denunciado de la imputación que existe en su contra, posteriormente se pasará a un periodo de pruebas por un término de treinta días; para concluir con la vista a ambas partes del citado expediente por un término de tres días, en los cuales podrán obtener toda la información necesaria, para que al concluir esta fase se pase a los alegatos, por un periodo de cinco días, con los cuales presentados o no, se pasará a formular los conclusiones respectivas, siendo estas remitidas a la Secretaría de la Cámara y esta a su vez las entregara a la Presidencia de la Cámara, la cual deberá

informar a ésta que deberá erigirse en Jurado de Procedencia al día posterior de recibir las conclusiones, informándose a las partes y al Ministerio Público en su caso (artículo 26).

Llegado el día y hecha la declaratoria correspondiente por el Presidente de la citada Cámara, se procederá a hacer del conocimiento de la Cámara las conclusiones formuladas por la sección instructora, para proceder a dictar la resolución correspondiente, y podrán ser en el sentido que ha lugar a declarar la procedencia contra el Servidor Público, en este caso, el citado será separado inmediatamente de su encargo, para quedar sujeto a la jurisdicción penal correspondiente; o que no ha lugar a proceder contra el Servidor Público, en tal caso, seguirá desempeñando sus funciones (artículo 28).

La problemática que se puede presentar por la confusión de estas dos figuras jurídicas, radica en que no se debe de considerar a la declaración de procedencia como Juicio Político en sí, dado que en la primera lo único que se busca es que el funcionario sea separado de su encargo y por consiguiente pierda el Fuero o Inmunidad Constitucional que tenga, para que sea sujeto a la jurisdicción de los tribunales del fuero común y en la segunda figura, el resultado que se quiere obtener es que el servidor público responda por delitos oficiales los cuales son derivados de las conductas ilícitas realizadas por éste, durante el ejercicio de su encargo.

Otra diferencia que se presenta es en relación con los delitos por los que serán procesados los Servidores Públicos, forma que ya ha sido descrita y porque otros delitos no podrá incoarse el procedimiento respectivo en contra de algún funcionario.

Por esta razón se da una clasificación de los delitos por los cuales podrá iniciarse el procedimiento de declaración de procedencia, dentro de los cuales se encuentran contemplados: los delitos oficiales, que tienen como característica principal que solo podrán ser cometidos por funcionarios y empleados en el desempeño de su comisión; los delitos políticos, los cuales se presentarán cuando se trate de separar o impedir el desempeño de su puesto a un alto funcionario de la Administración Pública de la Federación; y los delitos federales, siendo aquellos que se encuentran previstos en leyes de carácter federal y por último el denominado delito especial, siendo aquél que es castigado por leyes distintas del Código Penal.

Debemos señalar que los delitos contemplados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son de los denominados delitos especiales, “los cuales se refieren a situaciones jurídicas abstractas determinadas, contenidas en leyes no privativas, ni prohibitivas por el artículo 13 Constitucional, es decir, son impersonales, generales y abstractas y pensamos, podrían llegar a constituir un derecho penal especializado con ciertos atributos derivados de la naturaleza de las leyes administrativas, o bien, de delitos que están matizados por circunstancias agravantes de responsabilidad o penalidad.”⁴⁹

2.3.3. Fuero Constitucional.

2.3.3.1. Concepto de Fuero Constitucional.

La palabra Fuero proviene del “latín *forum* tribunal significa cada uno de los privilegios y excenciones que se conceden a una provincia,

⁴⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel . LOPEZ BETANCOURT, Eduardo. *Delitos Especiales*. 2a edición. México, 1990. Editorial Porrúa. pp.10-11.

ciudad o persona. Privilegio, prerrogativa o derecho moral que se reconocen a ciertas actividades, principios, virtudes, etc., por su propia naturaleza.”⁵⁰

Era el derecho que tenían los llamados altos funcionarios de la Federación, para que antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resolviera sobre la procedencia del proceso penal, lo que actualmente se conoce como declaración de procedencia.

Se trata de un privilegio que se encuentra implícito en determinados cargos públicos a favor de sus respectivos titulares, en cuya virtud dichos funcionarios públicos no pueden ser molestados por ninguna autoridad, bajo pretexto de haber incurrido en responsabilidad sin antes haber obtenido del Congreso de la Unión la correspondiente declaración de haber lugar a formación de causa.

2.3.3.2. Inmunidad.

“Como inmunidad se entiende el privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica consignado únicamente en relación a Diputados y Senadores respecto de las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos y al Presidente de la República durante el tiempo de su encargo.

Respecto a la Inmunidad, la misma se traduce, porque opera en relación al cargo que se esta desempeñando, es decir, se debe de estar en funciones, al gozar de esta prerrogativa el Servidor Público, no podrá ser

⁵⁰ Real Academia de la Lengua Española. Diccionario de la Lengua Española Tomo I. 20a. edición. España, 1984. Editorial Espasa-Calpe. p.664.

sujeto a la acción de los tribunales penales, por las conductas ilícitas que realice, y una vez concluida la función correspondiente se terminará el respectivo Fuero, pudiendo entonces ser sujeto a la acción de dichos tribunales.

Esta figura es pues, la protección de intangibilidad de que gozan los altos funcionarios de la federación y por extensión comprende el trámite mismo de la declaración del Congreso que también puede ser en el sentido de no haber lugar a formación de causa.

2.3.3.3. No procesabilidad.

La no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, se traduce en las circunstancias de que, mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el llamado Juicio Político los funcionarios a que se refiere el artículo 111 Constitucional, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria.”⁵¹

En relación a la no procesabilidad, la cual se deriva de la inmunidad, respecto a que no podrá ser sujeto a procedimiento alguno ante los citados tribunales, ya sean comunes o federales, por algún ilícito cometido por el Servidor Público que goza de la figura en comento, hasta en tanto no se dicte la declaratoria de procedencia correspondiente (la cual será hecha por la Cámara de Diputados), la que les permite no ser sujetos a algún juicio criminal.

Con lo expuesto no significa que estos funcionarios gocen de una impunidad ante los actos ilícitos que realicen durante su encargo, dado

⁵¹ Op. Cit. *Supra* Nota 42. p.292.

que estos pueden ser separados de su cargo y por consiguiente perder su Fuero Constitucional, mediante la llamada Declaración de Procedencia, siendo la Cámara de Diputados el único órgano que puede pronunciarla.

2.3.3.4. El Juicio Político y el Fuero Constitucional.

La importancia o relación que guardan radica en que los Servidores Públicos contemplados en el artículo 111 Constitucional, gozan como ya se mencionó de una “Inmunidad Procesal.”⁵²

Tal Inmunidad Procesal se funda en garantizar a los encargados de ejercer funciones gubernamentales, la continuidad requerida para el perfecto desempeño de la función y no se esté interrumpiendo tal desempeño con la designación de otro funcionario, y para que ninguna autoridad jurisdiccional sin trámite previo, interrumpa las funciones que le han sido encomendadas; aunado a los intereses que puedan existir por cuestiones políticas o por los odios entre determinados funcionarios, lo cual traería por consiguiente la supuesta acreditación de actos ilícitos que se le imputan relacionados con su función.⁵³

El Fuero Constitucional no tiene relación con el Juicio Político, debido a que la responsabilidad política que se busca no depende del Fuero Constitucional, puesto que, su finalidad es la destitución del servidor público y por ende su posible inhabilitación para volver a ocupar un cargo dentro de la Administración Pública Federal, al ser estas sanciones de carácter administrativo y no de tipo penal, derivadas de la mala actuación realizada por parte del Servidor Público desempeñando

⁵² COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 16a. edición. México, 1997. Editorial Porrúa. p.737.

⁵³ Cfr. Ibidem.

sus funciones, que van a afectar los intereses nacionales, lo que le da un carácter público.

La función del Fuero Constitucional va dirigida a la protección del Servidor Público para que logre un buen desempeño de sus funciones, evitando su participación en algún proceso común que por rivalidades políticas o personales pueda provocársele, originado como consecuencia de alguna simulación o invención de alguna conducta constitutiva de delito, que va a afectarlo directamente, dándole un carácter privado. Así, el Fuero Constitucional tiene su importancia únicamente en la responsabilidad en que incurren los Servidores Públicos penalmente, puesto que para proceder contra algún servidor público es necesario llevar a cabo una declaración de procedencia ante la Cámara de Diputados, para que éste pueda ser sujeto de la acción penal por las autoridades correspondientes cuando efectivamente incurre en algún delito.

Por lo que podemos señalar que el fuero constitucional contemplado en el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presta a confusión, puesto que al contemplarse dentro del artículo 109 los tres tipos de responsabilidad en que incurren los Servidores Públicos (política, penal y administrativa), se podría entender que el Fuero Constitucional implica a las tres responsabilidades, lo cual no es así, puesto que la única responsabilidad en la que se goza de Fuero Constitucional es en la responsabilidad penal, y para su procesabilidad es necesario obtener previamente la declaración de procedencia. Sin tener injerencia en las otras responsabilidades, las cuales se podrán aplicar autónomamente.

CAPÍTULO TERCERO

*EL JUICIO POLÍTICO
COMO PARTE DEL
AUTOCONTROL
CONSTITUCIONAL*

En el capítulo presente una vez que han sido explicados y definidos, el Autocontrol Constitucional y el Juicio Político, de los cuales analizamos sus elementos integrantes y mencionamos la importancia que tienen en el Derecho Constitucional; ahora los uniremos determinando la pertenencia de uno dentro del otro, aplicándolo directamente a quien va dirigido y revisando los problemas que a criterio personal surgen como consecuencia de su estudio en conjunto, haciendo una mención especial a través de un estudio detallado de la influencia de la forma de gobierno que se lleva en México, que le otorga poder al Presidente de la República, así como a toda la Administración Pública que lo rodea, siendo en este caso la Administración Pública Federal, lo cual será por la importancia que tienen en la vida y desarrollo del país de una manera tanto política como económica, social y jurídica. Analizando los controles constitucionales dirigidos en especial a la figura del titular del Poder Ejecutivo.

3.1. EL JUICIO POLÍTICO Y EL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.

“La defensa de la Constitución se realiza a través de lo que generalmente se conoce como Control de la Constitucionalidad y es la culminación de un prolongado proceso, es un auténtico control que solamente existe en aquellos Estados en los que el ordenamiento jurídico ha alcanzado su mas amplio respeto, donde las violaciones constitucionales son la excepción y casi siempre reparadas.

Nuestro régimen consagra el principio de la supremacía constitucional, pero resultaría negatoria si no existiesen medios para hacerla efectiva. La Constitución lleva en sí misma su defensa al consagrar en el artículo 133 la supremacía de sus normas y al señalar a

todos los jueces de la República el deber y la facultad de que, frente a leyes secundarias que, examinadas responsable y cuidadosamente, se ofrecen apartadas de las directrices constitucionales, acomoden su actuación directamente a estas últimas.”⁵⁴

De igual forma la Constitución busca su supremacía y sobre todo su funcionalidad al imponer límites a la actuación de quienes se les han conferido la evolución de la vida política del país, el cual a pesar de estar en estos días en claro deterioro y desconfianza general por los fuertes intereses que se manejan, no cabe duda que es relevante y fundamental, puesto que son ciudadanos mexicanos a quienes se les otorga el privilegio de contribuir al desarrollo de su país y de representarlo frente a sus similares en otros países, lo cual le da una responsabilidad aun mas importante, la que de alguna manera debe de estar condicionada y apoyada en disposiciones que debe de respetar y que debe de tomar en cuenta desde el momento en que se piensa realizar un acto; siendo necesaria esta regulación para la Constitución y para la real aplicación de los preceptos que consagra, así se crean mecanismos que dan al ciudadano una defensa que puede ser invocada en el momento mismo en que sientan agredidos sus derechos por la actuación de las autoridades, que por su investidura, no es posible realizar acción alguna que pueda ir en contra de la responsabilidad política en que pueda caer o incurrir.

El logro de este fin se realizara a través de leyes que van a condicionar las funciones que se desempeñaran y al encargar al Poder Legislativo la creación de éstas, las cuales deben ser muy especiales y tener la seguridad de que van a ser correctamente aplicables, se garantiza su precisión.

⁵⁴ MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 12^a edición. México, 1993. Editorial Porrúa. pp. 482-485.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

Y en el momento de su aplicación es donde se encuentran defectos en la formación de la ley lo que hace su eficacia y aplicación igualmente defectuosa ya que pueden incluso llegar a encontrarse lagunas que resulten relevantes en la utilización de esta norma.

Una ley existe para dar seguridad jurídica. Mediante su generalidad y permanencia evita incertidumbre e injusticia, lo cual se logra cuando el texto de la ley refleja verdaderamente el sentir y la intención del legislador, pero cuando la voluntad no alcanza totalmente el objetivo que se plantea por encontrarse envuelta en vicios que no permiten alcanzar su plena vigencia, el principio que busca consagrar, la seguridad jurídica que pretende otorgar, sufre un menoscabo, al corregirse a través de actos legislativos posteriores, esto es, con leyes diferentes que buscan corregir el error que tiene la ley primaria, la cual simplemente se originó por errores de derecho o por simple técnica jurídica.

Dentro del texto de la Constitución se plantean diversos controles que buscan garantizar y defender sus principios que consagra. El Juicio Político es parte del autocontrol constitucional por ser una figura creada para garantizar la observancia de garantías de carácter político que consagra la constitución; se lleva a cabo ante un órgano en que se deposita uno de los tres poderes del estado, que tiene la característica de ser político puesto que los miembros que integran el congreso de la unión son elegidos por medio del sufragio universal; estas características lo ubican en el control constitucional ejercido por órgano político.

Por otro lado tiene características del control constitucional ejercido por órgano jurisdiccional por vía de acción, ya que se señala que son las personas físicas quienes solicitaran el inicio de este juicio persiguiendo como objetivo la declaración de que la actuación realizada por el Servidor Público atenta contra la Constitución.

Por lo que en un sentido u otro, el Juicio Político, es por lo menos teóricamente, un control constitucional inmerso dentro de la propia ley fundamental, que busca dar seguridad de carácter político a los gobernados.

3.2. PROBLEMÁTICA DEL JUICIO POLÍTICO FRENTE AL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL.

El Juicio Político se encuentra regulado en el artículo 110 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se especifica quienes serán sujetos a procedimiento, las sanciones que les serán aplicadas a los funcionarios y la forma en que se deberán erigir la Cámara de Diputados (la cual funcionará como Órgano de Acusación) y la Cámara de Senadores (como Órgano de Sentencia), cuando se presenta una denuncia de Juicio Político. Asimismo este Título Cuarto cuenta con una Ley reglamentaria, la cual tiene entre otras funciones según la fracción III del artículo 1º, *“reglamentar en materia de las responsabilidad y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante Juicio Político”*, en la cual se determina la forma en que se desarrollara dicho procedimiento, mismo que fue explicado en el capítulo anterior, así como las sanciones que les serán impuestas a estos funcionarios.

Los problemas que se presentan al unir estas dos figuras (Juicio Político y Autocontrol Constitucional), es el establecer características que equilibren la relación que existen entre ambos y delimitar claramente sus diferencias, además de señalar sus alcances al momento de unirse, concluyendo en los razonamientos que determinan su objeto, su criterio,

organismo, procedimiento y efectos, los cuales se analizarán en forma individual a continuación.⁵⁵

3.2.1. El Objeto del Autocontrol Constitucional y el Juicio Político.

La base y fundamento jurídico de la actuación de todo servidor público es la Constitución, de ella se derivan las leyes, de las leyes los reglamentos y de los reglamentos los actos concretos de ejecución, por eso cuando alguna persona que ostenta poder, a través de un cargo público comete abusos o excesos de la función que se le ha conferido, trae como consecuencia un menoscabo de las condiciones de un grupo social o de una nación que poco a poco provocan un detrimento de la confianza que en un principio se les había otorgado y por ende un mejoramiento de las condiciones de vida de unos, que generalmente será en favor de los intereses de quien detente el citado poder y en contraposición el perjuicio de las condiciones de vida de los gobernados.

De lo anterior se hace necesario la creación de esta figura jurídica para frenar éstos excesos y al intentar abarcar todas las situaciones posibles que puedan sucitarse se cae en el error de no contemplarlas todas, dejando fuera cuestiones que pueden ser importantes y trascendentes para el desarrollo de la vida política del país; asimismo no se especifica de una manera clara y concisa algunas situaciones. Que se prestan a confusiones en cuanto al sentido que le quiso dar el constituyente al texto legal, lo que provoca que un ciudadano común y corriente que no tiene los conocimientos jurídicos mínimos interprete equivocadamente lo expresado en la ley, por lo que entre algunas ideas

⁵⁵ Cfr. Idem.

que no son tan claras y que ni la propia ley reglamentaria explica tenemos:

➤ No realiza un encuadramiento correcto respecto a los delitos a que pueden ser sujetos los funcionarios de la Administración Pública Federal, ya que la Constitución, establece que serán por violaciones graves a la misma dejándose una amplia terminología a este precepto en que se podría llegar a una conclusión equivocada respecto al significado de éste, dejando abierta la posibilidad de interpretación a la buena relación que tenga el legislador con el servidor público sujeto a proceso.

➤ Respecto al Presidente, no está contemplado dentro de los Servidores Públicos sujetos a Juicio Político que establece el artículo 110 de nuestra Carta Magna, asimismo se hace la mención en el artículo 108 Constitucional de los delitos por los que solo podrá ser acusado éste, dejándose fuera de estos delitos los que cometa por interpósita persona los cuales traerán como resultado un beneficio personal para el particular. Siendo esta situación la mas carente de normas reguladoras, lo que crea más situaciones de duda, agregando que es casi nula aplicación.

➤ Con referencia a las resoluciones en las que se determine la responsabilidad de algún Servidor Público por parte de las Cámaras de Diputados y de Senadores, la Constitución indica en el último párrafo del artículo 110 que “...*las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.*” dejándose al acusado sin tener la posibilidad de que se revise la resolución que se emita la cual al estar dictada por los miembros de las cámaras, existe la posibilidad de que tengan una preparación jurídica, pero, que no es una exigencia o requisito necesario, no se cuenta con garantías de equidad y justicia, pues la valoración que se haga a las pruebas aportadas, la eficacia que tengan las diligencias practicadas y la funcionalidad del proceso en particular

que se lleve, va a carecer de la mínima técnica jurídica que puede tener un Juez o Magistrado que continuamente utiliza un precepto jurídico, y aun con toda la experiencia que este tipo de personas tienen, llegan a tener errores de apreciación, por lo que es lógico pensar que los Diputados y Senadores sean faltos de esa característica y puedan tener fallas dentro de su actuación como Jurado de Acusación y de Sentencia, que a fin de cuentas pueden ocasionar un daño al Servidor Público sujeto a este tipo de proceso.

➤ En cuanto a los sujetos del Juicio Político al enunciarlos limitativamente se cae en el error de no abarcar a todos los titulares de puestos que en verdad deben de revisarse y cuestionar su actuación, omitiendo a los Procuradores Estatales, y de toda la administración pública estatal y los demás que se mencionaron en el capítulo segundo del presente estudio.

3.2.2. Criterio del Autocontrol Constitucional.

El facultar al Congreso de la Unión como la autoridad frente a la que se sustanciará el procedimiento de Juicio Político, tiene indudablemente un criterio político, que busca equilibrar de una forma funcional la división de poderes que existe en nuestro país. Aunque lo que en realidad se provoca es otorgar funciones no propias de ese poder como lo es la jurisdiccional, que en un sentido subjetivo complican su actuación sobre todo por la falta de conocimiento jurídico que sufren sus miembros, además de la falta de experiencia judicial, porque no es lo mismo crear, estudiar y votar las leyes que aplicarlas a un caso concreto.

La autoridad encargada de controlar la constitucionalidad de la actuación de los servidores públicos, puede adoptar diversos puntos de vista para determinar cuándo en realidad se viola la ley fundamental. Un

primer criterio a seguir puede derivar de un simple juicio lógico de comparación entre el texto legal y la actuación del servidor público, o bien deberá de aplicar una serie de criterios generales para entender su actuación, como son : la buena fe y la adecuación a los principios generales de justicia; un segundo criterio a seguir depende de la libertad que se deriva de la creación constitucional de las funciones que se le atribuyen en el momento mismo de surgimiento del puesto que desempeña.

El uso de cualquiera de estas dos opciones implican por lo menos un conocimiento de la aplicación de una ley, ya que al valorar un hecho, apreciar una prueba, o calificar un razonamiento, es necesario indudablemente que se haga un verdadero examen de las circunstancias que las pudieron provocar o de lo que pueden ocasionar, tomando en cuenta las reglas de apreciación y valoración que la propia ley determina, situación que provoca una gran duda en relación si el legislador al sustanciar el Juicio Político que llevan a cabo la Cámara de Diputados como Organo de Acusación y la Cámara de Senadores que será el Organo de Sentencia, una vez que reciba la acusación respectiva de aquella Cámara, tal y como lo establece el artículo 110 del Capítulo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en realidad está preparado para tener un criterio propio y que sea valido en la aplicación de una Ley general a un caso concreto.

3.2.3. Organismo del Autocontrol Constitucional.

El establecer qué autoridad debía de ejercer este control constitucional, es indudable y necesario acudir a la clasificación de controles constitucionales que se ha venido manejando en el capítulo segundo, respecto a los medios de control constitucional, el cual se

llevará a cabo por órgano político o por órgano jurisdiccional. Las funciones que desempeñan la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores es la que la propia Constitución les otorga, al erigirse en Organo de Acusación, una vez reunidos los elementos y valorados estos por la Comisión encargada de llevar a cabo el Periodo de Instrucción; y un Organo de Sentencia, que al serle remitido el expediente por la Cámara de Diputados, procederá a su estudio para posteriormente emitir la resolución correspondiente. Gozando ambas Cámaras con amplias facultades mas allá de los fines para las que fueron creadas e invadiendo esferas que pertenecen al Poder Judicial, contando además con una Ley Reglamentaria para un mejor desempeño de sus funciones dentro de este tema en particular, en la cual se señalan plazos y términos e incluso medidas de apremio que podrán ser aplicadas por estas Cámaras cuando así lo amerite la situación, llegando a la conclusión que el control se realiza a través de un órgano político por reunir ciertas características de este control por lo menos subjetivamente en cuanto a su actuación las acciones que realice al ser declaraciones generales y absolutas toma características del control jurisdiccional.

3.2.4. El Procedimiento del Autocontrol Constitucional.

Existen diversas formas de procedimientos que se han planteado para hacer eficaz el control constitucional, en este caso siendo el control de carácter político con las características con que cuenta, la Constitución le señala un procedimiento no muy distinto de los procedimientos ordinarios de carácter penal, civil o administrativo, de los que se tomaron diversas características para llegar a un procedimiento diferente, pero muy deficiente.

El procedimiento a seguir carece de técnica jurídica puesto que al tomar ideas de los procedimientos más comunes dentro del Derecho

Mexicano se dejan de apreciar detalles procedimentales de los que se busca solucionar a través de los principios generales de derecho, los cuales se utilizan muy cuidadosamente, y las tesis jurisprudenciales dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, subsanando algunas omisiones que pueden ir en contra de los principios procesales consagrados en la Constitución y que fueron olvidados por el Constituyente, un ejemplo de esto es la siguiente tesis seleccionada :

JUICIO POLITICO, ES PROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL DESECHAMIENTO DE UNA DENUNCIA DE.- Es incorrecto sobreseer en un Juicio de Amparo promovido en contra de una resolución dictada por la Comisión de Justicia de la Legislatura de un Estado que desecha una denuncia de Juicio Político formulada en contra del Procurador General de Justicia de esa entidad, con base en la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, ya que la decisión impugnada no se ocupa de tema alguno vinculado con la elección, suspensión o remoción de funcionarios, sino simplemente del desechamiento de la denuncia formulada al respecto; y en ese sentido no se surte el aludido motivo de improcedencia. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CUARTO CIRCUITO.**

Amparo en revisión 418/96. Carmen Betancourt García y otro. 4 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente : Luis A. Cortés Escalante (Magistrado Interino por acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal). Secretario : Luis Manuel Vera Sosa.

Instancia : Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente : Semanario Judicial de la Federación y su gaceta. Tomo : V - Enero de 1997. Tesis XIV. 2o. 14A. Página 491. Materia : Administrativa. Novena Epoca.

Y al originarse este procedimiento como una situación especial con todos los matices posibles de singularidad que le pudieron otorgar los legisladores, el mismo no se interpreta tan fácilmente; lo que provoca una laguna de la Ley al establecer ésta que los procedimientos que surjan por algunos de los casos previstos en el artículo 109 Constitucional, *“se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda”*; dando con esta mención un carácter único y diferente al procedimiento de Responsabilidad Oficial, el cual bien por las sanciones que aplica se puede equiparar al procedimiento administrativo o por las etapas procedimentales (denuncia, ratificación, instrucción, etc.) podría parecer proceso penal o tal vez por la sentencia que se dictará, según la lógica jurídica conforme a interpretación jurídica de la ley y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho y siendo solo un poco de todo lo podemos considerar un procedimiento independiente el cual esta señalado en el artículo 110 Constitucional y en forma un poco mas específica en la Ley Reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, con aplicación supletoria de la Ley adjetiva y sustantiva en materia penal.

3.2.5. Efectos del Autocontrol Constitucional.

El establecer debidamente este punto estamos en la posibilidad de determinar la eficacia de esta norma. Las consecuencias de aplicación de la Ley que puede provocar esta figura de Juicio Político como control constitucional son diversas, sobresaliendo el de seguridad jurídica, que surgirá para los ciudadanos que al ver que esta figura tiene eficacia y funcionalidad, se sentirán con el apoyo de la institución creada para garantizar que las personas a quienes se les ha dado la facultad de gobernar el país actuarán de acuerdo a las disposiciones que indirectamente ellos han creado a través de la manifestación de su voluntad, traducidas en ley que ejercen por la representatividad de que

gozan en el Congreso, las cuales se dictaron para que se creé un verdadero Estado de Derecho con la política de pesos y contrapesos, en la que los ciudadanos al haber cedido parte de su autonomía personal para poder vivir en sociedad, se encontraran satisfechos al recibir por parte de los gobernantes un mejor manejo de lo cedido, lo que indudablemente dará seguridad política.

Otro de los efectos que puede ocasionar la correcta aplicación de esta figura jurídica es uno que busca el derecho intimidatorio, el cual al ver que un funcionario actúa en contra de las leyes y sobre todo en contra de la Constitución, además de las sanciones que le correspondan si incurre en un delito, tendrá una que lo dejará señalado para seguir laborando y tal vez hasta ya no poder ejercer su profesión. Siendo tal vez un efecto muy subjetivo, pero puede llegar a provocar un mejor desempeño en las labores que ha venido y que tendrá que desarrollar un servidor público.

Algo muy importante que debe de considerarse es que por las circunstancias actuales en que se encuentra el país, derivada de las crisis tanto económicas como políticas, la figura del servidor público se ha desvirtuado al grado de considerarse como una función que permite el realizar cualquier tipo de actos aún y cuando sean contrarios a derecho, dejando a la ciudadanía temerosa de los delincuentes y de sus propios funcionarios. Lo que se debe de evitar y el Juicio Político bien puede contribuir a lograr este fin, no siendo la parte que hace falta para lograrlo pero si tal vez un punto de partida para buscarlo, evitando un poco de esa investidura de impunidad que parecen tener en general los servidores públicos, y teniendo a este juicio como un verdadero control de defensa de la Constitución, sin caer en situaciones abstractas que en la práctica es casi imposible precisar como lo son las causales del Juicio Político.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

Un problema que se ha desarrollado en relación a las consecuencias indirectas que ocasiona el Juicio Político frente al autocontrol constitucional, es el hermetismo que se genera, al controlar la Constitución la actuación que le delega a ciudadanos con el fin de que desempeñen las labores de dirección del país tanto política, jurídica, económica como socialmente, y a su vez prever dentro de su texto un procedimiento que juzgue la actividad realizada, por lo menos en un sentido político, sin deslindar responsabilidad de carácter penal en que puedan incurrir y sin disponer que exista la posibilidad de impugnar la resolución de este procedimiento.

Da como resultado que la Constitución menciona en sus textos la forma en que se deberá guiar todo ciudadano, pero a su vez ella misma fija sus propios límites, los cuales de ninguna manera podrán salir de su propia esfera o campo de aplicación, pues con esto busca su protección y la de quienes realizan la función de salvaguardarla; y al presentarse el procedimiento de Juicio Político de manera singular y directa el control que se ejerce sobre la Constitución, el mismo carece de diversas garantías que la misma Carta Magna otorga a otros procedimientos y resultan inaplicables otras figuras constitucionales de defensa propias de cualquier procedimiento.

Lo anterior cierra la actitud tomada por el constituyente hacia alguna defensa en contra de abusos de este juzgado especial, y dejando a la Constitución con figuras poco aplicables y deficientes dentro de su texto; crea un autocontrol constitucional mal dirigido con expectativas de superación a través de su perfeccionamiento, puesto que busca salvaguardar las ideas de gobierno que se lograron consagrar, pero que, al no estar definidas correctamente como causa de responsabilidad oficial y al no imponerse una sanción que de verdad castigue la acción que se realiza en contra del país y solo imponerse sanciones de carácter

administrativo, como son la destitución y la inhabilitación, provoca desánimo al observarse que un proceso con grandes dificultades para su integración tenga como consecuencia una sanción menor, lo que se refleja en el sentimiento de descontento del ciudadano que hace uso de la acción que le confiere la Constitución para denunciar ataques a la vida política del país, provocan además que esta figura jurídica tenga una aplicación casi nula y lo que se llega a denunciar solo sea por parte de los Servidores Públicos que pueden tener acceso a los organismos públicos en busca de pruebas que sustenten su denuncia.

3.2.6. El acto legislativo defectuoso.

Al buscarse la democracia en México, eliminando a cualquier clase de gobierno imperialista que intente subsistir, se ha creado un Estado de derecho, así al existir una división de poderes base de ese Estado, el Congreso de la Unión surgió como una asamblea numerosa con espíritu de grupo, dividido en su interior en cámaras separadas que con un grado de anonimato individualista, elaboran y aprueban las leyes.

La razón por la que se otorgó la función de elaboración de leyes a un cuerpo colegiado, muy probablemente fue con el fin de evitar engaños, errores, amenazas, influencias, etc., y en busca de lograr una mejor redacción al escucharse el punto de vista de muchas personas que llevan consigo las ideologías, creencias, costumbres y deseos de la gente a quienes representan.

A pesar de que teóricamente resulta adecuado, en la práctica ésta idea puede ser muy difícil para su consolidación, puesto que un órgano colegiado por la divergencia de ideas y opiniones, resulta complicada su unidad por la misma naturaleza del ser humano al ser susceptible de cometer errores; aunado a la fuerte lucha partidista que en México existe

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

actualmente, los legisladores no se preocupan mucho por revisar el proyecto y corregirlo de origen sino que en unos casos solo lo aprueban por convenir a sus intereses o buscan circunstancias que puedan perjudicarles para atacarla y lograr un cambio en el texto a fin de que no les perjudique. Continuando el procedimiento de creación de leyes hasta su aprobación, y será hasta el momento que se aplique la ley cuando se resienten sus defectos .

Así el acto legislativo puede padecer de defectos, siendo entre las más comunes:

➤ Cuando el acto legislativo, es infundado o contrario a algún texto constitucional, a pesar de haber sido realizados conforme a la ley.⁵⁶

➤ Cuando el acto legislativo se creó con vicio de consentimiento de los miembros del cuerpo legislativo. Siendo éste punto importante debido a que la voluntad del legislador pudo ser objeto de error, dolo o violencia.⁵⁷

Error.- La estructura orgánica del sistema jurídico procura evitar el error, partiendo del supuesto de que los menos y no los más, en casos delicados, están expuestos a equivocarse y solo cuando no hay más alternativas se confían determinadas funciones a un cuerpo colegiado de número reducido, como es la Comisión Permanente, tomando la precaución de limitar los alcances de su actuación.⁵⁸ Se pretende evitar

⁵⁶ Estos dos son susceptibles de impugnación vía juicio de amparo.

⁵⁷ Conceptos considerados desde un punto de vista del derecho público (los cuales pueden ser diferentes a los del derecho privado), por ser la materia constitucional parte del derecho público.

⁵⁸ La Comisión permanente es el órgano del Congreso de la Unión que durante los recesos de éste desempeñan las funciones que le señala nuestra Constitución, se

el error mediante diversas providencias como son entre otras, limitar el derecho de iniciativa a solo aquellos funcionarios que tienen a su favor una presunción de competencia y seriedad; al exigir la formación de comisiones especiales cuando lo exija así la calidad o urgencia del negocio; al impedir se interrumpa a los oradores, etc. Subsanándose errores del texto, entendiéndose las omisiones de las reformas constitucionales como lo establecido antes de la reforma.

Engaño.- Todo órgano gubernativo debe contar con los elementos suficientes para eludir el engaño por el particular, al adoptar sus determinaciones, y contar con los elementos de información para evitar ser engañados por otra autoridad dolosamente. Se pretende evitar que sean engañados los legisladores mediante las siguientes prevenciones:

La veracidad con la que puede contar en relación a las manifestaciones que le hagan los particulares, a través de la obligación de conducirse con la verdad ante cualquier autoridad distinta de la judicial en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, en caso contrario incurrirían en el delito de falsedad en declaración judicial.⁵⁹

La veracidad de los datos que le proporcionan pues cuentan con elementos que miembros de la administración pública le otorgan oficialmente por la iniciativa y extraoficialmente por la información que pueda obtener.

compone de treinta y siete miembros de los cuales diecinueve son diputados y dieciocho son senadores, elegidos mediante el voto secreto en sus respectivas cámaras (Título cuarto de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).

⁵⁹ Cfr. Artículo 247 fracción I del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal vigente.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

El Congreso no cuenta con elementos e institucionales para allegarse información imparcial y solo en algunos campos del conocimiento cuenta con el auxilio de universidades y centros de investigación, pero en temas muy importantes como son las fuerzas armadas y la seguridad nacional no cuenta con ningún tipo de ayuda.

Violencia.- El sistema constitucional parte del supuesto de que el orden normativo establece la libertad para el pueblo y que el sistema jurídico prevaleciente no puede perder su vigencia por razón de una rebelión.⁶⁰ Se establecen causas para encaminar la acción de los poderes a fin de evitar intromisiones mutuas, estableciéndose claramente las formas de interrelación, a través de limitar su actuación a facultades expresas; poniendo especial relevancia a las medidas encaminadas, cuando menos teóricamente, a evitar que el Congreso intente ejercer violencia sobre el Presidente de la República Mexicana, a pesar de que tenga una amplia facultad jurisdiccional respecto de determinados Servidores Públicos, frente al Presidente de la República solo podrá juzgarlo por los delitos de Traición a la Patria y Delitos Graves del Orden Común.

Pero las medidas tomadas para evitar la violencia por parte del Presidente de la República hacia el Congreso de la Unión, solo son de forma, ya que la presión y la amenaza, traducida en violencia moral hacia éste, existe objetivándose en la mayoría parlamentaria del partido gobernante en el poder, que apoya y ampara desde los curúles la actuación del titular del Ejecutivo. Entre las medidas para intentar evitar se ejerza violencia sobre los legisladores destacan las siguientes:

⁶⁰ Cfr. RABASA, Emilio O. El poder y la dictadura. 2ª edición. México, 1993. Editorial Porrúa. pp. 217-225.

- Establecer que los legisladores son inviolables por las opiniones que emitan en el desempeño de su encargo.
- Impedir a toda fuerza pública el acceso a los recintos de las Cámaras.
- Impedir a los legisladores asistan armados a sus respectivas Cámaras.
- Impedir procesar a un legislador mientras no se emita la Declaración de Procedencia.
- Prescribir que el único competente para resolver la comisión de delitos oficiales cometidos por los legisladores, es el Senado.

No obstante todo lo anterior, el acto legislativo defectuoso es susceptible de producirse, dado que se trata de un acto público expedido para regular conductas, no siendo posible su nulidad con vista al vicio puesto que no existe procedimiento alguno, y los particulares no están autorizados para no acatarla bajo pretexto de ser una Ley aprobada en forma defectuosa; y a pesar de esto las consecuencias que se producen respecto a los legisladores, no incurren en responsabilidad alguna cuando dictan una Ley por error o engaño, toda vez, que dentro de las responsabilidades a que pueden ser susceptibles los Servidores Públicos no se menciona los que realizan como cuerpo colegiado y respecto al orden jurídico emanado, sea éste Constitucional u ordinario es válido, mientras tanto no sea derogado, corregido o modificado por el órgano competente para hacerlo según el Código Civil, en su artículo noveno menciona que *“La ley solo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones*

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

total o parcialmente incompatibles con la Ley anterior.” Por seguridad jurídica todos los actos realizados durante su vigencia son validos.

Por lo que respecta a la posibilidad de que se den actos legislativos propios cuando el Congreso conoce de lo relativo a la responsabilidad oficial de los Servidores Públicos. Cuando el Senado se erige en Jurado de Sentencia puede realizar actos defectuosos, ya sea por error, engaño o violencia, no obstante ello por disposición constitucional las resoluciones son inatacables y a pesar de que no se precisa si las resoluciones lo serán solo por lo que toca al sentido en que hayan sido emitidas, pero si deben ser objeto de impugnación por violaciones realizadas en la secuela procedimental, ya que si no se dejaría al procesado en estado de indefensión y a la deriva de la opinión del legislador, siendo éste carente de toda técnica jurídica que lo dejan en la gran posibilidad de cometer errores.

El texto fundamental ha previsto un procedimiento sin dilaciones e incidentes, ha establecido un proceso lineal y directo, aunque existe la posibilidad de que en el actuar se proceda defectuosamente, en mérito a la firmeza y celeridad del proceso, se ha excluido la posibilidad de impugnaciones en cada una de las etapas procesales, lo que lleva a pensar que el procesado tenga y se encuentre en un estado de zozobra general, pues toda la actuación que realice esta a consideración de la apreciación que realice el legislador actuando como juzgador.

Después de este análisis de los problemas del Juicio Político y el autocontrol constitucional, nos damos cuenta que la figura del Presidente de la República merece una mención especial, por la improcesabilidad del Juicio Político hacia su persona.

3.3. EL PRESIDENCIALISMO.

3.3.1. ¿Qué es el presidencialismo?

“Idealmente el presidencialismo es un sistema de gobierno en el que el Presidente es elegido directamente por los ciudadanos, en teoría el presidencialismo debería garantizar un buen funcionamiento del sistema político en virtud de que la elección es separada a la del congreso. Esta figura tiene la capacidad de conjugar la voluntad de eficiencia del Poder Ejecutivo con el deseo de los votantes de apoyar programas de uno u otro partido inclusive los de la oposición.”⁶¹

El presidencialismo en si, es entendido como el cúmulo de facultades que ciertas instituciones, la práctica y la costumbre van acumulando en el Presidente de la República. “Así como ser considerado como el sistema mas adecuado para el gobierno contemporáneo, que exige una conducción ejecutiva, rápida y vigorosa, ante los vastos, complejos y cambiantes problemas, pero, a la vez ágil y eficazmente controlada por el órgano legislativo y por los tribunales judiciales, de manera que los derechos de los habitantes se encuentran adecuadamente garantizados, o sea, correctamente el sistema, se armonizan y equilibran la libertad y la conducción ágil y eficiente.”⁶²

Los antecedentes del presidencialismo en nuestro país se remontan a los Estados Unidos en su Constitución de 1787, en la que se configuró una nueva forma de relaciones entre el ejecutivo y el legislativo; al

⁶¹ HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia. Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos. México, 1994. El Colegio de México. Fondo de Cultura Económica. p. 9.

⁶² Op. Cit. Supra Nota 21. Ibidem Tomo XXV. p. 600.

deformar al sistema monárquico de Inglaterra, lo cual derivó en el régimen presidencial. En sus inicios el presidencialismo tenía menos poder que el Congreso, pero, al paso de los años fue abriéndose camino hasta llegar primero a la igualdad de poder, para posteriormente colocarse por arriba del Congreso norteamericano.⁶³

3.3.2. Presidencialismo en México.

Por lo que concierne a México, se mencionan “cuatro momentos cruciales en la historia del presidencialismo dentro del sistema político mexicano, los cuales están conformados de la siguiente manera: el primero, del nacimiento de México como país independiente y como República federal, según mandato de la Constitución de 1824; el segundo, cuando se consolida la nación con Juárez y con Porfirio Díaz; el tercero, en el momento de la Revolución, la cual incluye la era de Cárdenas, y la cuarta, la cual comprende desde Echeverría hasta la actual presidencia de Ernesto Zedillo.”⁶⁴

Cuando México surge como un país independiente comienza una nueva etapa en nuestra historia, con ello se presentan dificultades ante la forma de gobierno que se debería de adoptar y por ende la pregunta de ¿quien iba a gobernar?, esta pregunta se contestó en parte, con el gobierno de Agustín de Iturbide, gobierno que fue considerado por los republicanos como una monarquía que fue derrocada por los ellos mismos, posteriormente el Congreso nombra como Presidente a Guadalupe Victoria y con ello en el año de 1824, clausuró las sesiones

⁶³ Cfr. CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. 7ª edición. México, 1987. Editorial Siglo XXI. p. 15.

⁶⁴ MENDOZA BERRUETO, Eliseo. El Presidencialismo Mexicano. Génesis de un sistema imperfecto. México, 1996. El Colegio de la Frontera Norte. Fondo de Cultura Económica. p. 14.

del Congreso de ese año, en el cual entre otras atribuciones que tuvo fue que: *deja a los estados la facultad de decidir libremente e independientemente sobre aquellos intereses que, tocando a su administración y gobierno interior, no dicen relación alguna con los de la Federación Mexicana.*(sic)⁶⁵

“La primera conformación histórica del presidencialismo sucede con la definición de la presidencia a partir de la revolución liberal de 1856 y fue en la Constitución de 1857 donde se establecieron algunas de las características esenciales de la institución presidencial: su elección separada del congreso, su facultad para enviar a éste iniciativas de ley, en especial las relativas al presupuesto, el poder para ejercer parcialmente un veto suspensivo de las leyes en discusión en el Congreso y su facultad para nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado. Y es de estas facultades que nace el presidencialismo con funciones muy limitadas e inferiores frente al Congreso, es decir, posee funciones legislativas mínimas.”⁶⁶

Durante los gobiernos de Juárez y de Lerdo de Tejada, el Congreso tuvo grandes discrepancias sociales y políticas entre las facciones que lo conformaban, razón por la cual, el Presidente tuvo una función mediadora debido a las funciones políticas y administrativas de carácter no legislativo que desarrollaba y con ello acrecentó de una manera notoria sus funciones, al estar abarcando todas las funciones que le eran conferidas por los problemas que tenía el Congreso. Además de que el ejercito federal empezó a ser considerado como un arma para poder acrecentar aun más el poder, al desplazar al ejercito por todo el territorio nacional y cuando se consideró el colocar a los altos mandos de las

⁶⁵ Cfr. Ibidem. p. 40.

⁶⁶ Op. Cit. Supra Nota 61. p. 19.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

fuerzas armadas en las gobernaturas estatales se dio un vínculo jerárquico notorio, al ser el Presidente el comandante en jefe de las fuerzas armadas.

Con el Porfiriato se dio otro gran crecimiento que consolidó al presidencialismo, con las reformas que tuvo la Constitución, de las que resalta por la importancia y por el efecto que tuvo en la historia, la reelección, lo que trajo como consecuencia que fuera cada vez más importante la intermediación de la presidencia en los asuntos nacionales y al querer brindar una buena imagen a los países del exterior para hallarse recursos económicos.⁶⁷

En el periodo postrevolucionario el presidencialismo es encabezado por Venustiano Carranza, al ser uno de los hombres más importantes del ejército constitucionalista en la lucha armada y es en la Constitución de 1917 (la cual juró como Presidente), cuando “al presidencialismo se le define como un poder separado del legislativo (además de la independencia del Poder Judicial), elegido por mayoría del voto universal; sus funciones son de Jefe de Estado a la vez que de Jefe de Gobierno. Al Presidente se le confiere la capacidad para designar, sin pasar por la aprobación del Congreso, a los Secretarios de Estado. Además de sus funciones de gobierno, la presidencia tiene las legislativas: enviar iniciativas de ley al Congreso, vetar las leyes que éste aprueba, suspender transitoriamente, con la aprobación del Congreso, las garantías constitucionales y obtener del Congreso facultades extraordinarias en los casos de invasión, guerras y disturbios sociales”⁶⁸, en esta etapa el presidencialismo se observa de una manera dominante e impositivo.

⁶⁷ Cfr. Op. Cit. Supra nota 63, pp. 51-52.

⁶⁸ Cfr. Op. Cit. Supra Nota 61, p. 24.

Donde se observa otro gran crecimiento de la figura en comento, es en el periodo presidencial de Cárdenas, en el cual inicia su sexenio con grandes dificultades, las que son dejadas a un lado, ocupándose de las cuestiones primordiales para su pueblo, tomándose decisiones de gran importancia hacia los grupos étnicos, campesinos y trabajadores, con esto se puede decir que se presentó un presidencialismo de tipo social, es decir, se deja a un lado lo político; por lo que corresponde al presidencialismo político, este se observa cuando decide expulsar al General Calles, y es con esta acción que al Poder Ejecutivo se le ve como la máxima institución de poder respecto de cualquier otra.⁶⁹

El presidencialismo continua su crecimiento cuando el aspecto agrario pasa a manos del gobierno federal y al comenzar a controlar de una manera más delicada los organismos descentralizados mas importantes para la nación mexicana, y al contar el Presidente con la facultad de remover a los funcionarios encargados de dirigir estos organismos como son: la Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México y Petróleos Mexicanos, entre otros, de esta manera se tiene el control de los recursos con que cuenta el país, de los cuales se obtienen grandes ingresos tanto internamente como externamente. De igual manera se sigue acrecentando ese poder por medio de las elecciones, en las cuales el sufragio era controlado y manipulado por el gobierno vía Congreso (el cual era el encargado de realizar el conteo de las elecciones) y con la aparición en el año de 1940 del partido oficial denominado Partido Nacional Revolucionario (actualmente PRI) del cual el Presidente de la República era el líder.⁷⁰

⁶⁹ Cfr. VEGA VERA, David Manuel. El Presidencialismo Mexicano en la Modernidad. México, 1989. Editorial Porrúa. p. 17.

⁷⁰ Cfr. Op. Cit. Supra Nota 61. pp. 25, 27.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

La década de los setenta se observa una disminución del poder presidencialista, debido a la influencia en las decisiones que el Presidente fuera a tomar, las cuales en algunos casos eran decididas en su partido, el cual esta integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y patronales, además de los llamados grupos de presión, los cuales de igual manera provocaban una gran influencia en las decisiones que se fueran a tomar.⁷¹

De los años setenta a los ochenta se presenta una disminución del presidencialismo debido a la expansión de la población en el territorio nacional y por ende la necesidad de nuevas fuentes de ingresos, las cuales no llegaron a todos los sectores; posteriormente en el gobierno de Miguel de la Madrid se da otra disminución respecto a la Administración Federal y aunado a la expansión de las competencias del Congreso y la reforma electoral.

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se continua con la renovación presentándose excesivas reformas constitucionales, pero, por otro lado las crisis financieras y la situación social en que se encuentra el país dan al gobernado poca credibilidad hacia al presidente y a su partido.

No siendo una excepción el “Sistema Presidencialista” que en el Gobierno Mexicano quedó de esta manera :

a) Se conoce como un presidencialismo puro, ya que el poder se ejerce única y exclusivamente por el Presidente y a pesar de que se apoya en Secretarios de Estado (que igualmente son responsables), las

⁷¹ Cfr. Op. Cit. *Supra* Nota 63. p. 25.

decisiones que éstos tomen deben de ser revisadas y aprobadas por el Presidente, quien por consiguiente podrá aprobar o no estas decisiones.

b) El poder es unitario, depositado en el Presidente, que es al mismo tiempo Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, apoyado por la llamada Administración Pública Federal, además de ser considerado el jefe del partido político hegemónico.

c) El Presidente, nombra y remueve libremente a sus Secretarios de Estado, facultad que lo hace mas fuerte, dado que si un Secretario de Estado toma una decisión que puede ser acertada, pero que al titular del Ejecutivo no le parece o no le conviene a sus intereses, debe de desistirse de esta, puesto que si no corre el riesgo de ser removido de su encargo.

d) Dentro de la Administración Pública Federal, existe otro control el cual es el llamado Refrendo. El cual solo cumple una función formal de puro tramite para llevar a cabo la determinación del Presidente, aún cuando haya negativa de algún Secretario para refrendar.

3.3.3. Características y diferencias con el de los Estados Unidos de Norteamérica.

Existen diversas características y diferencias entre el sistema presidencialista que existe en México y el que existe en Estados Unidos, de las cuales solo algunas tienen relevancia en el caso del Juicio Político, por lo que en síntesis entre las más importantes están:

Características comunes como son: cuentan con un Presidente electo directamente por los ciudadanos, un periodo presidencial (en México es de seis años y en Estados Unidos es de cuatro años) y legislativo fijo, un presidente que nombra y dirige la composición del

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL
AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

gobierno y preside el gabinete presidencial, y, finalmente un presidente que tiene algunas atribuciones constitucionales legislativas.⁷²

Entre las diferencias encontramos: En los Estados Unidos el Presidente no es el Jefe del partido político en el gobierno, en México no existe la reelección presidencial.

Si bien es cierto que ambos sistemas presentan grandes similitudes, los es también que el presidencialismo en México tiene más poder que el norteamericano, puesto que, como se ha explicado el Presidente en México interviene de una manera más continua en todos los aspectos y campos de la política mexicana, así como en todas las decisiones que se toman en el país, situaciones que no necesariamente están especificadas en una ley, pues, como hemos mencionado, existen otras fuentes del derecho como lo es la costumbre, la que le otorga al Presidente esas facultades, que con el pasar de los años le han dado ese poder y característica a la presente figura; lo anterior se corrobora con las experiencias vividas por el pueblo mexicano que anteriormente no conocía de una manera total el desempeño del presidente o no se daba cuenta de la forma en que se conducía el ejecutivo y lo que a simple vista parecía un gobierno federal encaminado a tomar decisiones que beneficiaran a los gobernados, terminaba esa conducción en beneficiar solamente a un grupo, quedando el pueblo en total marginación, dejándole únicamente crisis económicas, menoscabo del poder adquisitivo, desempleo, inseguridad entre otros aspectos que actualmente ocurren en el país.

⁷² Cfr. Op. Cit. *Supra* Nota 61. p. 11.

3.4. EL JUICIO POLÍTICO Y EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

3.4.1. El Control Constitucional del Presidente.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos como lo establece el artículo 80 de la misma Constitución será el "*Titular del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión*" del país, encargado de llevar por el buen camino el desarrollo del país y protector de los intereses y de las riquezas nacionales; sujeto de gran polémica, el cual en casi todas las ocasiones es el responsable de los fracasos del país, el causante de las crisis financieras, de las alzas a los precios, del detrimento del salario y por consiguiente del menoscabo del poder adquisitivo. Así como también de la situación social que se este presentando en el país, considerado de esta manera por ser el titular de todo un sistema que lo ha llevado a entenderse como el principal y único responsable de lo que sucede o acontece en el país por todo el poder que la Constitución le ha otorgado aunado a la falta de credibilidad de las Instituciones encargadas de procurar la justicia.

Siendo todas estas características lo que ha hecho que a la figura del Presidente de la República Mexicana, se le tenga una mención especial dentro de este estudio del Juicio Político, esto es porque, según la intención del Constituyente supone que el legislativo y el ejecutivo se coordinen entre si, creándose controles políticos mutuos, surgiendo de esta manera la llamada política de pesos y contrapesos, por lo que se destacan como controles políticos interorgánicos entre el legislativo y el ejecutivo los siguientes:

3.4.1.1. Protesta.

La Protesta que debe de prestar el Presidente de la República cuando toma posesión de su cargo, es un control que significa entre otras cosas, que los encargados del poder público deben actuar con estricto apego al orden jurídico y dentro de este a su base o ley fundamental, que es la Constitución. La solemnidad de este acto se encuentra plenamente demostrada al encontrarse dentro del artículo 87 de la Constitución claramente enunciada que señala *“Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande.”* Lo que va a dar la seguridad de que el principio de que la soberanía tiene como fuente original la voluntad popular, esta consagrado dentro de la Constitución, y es una formalidad indispensable que lo demuestra, puesto que al señalarse que se deberá de rendir dicha protesta ante el Congreso de la Unión, indica una participación directa del Poder Legislativo en el cambio subjetivo del Poder Ejecutivo, ya que si no se presta frente a éstos o en caso de que no se llegare a presentar, no podrá oficializarse su designación popular. Por lo que se considerará un requisito formal que se deberá de cubrir para la toma de posesión del Presidente de la República.

3.4.1.2. La intervención del Presidente en la formación de leyes.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República.

II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y

III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados a los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Al otorgarse la facultad al Presidente de la República de iniciar leyes, se le esta otorgando un poder que puede beneficiarlo ampliamente, ya que buscará el presentar iniciativas que apoyen sus decisiones de gobierno o su plan de desarrollo que haya presentado al inicio de su mandato. Lo cual se intenta balancear con el proceso de creación de leyes que se sigue en el Congreso de la Unión, siendo una de sus facultades mas importantes, relevantes y usadas. La elaboración de leyes se encomienda al Poder Legislativo que ésta conformado por dos Cámaras, la de Diputados con quinientos miembros y la de Senadores con ciento veintiocho, los cuales llevaran a cabo todo un procedimiento de elaboración de leyes a través de seis etapas.⁷³

⁷³ El procedimiento para la formación de leyes consiste en (1) Iniciativa de Ley, la cual le corresponde al Presidente de la República Mexicana; (2) Discusión, se realiza en la forma que prescriben los reglamentos de ambas Cámaras; (3) Votación, es la aprobación o desaprobación hecha por las Cámaras de la propuesta, la cual se verifica a través de las formalidades que marcan los reglamentos exigiéndose que concurren un determinado número de individuos para que la votación pueda tener lugar, o sea, quórum; (4) Sanción, acto del Presidente de la República Mexicana aprobando y firmando la Ley, teniendo en algunos casos la facultad de oponerse a la misma e inclusive rechazarla; (5) Promulgación, buscando como fin que la Ley sea cumplida, siendo la notificación solemne que de la ley hace el poder público a los que han de cumplirla, haciéndose constar de un modo autentico mediante su inserción en el periódico oficial, provocando establecer la presunción Juris et de Jure, que la Ley es conocida por los ciudadanos; (6) Aplicación, consistente en someter el caso concreto a la regla de la Ley, realizada por funcionarios del Poder Ejecutivo y Judicial, y dirigida al ciudadano y a los jurisconsultos.

La esencia de este control resulta importante ya que aplicado en el sentido correcto resultaría una excelente combinación de funciones de gobierno, pero en la realidad no es así, puesto que hasta ahora el Presidente de la República, pertenece al Partido Revolucionario Institucional, partido que cuenta con la mayoría de miembros en el Congreso de la Unión, y tomando en cuenta que las decisiones del Congreso son sujetas a votación, y siendo la mayoría de diputados del mismo partido político que el Presidente, lógicamente votarán a favor de sus proyectos de ley, puesto que directa o indirectamente éstos les beneficiarán.

3.4.1.3. La facultad del Presidente en la designación de las finanzas públicas.

El artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a la Cámara de Diputados para “...*examinar, discutir y aprobar el presupuesto de Egresos de la Federación anualmente... así como revisar la cuenta pública del año anterior.*”

El ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación...” Estas facultades otorgan un poder indiscutible que pueden poner en entre dicho la honorabilidad de la administración, quedando a merced de los diputados el prestigio del Ejecutivo.

Los ingresos y egresos del Estado son la captación y gasto de los elementos pecuniarios de la organización política soberana. La actividad que el Estado efectúa en el ámbito financiero, se instrumenta básicamente por medio de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos.

La ley de ingresos tiene como principios que afectan directamente a la facultad del ejecutivo para presentarla, además de la discusión y aprobación que lleve a cabo el Congreso de la Unión (Cámara de diputados como órgano de origen y la de senadores como cámara revisora), los siguientes:

“La no reconducción, que se entiende como la no posibilidad de que continúe en vigor la ley anterior si la nueva no ha sido aprobada, promulgada y publicada. La precisión que se refiere a que cualquier impuesto que no este incluido en la Ley no podrá ser recaudado, ya sea que la omisión sea voluntaria o involuntaria. Y la previsibilidad mediante el cual se establecen las cantidades estimadas que de cada concepto habrá de obtener la hacienda pública.”⁷⁴

En lo referente al presupuesto de egresos, la Constitución señala que será a iniciativa del Ejecutivo Federal, dentro del mismo documento en que presente la ley de ingresos. La legitimidad del presupuesto lo otorga el órgano legislativo, puesto que hasta que éste lo autoriza, es cuando se permite que la administración pública se encuentra en la posibilidad de utilizar los recursos monetarios del Estado durante el año fiscal por el que fue aprobado.

Así como la ley de ingresos tiene principios a seguir que limitan la actividad del Ejecutivo, el presupuesto de egresos, también tiene ciertos parámetros que se deben de seguir y tomar en cuenta al momento de redactarlo, así uno de los principios que quitan libertad de acción al Ejecutivo es el de especialidad, pues si el legislativo lo señala muy en

⁷⁴ MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. Segundo Curso. México, 1996. Editorial Harla. p. 80.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

detalle, en busca de no otorgar las partidas de forma general, el presupuesto puede afectar al Ejecutivo.

“En la utilización de los servicios monetarios previstos en el decreto de Presupuesto, la intervención del Ejecutivo es prácticamente absoluta, ya que éste recauda y encauza las cantidades correspondientes a cada entidad y dependencia y a los poderes judicial y legislativo, de conformidad con la ley de ingresos y el presupuesto (anuales ambos).”⁷⁵ Esta afirmación teóricamente es una señal del presidencialismo existente en México, aunque no debemos de olvidar que considerado como control constitucional dirigido hacia el ejecutivo federal, el Congreso es el que va a aprobar esas iniciativas, las cuales a pesar de tener una la característica de ley (y seguir todo el procedimiento de creación), el presupuesto de egresos es considerado un acto de carácter legislativo toda vez que formalmente a pesar de seguir, para su creación, el procedimiento de formación de leyes, materialmente no reúne las características de éstas, toda vez que son concretas, particulares y dirigidas específicamente a los entes públicos.

Así teóricamente este es un control constitucional dirigido al Ejecutivo con mucha trascendencia económica para el país; aunque en este punto cabe señalar una observación en el sentido de que dentro de este control, como en los demás, se encuentra beneficiado el Presidente de la República, por el apoyo que recibe dentro del Congreso de la Unión por parte de sus compañeros de partido que se encuentran dentro de éste, quienes apoyarán votando a favor sus iniciativas, procurando no hacer cambio o por lo menos que si los hay que sean mínimos, y si además agregamos que el partido al que pertenece el Presidente de la República, como una costumbre en México, es el que tiene la mayoría de miembros

⁷⁵ Ibidem. p. 107.

en el Congreso, comprobamos la fuerza del Ejecutivo Federal. Y la forma como se disminuye la eficacia que pueda buscar el control constitucional dirigido al Presidente.

3.4.1.4. Ratificación de determinados actos.

Este tipo de control es el más conocido de los que ejerce el Congreso hacia el ejecutivo dado que implica la ratificación de nombramientos, tratados internacionales, así como la autorización que otorga al presidente para ausentarse del territorio nacional. En cuanto a la ratificación de nombramientos resulta ser de gran relevancia toda vez que el presidente puede de conformidad con la fracciones II, III, IV, V, IX y XVIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

Fracción II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”.

Fracción III. Nombrar los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules generales, con aprobación del Senado;

Fracción IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, y los empleados superiores de hacienda.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL
AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

Fracción V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes nacionales.

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

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

Lo que nos demuestra que además de tener todo el manejo de la Administración Pública al poseer la facultad de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho sin intervención del Congreso, tiene la facultad de participar en la integración del poder judicial, de la misma forma que el Congreso a través de la Cámara de Diputados.

Por lo que respecta a los cargos que tienen funciones determinantes dentro de la seguridad del país por un lado y dentro de las relaciones que se tienen con los demás países, por otro, si bien el presidente designa oficiales superiores del ejército, la fuerza aérea y la armada nacionales así como a los Agentes Diplomáticos, el senado deberá aprobar esa designación, lo que nos lleva a pensar que si el senado no esta de acuerdo con la designación esta se deberá cambiar hasta que se pongan de acuerdo.

Al otorgarle la facultad al Presidente de la República de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, como se consagra en la fracción X del artículo 89 constitucional, se podría dejar en peligro la soberanía y seguridad del país ante un mal manejo de esta política, por lo que la justificación de la creación de este control es lógica puesto que se puede afectar directamente a la nación, si esta a través de sus

representantes no intervienen en la relación, esto es, el sometimiento a que se tiene de los tratados y de la política exterior a la aprobación del senado.

Dentro de la fracción X del artículo en comento, podemos identificar un límite hacia al Presidente de la República en la dirección de la política exterior, a través de principios normativos que tendrá que observar al conducir su actuación.⁷⁶

Y por último la autorización que requiere el Presidente para salir del territorio nacional es un arma del legislativo en contra del Ejecutivo, ya que puede destrozar la política internacional, si el Presidente ha aceptado ir a otro país y el Congreso no se lo permite, al disponer que éste *“no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en su caso.”*

3.4.2. La no procesabilidad del Juicio Político contra el Presidente.

En algunas ocasiones, el Presidente de la República Mexicana comete actos contrarios a derecho y con mala fe, amparándose en la posición que ocupa y por consiguiente quedando en una total impunidad.

Razón por la cual, la sociedad mexicana puede estar en descontento por el desempeño del citado funcionario y por consiguiente pedir que se le castigue de alguna manera.

⁷⁶ Estos principios son la autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica de los Estados, cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

En México existe un presidencialismo, por lo que se tiene una mención especial para el Presidente, lo cual no debería de suceder, puesto que, el Presidente solo debe considerarse como parte del Gobierno Mexicano, el cual se encuentra integrado por tres poderes, y los tres son jurídicamente responsables de la situación del país y no solo uno de ellos, pero al mal entenderse o al mal aplicarse este sistema de Gobierno el cual fue copiado de Estados Unidos, como sucede con otras figuras jurídicas que en el país de su creación sirven de la mejor manera, al copiarse e intentarse adecuar al sistema mexicano simplemente pierde su naturaleza y se olvidan las causas que motivaron su creación quedando como consecuencia una figura en que se exageran sus beneficios en favor de los intereses de quien en ese momento es titular del poder ejecutivo y por ende ejerce el poder.

El artículo 108 Constitucional en su párrafo segundo señala que *“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 que el párrafo cuarto del artículo 111 menciona *“Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.”* Siendo las únicas menciones que se hacen en cuanto a la responsabilidad constitucional del Presidente.

Estos preceptos le dan al Presidente de la República un margen de impunidad excesiva para un estado de derecho (a pesar de que jurídicamente no lo sea), además de que la norma no aclara con precisión lo que debe de entenderse por delitos graves. Mientras el artículo 110 Constitucional no menciona en su primer párrafo al Presidente de la República como sujeto de Juicio Político, por lo que es claro que no es posible aplicarle este tipo de enjuiciamiento, ya que la “lista” de sujetos

de Juicio Político es limitativa, esto es, toda la relación de Servidores Públicos que pueden ser sujetos procesados, lo que se entiende que quien no esta en esa "lista" no puede ser sujeto de Juicio Político, por lo que sólo existe la posibilidad de fincarle la responsabilidad que señala el artículo 108 Constitucional.⁷⁷

Además de no establecerse una responsabilidad clara para los expresidentes en materia política, se ratifica la idea del presidencialismo en exceso en México, debido a que el Presidente tiene mecanismos para presionar y someter a los otros dos poderes, por que estos no tienen ningún método o mecanismo Constitucional de presión contra esos excesos presidenciales.⁷⁸

3.4.3. Juicio de Responsabilidad del Presidente.

Un control político hacia el titular del ejecutivo, se encuentra en el Juicio de Responsabilidad del Presidente de la República Mexicana, que faculta al Congreso para conocer esta situación y hace que el Presidente, esté a merced de la Cámara de Diputados, pues ella decide si acusa o no y la medida del castigo la impone el Senado, por lo menos gramaticalmente.

La responsabilidad política del Presidente de la República Mexicana, es imposible solicitarla, puesto que la Constitución se refiere a ésta dentro de la responsabilidad que señalan los artículos 108 párrafo segundo y 111 párrafo cuarto, excluyéndose la posibilidad de ser sujeto

⁷⁷ Cfr. ROMERO TEQUEXTLE, Gregorio. El Juicio político y otros temas. México, 1995. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. pp. 13-21.

⁷⁸ Cfr. CARDENAS, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Antecedentes y Leyes Vigentes de México. México, 1982. Editorial Porrúa. p. 496.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

de Juicio Político, porque no se encuentra enunciando dentro del listado limitativo de los sujetos a Juicio Político que hace el artículo 110 Constitucional.

Los artículos 108 y 111 que a la letra dicen en sus párrafos segundo y cuarto respectivamente: 108 “...*el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos del orden común...*”;

Artículo 111 “...*por lo que toca al Presidente de la República solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación Penal aplicable*”.

Que nos señalan que el Presidente de la República a pesar de que puede ser sujeto al mismo procedimiento señalado o precisado, para el Juicio Político, éste no se aplicará, puesto que la responsabilidad política del Presidente no existe, y el procedimiento se seguirá por otras circunstancias, señalándose distintas causas por los que se someterá y podrá ser responsable, siendo únicamente traición a la patria y delitos graves del orden común.

Por lo que respecta al delito de traición a la patria que encontramos tipificado en el artículo 123 del Código Penal de aplicación Federal vigente, este encuadra quince hipótesis diferentes, agregando analogías de los artículos 124 con cuatro hipótesis, 125 y 126 del citado Código, que se refieren a modificaciones de las circunstancias en especial; que engloban la traición a la patria, siendo solo ocho las hipótesis en que puede incurrir el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, ya que por la propia naturaleza de ésta como ciudadano podría realizar todas, pero en funciones de Presidente solo algunas.

Artículo 123 del Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal.

“Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

Fracción I.- Realice actos contra la Independencia, soberanía o integridad de la nación mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero”.

El Presidente de la República, como máximo dirigente de la Nación es el encargado de salvaguardar los intereses nacionales, de hacer respetar la soberanía del territorio nacional ante las naciones extranjeras, anteponiendo los intereses del pueblo mexicano y debiendo realizar los actos necesarios cuando se intente violar la soberanía nacional, haciendo las acciones necesarias para que se respete su autonomía, soberanía e integridad, por lo anteriormente enunciado cualquier acto que realice el Presidente de la República que vaya en contra de estos fines, será el único responsable por esas faltas que cometiere.

“Fracción VI.- Tenga, en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le de instrucciones, información o consejos, con objeto de guiar una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior”.

La información a que puede tener acceso el Presidente no es limitada ya que como representante del pueblo mexicano ante la comunidad internacional, celebra tratados, acuerdos de cooperación, entre otros actos; presentándose una gran relación entre nuestro Presidente y los representantes de los otros países; ocasión que se podría aprovechar para planear una invasión o crear un Estado contrario a los fines que dicta nuestra Carta Magna en un determinado lugar.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

“Fracción VII.- Proporcione dolosamente y sin autorización, en tiempos de paz o de guerra, a persona, grupo o gobiernos extranjeros, documentos, instrucciones o datos de establecimientos o de posibles actividades militares”.

El Presidente como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas nacionales, es el único que tiene el conocimiento de las actividades militares que se realizan en el país, así como, la preparación y la actualización que llevan a cabo las fuerzas armadas, relacionadas con adquisiciones de equipo militar, adiestramiento de los elementos que las conforman, número de regiones militares y la forma en que están distribuidas en el territorio nacional, razón por la cual el Presidente Constitucional, tendrá la facilidad de poder proporcionar este tipo de información a quienes se menciona en esta fracción.

“Fracción VIII.- Oculte o auxilie a quien cometa actos de espionaje, sabiendo que los realiza”.

La presente fracción tendrá validez cuando alguna persona que tenga el acceso a información de carácter relevante y de suma importancia para el país, se dedique a proporcionar esta información a una persona o a un grupo de algún gobierno extranjero, con el objeto de querer estas personas alterar la estabilidad gubernamental en el país. El Presidente de la República, como máximo mandatario de la nación, tiene el conocimiento de todo lo que sucede en el país y por ende la información de todos los aspectos económico, social, militar, de seguridad y procuración de justicia, entre otros y mas si se presta a cubrir a estos grupos cuando alguna potencia mundial se lo pide, a cambio de alguna remuneración económica o de apoyar alguna campaña para un puesto en algún organismo internacional.

“Fracción XII.- Trate de enajenar o gravar el territorio nacional o contribuya a su desmembración”.

Esta fracción se aplicará cuando se lleven a cabo ventas ilícitas de reservas ecológicas, zonas arqueológicas, zonas que son exclusivas del pueblo mexicano y de las cuales se obtenga un beneficio particular o se beneficie a algún grupo nacional o extranjero; y en caso extremo se intente vender alguna parte del territorio nacional, esto es, una isla, arrecife o un Estado.

“Fracción XIII.- Reciba cualquier beneficio, o acepte promesa de recibirlo, con el fin de realizar algunos de los actos señalados en este artículo”.

De las fracciones señaladas anteriormente el Presidente de la República está en la posibilidad de proporcionar información, ayuda, realizar ventas de zonas prohibidas, recibir beneficios de personas tanto nacionales como extranjeras e incluso de gobiernos extranjeros, por la posición que guarda dentro de la estructura gubernativa del país como máximo gobernante , ya que cuenta con los medios y los elementos necesarios para reunir todo lo enunciado anteriormente y poder así contribuir a causar un daño irreparable al pueblo mexicano y obtener por consiguiente como se ha mencionado en reiteradas ocasiones un beneficio particular a costa de quienes lo llevaron a ese lugar.

Artículo 124 del Código Penal de referencia señala:

“Se aplicara la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de veinticinco mil pesos, al mexicano que:

Fracción I.- Sin cumplir las disposiciones constitucionales celebre o ejecute tratados o pactos de alianza ofensiva con algún Estado, que produzcan o puedan producir la guerra de México, o admita tropas o unidades de guerra extranjeras en el país”.

En esta fracción al celebrar el Presidente de la República algún Tratado el cual no es ratificado por la Cámara de Senadores, éste será

declarado nulo, razón por la cual, cuando se celebre algún Tratado éste deberá estar sujeto a lo que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y nunca será ratificado un Tratado, cuando se vaya a causar un perjuicio a México. Además de que como ya se comento anteriormente el Presidente de la República esta obligado a hacer respetar la soberanía nacional, la cual se entiende en este punto como a no permitir algún tipo de intervención y cuando menos de carácter militar en el territorio nacional.

“Fracción IV.- Con actos no autorizados ni aprobados por el gobierno provoque una guerra extranjera con México, o exponga a los mexicanos a sufrir por esto, vejaciones o represalias”.

Como se mencionó en la explicación de la fracción anterior cuando un Tratado celebrado por el Presidente de la República no sea ratificado por la Cámara de Senadores éste será declarado nulo y por consiguiente no tendrá ninguna validez, y si es celebrado por alguna otra persona que no sea el Presidente tampoco tendrá validez jurídica para México, lo anterior se reafirma por lo establecido en nuestra Carta Magna en su artículo 133 que establece “...los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la unión...”.

Por lo que concierne a los delitos graves del orden común, éste fue un tema que presentaba una problemática diversa y por la naturaleza del concepto resultaba amplio y sin un significado preciso y claro; y que a través de la evolución del Derecho Penal y de los estudio realizados en esta rama fue hasta el año de 1994 cuando se concretizó la calificación de los llamados delitos graves, especificándolos en el tercer párrafo del inciso “c” del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, quedando agrupados desde nuestro punto de vista de la siguiente manera:

Delitos contra la Seguridad de la Nación.

Traición a la Patria.

Sabotaje.

Espionaje.

Terrorismo.

Delitos contra las Personas.

Genocidio.

Homicidio.

Homicidio por culpa grave.

Corrupción de menores.

Trata de personas.

Lenocinio con un menor de edad.

Violación.

Secuestro.

Tortura.

Tráfico de indocumentados.

Delitos contra el Patrimonio.

Piratería.

Falsificación y alteración de moneda.

Asalto en carreteras o caminos.

Robo calificado.

Contrabando.

Extorsión.

Delitos contra el Estado.

Ataques a las vías de comunicación.

Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo.

Previsto en la Ley de Armas de Fuego y Explosivos.

Evasión de presos.

Contra la salud.

Una condición o característica intrínseca que no hay que olvidar por su gran importancia y relevancia que implica para que se materialice la responsabilidad del Presidente de la República, es que la acción realizada por el titular del Poder Ejecutivo se lleve a cabo durante el tiempo de su encargo, esto es, durante seis años, y una vez terminado este período, ya nada lo obliga a responder sobre su actuación, que bien o mal concluyo.

A pesar de que en la propia Constitución no se señala de una manera precisa como deberá de iniciarse el multicitado procedimiento contra el Presidente, lo cual trae como consecuencia una confusión en el sentido de que la Cámara de Senadores será el único órgano encargado de valorar, juzgar y sentenciar; esto se sobre entiende que se iniciara ante la Cámara de Diputados la cual se erigirá en órgano de acusación una vez que agote las instancias que para el caso se presentan, lo anterior se deduce de un análisis de Interpretación Constitucional a que nos lleva el párrafo cuarto del artículo 111 Constitucional, al señalar que es procedente "*Acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110*", además de que la misma Constitución, así como la Ley reglamentaria no señalan en ningún momento si se llevará a cabo un procedimiento especial o diferente, ante la Cámara de Diputados, en contra del Presidente de la República Mexicana.

La Cámara de Senadores resolverá con base en la Legislación Penal aplicable; esta atribución que se le confiere a ésta Cámara, la coloca en un grado superior que al Juicio Político de los demás funcionarios, puesto que ya tiene una Legislación adjetiva muy conocida, utilizada, estudiada y aplicada sobre todo (Código Federal de Procedimientos Penales), en que tendrá que apoyar su actuación y guiarse, lo que complica su

actuación, debido a que necesitaran los encargados de la comisión que conocerá de este asunto, una especialización no exigida como requisito para ser miembro del Senado, y al solicitar el procesado su defensa existirán abogados muy especializados en el ramo por lo que resultara a fin de cuentas una decisión que se tomará bajo mucha presión en sentido político, social y jurídico, lo que la puede viciar y al ser esta resolución inatacable complica doblemente la situación.

3.5. JUICIO POLÍTICO CONTRA OTROS FUNCIONARIOS.

3.5.1. Los delitos comunes y delitos oficiales.

La problemática que surge entre la distinción de los delitos comunes y los delitos oficiales, la cual se remonta a la expedición de la Ley de Responsabilidades en el año de 1939, en la cual en su artículo 13 enumeraba a aquellos que debían ser considerados como delitos oficiales, los cuales solo eran aplicados a los Altos Funcionarios de la Federación, además de que en la referida Ley en su artículo 16 se mencionaba el concepto de “faltas oficiales”, o sea, las que no estaban contempladas dentro del citado artículo 13 de la mencionada Ley; es decir, las infracciones a la Constitución o a las Leyes Federales.

Respecto a los delitos comunes por los que debían responder los Altos Funcionarios de la Federación, se entiende que estos eran los que se encontraban señalados en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

Cabe hacer la mención de que en la referida Ley de Responsabilidades, en su artículo 18, el cual contaba con setenta y dos fracciones, que tipificaban a los delitos y faltas oficiales, la mayoría de estos se encontraban tipificados en el Código Penal, esto es, lo que para los llamados Altos Funcionarios de la Federación, eran “delitos comunes”, para los demás funcionarios y empleados de la Administración Pública Federal venían a ser “delitos y faltas oficiales”, los cuales se encontraban tipificados doblemente, es decir, en la propia Ley y en el Código Penal.

Con las reformas del año de 1980 que sufrió la Ley en comento, se suprimió todo el capítulo de delitos y penas imputables y aplicables a los empleados y funcionarios no considerados como “altos”; además se determino en su artículo tres: “son delitos oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal”, lo cual ponía sin distinción de categoría y en igualdad de circunstancias a los funcionarios y a los empleados en general integrantes de la Administración Pública Federal.

Por lo que respecta a la responsabilidad de los Gobernadores Estatales y los Diputados de las Legislaturas locales, era la misma en que se encontraban los demás empleados de la Administración Pública Federal.

En resumen, los delitos oficiales son los que cometen los funcionarios y empleados de la Administración Pública Federal en el desempeño de sus funciones, los cuales dentro del Código Penal se encuentran tipificados en el Título Décimo del Libro Segundo; los delitos comunes son aquellos que afectan solamente a intereses particulares de manera directa, es decir, no están comprendidos dentro de los federales;

y los delitos federales son aquellos que se encuentran previstos por las leyes federales.

Se puede decir que dentro de los delitos que pueden cometer los Funcionarios de la Administración Pública Federal además se encuentran los llamados delitos políticos, los cuales se refieren a los ataques que realizan a la organización del Estado o a los altos funcionarios públicos de la federación, tratando de separarlos de sus puestos o impedir el desempeño de su cargo. Dentro del Código Penal se señalan como delitos políticos la rebelión, la sedición, el motín y la conspiración.

Teniendo como característica en común ejercer violencia y utilizar armas en busca de abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se considera un perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, lo cual se encuentra previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su fracción segunda, artículo séptimo, como causa para iniciar un Juicio Político.⁷⁹

3.5.2. La Administración Pública Federal.

El Presidente de la República, es la cabeza del Poder Ejecutivo, y para el desempeño de las funciones propias de su encargo se apoya en una estructura conocida como Administración Pública Federal.

La Administración Pública Federal es la parte del Estado que se identifica dentro del Poder Ejecutivo como órganos que dependen directamente y/o indirectamente del mismo, la cual está organizada jerárquicamente para obtener un resultado coherente en sus acciones.

⁷⁹ Cfr. Op. Cit. *Supra Nota 52*. pp. 741 y siguientes.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

Dividiéndose en: Organismos Centralizados y Descentralizados regulándose a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de Entidades Paraestatales respectivamente, entre las mas importantes.

Siendo los Organismos Públicos Centralizados las diecisiete Secretarías de Estado; los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal e integrando a los Organismos Descentralizados las Empresas Públicas (Paraestatales), Organismos Desconcentrados y Fideicomisos Públicos, tal y como lo señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 26.

La Constitución señala en el artículo 110 a una parte de la Administración Pública Federal como susceptibles a ser procesados en un Juicio Político mencionando a los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, Directores Generales y equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y Fideicomisos Públicos.

La omisión que se hace de los Consejeros Jurídicos del Ejecutivo Federal, produce una falta con gran trascendencia ya que al igual que los Subsecretarios son una parte importante dentro de la actuación de los funcionarios integrantes de la Administración Pública Federal, al ser los que en realidad se encargan del despacho de los asuntos de manera mas directa y en el caso de los Consejeros Jurídicos por disposición de Ley prestan apoyo técnico jurídico directo al Presidente, además de revisar, opinar y asesorar en relación a los proyectos o iniciativas de tratados, reglamentos, leyes, decretos, nombramientos, etc., que posteriormente el Presidente presentará.

Por lo que desempeñan una labor muy importante, al influir en las decisiones que toma el Presidente, y al no requerirse que el Titular del Ejecutivo tenga conocimientos jurídicos, se esté en la posibilidad de que se incurra en error o que éste se provoque, siendo lógico que se encuentren en la circunstancia de encuadrar su conducta en alguna de las establecidas como faltas sancionables a través de Juicio Político, teniendo por lo tanto responsabilidad de carácter político.

3.5.3. Autoridades Estatales.

El artículo 40 Constitucional consagra el principio de soberanía estatal al establecer *“es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios con la ley fundamental.”* Sin embargo, la responsabilidad política del Gobernador, los Diputados de las legislaturas locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y en su caso los miembros de las judicaturas locales, se reclamara ante el Congreso de la Unión, no existiendo disposición alguna en contra de los procuradores Estatales de Justicia, quienes forman parte importante de la estabilidad social y seguridad jurídica a nivel estatal.

Al conocer del Juicio Político contra autoridades estatales en el Congreso de la Unión se afecta el principio de soberanía estatal como se observa con las siguientes enunciaciones que dentro de la propia Constitución se señalan, como es:

► La consecuencia que tiene la sentencia que emita la Cámara de Senadores en contra de una autoridad estatal, que será única y

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

exclusivamente de carácter declarativo (párrafo segundo del artículo 110 Constitucional).

➤ Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y Senadores son inatacables (último párrafo del artículo 110 Constitucional).

➤ No podrán imponer dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza (segunda parte del párrafo sexto del artículo 109 Constitucional).

Con estos lineamientos la actuación que tenga la legislatura local en relación a proceder a la sustanciación del Juicio Político en ejercicio de sus atribuciones como corresponde en realidad no se comprueba, puesto que estará limitada por las enunciaciones citadas, y en el caso de que la Cámara de Senadores determine no acusar al procesado la legislatura local no podrá ni siquiera conocer del asunto y debiendo tener en cuenta los principios generales del derecho y en especial el que señala que *“ninguna persona podrá ser juzgada dos veces por el mismo delito”*, consagrada en el artículo 23 Constitucional.

Otro ejemplo es en relación al cumplimiento de la declaración de la Cámara de Senadores, ya que al ser declarativa comunicándose a la legislatura local para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda, determinándose como ejemplo la Constitución del Estado de Hidalgo, que para la iniciación del procedimiento de Juicio Político es necesario, que el servidor público esté desempeñando su cargo o dentro del año siguiente, y en el caso de que la cámara de senadores llegue a una resolución declarativa, es muy posible que el tramite se haya llevado

mucho tiempo y por lo tanto la legislatura local no pueda iniciar procedimiento por haber precluido el término.⁸⁰

Por otra parte en el caso que la legislatura local inicie un procedimiento de Juicio Político en contra de una Autoridad estatal y al mismo tiempo se haya iniciado un procedimiento de Juicio Político contra una Autoridad estatal en el Congreso de la Unión, ante esta situación la Constitución no determina lo que sucederá al no mencionar si se acumularan los procesos, o en el caso de que en ambos procedimientos se llegue al final y la Cámara de Senadores emita su declaración en sentido negativo (no es responsable) y la Legislatura local resuelva en sentido positivo (si es responsable) o viceversa, cual de las dos resoluciones que se dictaron prevalecerá.

Con lo que se observa que dentro del procedimiento de Juicio Político contra autoridades estatales existen muchas lagunas por parte de la Constitución y leyes secundarias, aun a pesar de que las Constituciones estatales han intentado remediar las omisiones, pero les ha resultado difícil, por las limitaciones que la propia Constitución Federal les señala.

3.5.4. La Procuraduría General de la República.

La Procuraduría General de la República, que después de la Reforma hecha a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

⁸⁰ El Juicio Político que se sigue en las legislaturas locales contra el gobernador, los Diputados y Magistrados locales, al no existir Cámara de Senadores que pueda fungir como Órgano de Sentencia, de una manera acertada se señala al Tribunal Superior de Justicia Estatal, como el encargado de aplicar la pena. Y a diferencia del Juicio Político ante el Congreso de la Unión la resolución que se emita se revisará en el caso del Gobernador en el siguiente periodo de sesiones.

CAPÍTULO TERCERO. EL JUICIO POLÍTICO COMO PARTE DEL AUTOCONTROL CONSTITUCIONAL

en 1994, da lugar a interpretar que la Procuraduría ya no forma parte de la Administración Pública Federal, que no tiene adscripción a ninguno de los tres poderes, por lo que podría considerarse un órgano autónomo. A pesar de que existen características que hacen pensar que aún forma parte del Poder Ejecutivo como son: que el Titular, o sea, el Procurador es designado y removido por el Presidente y ratificado por el Senado y también que puede ser citado por cualquiera de las Cámaras para que informe cuando se discuta o estudie una Ley o negocio respecto a sus actividades.(párrafo segundo del artículo 93 Constitucional).⁸¹

Con relación al caso que nos ocupa, si ya no forma parte de algún poder, esto es, si es un organismo autónomo, indudablemente cuestiona el principio de la división de poderes, será necesario adentrarse más en su estructura interna a fin de determinar la responsabilidad política de los funcionarios que asesoran y dirigen esta Institución (la cual cada vez mas en su afán de especializarse y ser más eficiente, descentraliza su actividad creando mas controles internos, como lo es su reciente reestructuración, que creo nuevos cargos que controlan muy de cerca la actuación de sus servidores públicos).

Por lo que resulta necesario revisar la estructura interna, como es la actuación de los Subprocuradores que puede llegar a cambiar el curso de algún asunto relevante, pues, al tener amplias facultades en su actuación frente a estos casos, su influencia, decisiones e incluso errores pueden alterar las investigaciones y crear un caos o tan solo hechar a perder los avances que se pudieron haber logrado. Y al no existir responsabilidad política de éstos y solo del Procurador, lo único que se consigue, es que el citado funcionario quede en el puesto que desempeñan aún y cuando el

⁸¹ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo I. México, 1996. Editorial Porrúa. pp. 276-305.

Procurador llegue a ser removido y por consiguiente cambiar de dependencia, y desde una “subfunción” sigan ejerciendo empleos públicos, afectando el desarrollo del país y sin tener algún tipo de responsabilidad.

Al parecer la sanción de carácter administrativo que se dictamina en el Juicio Político pudiera considerarse menor en muchos casos, pero, en este caso en específico, se encuentra demostrado que sin hacer daño físico ó económico a alguien en particular, si se hace un gran daño moral a la nación mexicana, lo que bien se podría, tal vez no subsanar, pero, si evitar posteriores consecuencias de este tipo al someter a Juicio Político a éstos funcionarios, quienes al ya no tener la posibilidad de ocupar otro puesto de esta índole o de algún otro parecido, tal vez no se remedie el daño hecho, pero, será suficiente que no lo vuelvan a hacer, que es en lo que radica la naturaleza de la sanción de este tipo de procedimiento.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Desde la civilización romana han existido personas que se han encargado de dirigir los destinos de un pueblo, los cuales por la naturaleza del ser humano son susceptibles a cometer errores y al tener el poder caen en actos excesivos y de aprovechamiento de su cargo, lo que trae como consecuencia que los gobernados exijan se finque responsabilidad ante ese actuar, a través de un juicio.

SEGUNDA.- El Bill of attainder, fue la primer figura jurídica que se creó para juzgar por un órgano político la responsabilidad en que pudiesen haber incurrido los altos funcionarios ingleses, teniendo como característica relevante que en dicho juicio no se le concedían derechos al procesado; el cual en forma posterior fue sustituido por el Impeachment, que con el paso de los años se perfeccionó en los Estados Unidos de América otorgándose derechos al procesado.

TERCERA.- En México, a pesar que desde la época precolonial ya se fincaba responsabilidad a los “altos jerarcas”; y cuando México alcanzó su independencia se contaba con la figura denominada Juicio de Residencia, no fue sino hasta la Constitución de 1857 cuando por primera vez se manejó la palabra Juicio Político, el cual surgió en base al Impeachment norteamericano.

CUARTA.- Para la defensa de la Constitución se crearon controles en busca de salvaguardarla, siendo uno de éstos el Juicio Político por medio del cual se busca una sanción contra los abusos, que se cometan en contra de lo establecido en su texto, por los titulares de los organismos

CONCLUSIONES

que la misma crea, por lo que se considera al Juicio Político como un autocontrol constitucional, es decir, la Constitución los crea, los limita, los controla y los sanciona.

QUINTA.- La declaración de procedencia es un procedimiento diferente e independiente al Juicio Político, toda vez que sus fines son distintos. El primero busca la procesabilidad penal de un servidor público, privándolo de los beneficios del fuero constitucional; y el segundo pretende sancionar política y administrativamente la actuación del servidor público, destituyéndolo o inhabilitándolo.

SEXTA.- Si bien es cierto que el Juicio Político es una figura creada por la propia Constitución, lo es también que al ser creado y regulado por esta, la misma no le da un pleno desarrollo para que este juicio pueda actuar de una manera mas eficiente contra aquellos servidores públicos que despliegan conductas antijurídicas y que por ende dañan al país, lo que se comprueba con las innumerables lagunas de ley que podemos encontrar.

SÉPTIMA.- Al referirnos al Juicio Político queda la pregunta ¿porqué ésta figura no se sustancia en el poder judicial, a través del órgano encargado de la administración de justicia, o sea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación?; la cual como requisito indispensable y principal de sus integrantes, es la de contar con una carrera judicial reconocida, y en cambio se delega la facultad a un tribunal especial en el cual sus integrantes no necesariamente deben de contar con conocimientos de derecho, por lo que se consideran no aptos jurídicamente hablando para conocer de los ilícitos motivo de la incoación del Juicio Político, considerándose que se le podría dar una

CONCLUSIONES

intervención por lo menos en calidad de consejeros a jueces o magistrados dentro de las sesiones que conforman a el Juicio Político, aunque no tengan voto, pues esto redundaría, en beneficio de la calidad jurídica de la resolución de dicho proceso.

OCTAVA.- El Presidente de la República Mexicana, al ser el máximo representante del país, se tiene un control más específico de su actuación a través del párrafo segundo del artículo 108 y párrafo cuarto del artículo 111 Constitucionales, y al encontrarse limitadas sus funciones dentro del Capítulo III del Título tercero Constitucional, las que contienen un alto grado de solemnidad, y a pesar de esto no es lógica la no procesabilidad en su contra, aun y cuando se señale la posibilidad de un juicio de responsabilidad prácticamente imposible de llevarse a cabo y al no ser aplicable el Juicio Político al Presidente de la República, se pierde la posibilidad de lograr el fin que se busca de una manera mas exacta, toda vez que por sus funciones éste tendrá una mayor posibilidad de llevar a cabo las conductas que son causas de la iniciación de dicho Juicio.

NOVENA.- En la enumeración Constitucional del artículo 110, en la que se mencionan a los servidores públicos que podrán ser sujetos a Juicio Político, no se ha previsto a servidores públicos que por el desempeño de sus funciones deben estar dentro de la citada enunciación; como son los Procuradores estatales de justicia, así como los subprocuradores, entre otros y en cambio, resulta difícil imaginar que los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados puedan realizar una de las conductas que provocan el Juicio Político, y por la naturaleza de las funciones con que cuentan sería casi imposible que encuadraran, por ejemplo, el ataque a la libertad de sufragio, o el ataque a las instituciones democráticas.

CONCLUSIONES

DÉCIMA.- Las causales por las que se inicia el Juicio Político no son consideradas por la doctrina penal como delitos políticos, por que si bien es cierto que ambas situaciones se materializan con la conducta encaminada en contra de la organización del estado, también lo es, que la forma en la que se contemplan las causales del Juicio Político no permite que se desprendan claramente los elementos materiales que las conforman, para que así se este en posibilidad de acreditar la probable responsabilidad del procesado y los elementos del tipo. Por lo que se hace necesario determinar de una manera clara y especifica las conductas en que incurran los servidores públicos que sean causales de la iniciación del Juicio Político y sea posible su exacta aplicación cuando se llegue a presentar un procedimiento de esta envergadura.

DÉCIMA PRIMERA.- Cuando la conducta de un servidor público encuadra dentro de las hipótesis analizadas que señala el artículo 7° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o incurren en violaciones a la Constitución, la nación mexicana sufre un daño y al no darse por parte de la doctrina Constitucional, las leyes reglamentarias y la interpretación jurisdiccional una definición del término grave, se podrían dejar sin sanción situaciones como lo es la seguridad pública o el desvío de fondos, de las cuales se debería pensar la calificación del daño por mínimo que sea, el cual sin lugar a dudas se refleja en el deterioro de la economía, de la situación social del país y en la confianza que se le tengan a nuestras leyes, razón por la cual, la Constitución o la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tendrán que contar con una definición sobre el término “grave”.

DÉCIMA SEGUNDA.- El concepto de Juicio Político resultado del texto legal es: *“Proceso encargado a un poder político a que será sometido aquel Servidor Público expresamente señalado en el artículo*

CONCLUSIONES

110 Constitucional, cuando incurra en conductas ilícitas, las cuales estarán plenamente enunciadas en la ley, que previamente serán valoradas por el tribunal que se constituirá para tal efecto y se les juzgará durante el tiempo de su encargo y por el año siguiente al término del mismo". Si bien es cierto que en la presente investigación se analizaron todos los elementos que conforman al Juicio Político, los es también que se deben de tomar en consideración las carencias, deficiencias y errores que lo integran, para que se pueda estar en una mejor posibilidad de poder subsanarlos y para que esos elementos que no permiten el pleno desarrollo de esta figura jurídica como un verdadero autocontrol constitucional que salvaguarde los principios que la propia Constitución le impuso y así pueda tener una mejor aplicación dentro del campo del derecho, los que indudablemente tendrán que ser corregidos; razones que nos llevan a las siguientes determinaciones respecto a la sustanciación del Juicio Político: se debe de tomar en consideración el tiempo que el servidor público duró en el cargo, siempre y cuando ese término no vaya en contra de las prescripciones señaladas por la ley de la materia, respecto de aquellos delitos por los que puede incoarse el multicitado juicio o la declaración de procedencia; no se debe establecer un lapso tan pequeño para determinar la resolución correspondiente, la cual definitivamente debería de dictarse una vez que se hayan reunido los elementos suficientes para resolver o en su caso establecer un tiempo más amplio para emitir la sentencia correspondiente, pues, en las leyes adjetivas las resoluciones de los procedimientos (independientemente de la materia que se trate), por lo general lleva más de un año el poder dictarlas; además de considerar a aquellos servidores públicos que tienen una gran trascendencia en el desarrollo del país por la importancia de las funciones que realizan, los cuales no se encuentran contemplados dentro del artículo 110 Constitucional y definitivamente el Presidente de la República debe de ser sujeto a Juicio Político.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA.

OBRAS CONSULTADAS.

ACOSTA ROMERO, Miguel, López Betancourt Eduardo. Delitos especiales. 2ª edición. México, 1990. Editorial Porrúa.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo I. México, 1996. Editorial Porrúa.

ARMAGNAGUE, Juan Fernando. Juicio Político y jurado de enjuiciamiento en la nueva Constitución Nacional. Argentina, 1995. Editorial Ediciones de Palma.

BARRAGAN BARRAGAN, José. El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1814. México, 1978. Editorial UNAM.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. El Control Constitucional del Amparo. México, 1996. Editorial Trillas.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Juicio de Amparo. 33ª edición. México, 1997. Editorial Porrúa.

_____, Las Garantías Individuales. 24ª edición. México, 1990. Editorial Porrúa.

CÁRDENAS, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionario Públicos, antecedentes y Leyes vigentes de México. México, 1982. Editorial Porrúa.

BIBLIOGRAFÍA

CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 7ª edición. México, 1986. Editorial Porrúa.

_____, El Presidencialismo Mexicano. 7ª edición. México, 1987. Editorial Siglo XXI.

CASO, Alfonso. El Pueblo del Sol. 3ª edición. México, 1996. Editorial Fondo de Cultura Económica.

COLIN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 16ª edición. México, 1997. Editorial Porrúa.

Constituciones de México. Edición Facsimilar. México, 1957. Secretaria de Gobernación.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917. Congreso de la Unión.

FIX ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo. México, 1964. Editorial Porrúa.

FLORIS MARGADANT, Guillermo. Derecho Privado Romano. 19ª edición. México, 1993. Editorial Esfinge.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General de Proceso. 8ª edición. México, 1990. Editorial Harla.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia. Presidencialismo y Sistema Político. México y los Estados Unidos. México, 1994. El Colegio de México. Fondo de Cultura Económica.

BIBLIOGRAFÍA

IGLESIAS, Juan. Derecho Romano. Historia e Instituciones. España, 1993. Editorial Ariel.

LÓPEZ AUSTIN, Alfredo. La Constitución Real de México Tenochtitlan. México, 1961. Instituto de Historia. Seminario de Cultura Nahuatl.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. Segundo Curso. México, 1996. Editorial Harla.

MENDOZA BERRUETO, Eliseo. El Presidencialismo Mexicano. Génesis de un Sistema Imperfecto. México, 1996. El Colegio de la Frontera Norte. Fondo de Cultura Económica.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 12ª edición. México, 1993. Editorial Porrúa.

OTS CAPDEQUI, José María. Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingan. El Juicio de Residencia en la Historia del derecho Indiano. México, 1964. Editorial UNAM..

RABASA, Emilio O. El Poder y la Dictadura. 2ª edición. México, 1993. Editorial Porrúa.

_____, Mexicano: ésta es tu Constitución. 11ª edición. México, 1997. Editorial Miguel Angel Porrúa.

Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-1997. México, 1997. Cámara de Diputados. LVII Legislatura.

BIBLIOGRAFÍA

RIVA PALACIO, Vicente. México a través de los siglos. Volumen I. México, 1964. Editorial Compañía General de Ediciones.

ROA BARCENA, José María. Cetecismo Elemental de la Historia de México. México, 1986. SEP-INEHRM-INBA.

ROMERO TEQUEXTLE, Gregorio. El Juicio Político y otros Temas. México, 1995. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

S. CORWIN, Edward. La Constitución de los Estados Unidos y su significado actual. 1987. Editorial Fraterna.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1997. 20ª edición. México, 1997. Editorial Porrúa.

_____, Derecho Constitucional Mexicano. 28ª edición. México, 1994. Editorial Porrúa.

VEGA VERA, David Manuel. El Presidencialismo Mexicano en la Modernidad. México, 1989. Editorial Porrúa.

LEGISLACIONES.

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal. 3ª edición. México, 1998. Editorial Mc Graw Hill.

Código Federal de Procedimientos Penales. México, 1996. Editorial Sista.

BIBLIOGRAFÍA

Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal. 4ª edición. México, 1999. Editorial Mc Graw Hill.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 122ª edición. México, 1998. Editorial Porrúa.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 25ª edición. México, 1998. Editorial Ediciones Delma.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1997. Cámara de Diputados. LVII Legislatura.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. México, 1998. Editorial Sista.

Reglamento para el Gobierno Interior para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1997. Cámara de Diputados. LVII Legislatura.

OTRAS FUENTES.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 4ª edición. México, 1996. Editorial Porrúa.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 5ª edición. México, 1992. Editorial Porrúa.

BIBLIOGRAFÍA

Enciclopedia Jurídica Omeba. Argentina, 1964. Editorial Bibliográfica Argentina.

GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Argentina, 1987. Editorial Abeledo-Perrot.

GONZÁLEZ RUBIO, Ignacio. Revista Mexicana de Justicia. Número Especial. La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana -El Juicio Político-. (Septiembre 1980). México. Procuraduría General de la República.

MUÑIZ DE CASTRO, Emilio Germán. Diccionario Terminológico de Economía, Comercio y Derechos. Madrid, 1980. Editorial Fontenebro.

PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 5ª edición. México, 1996. Editorial Porrúa.

REAL ACADÉMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. 20ª edición. España, 1984. Editorial Espasa-Calpe.