

475



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

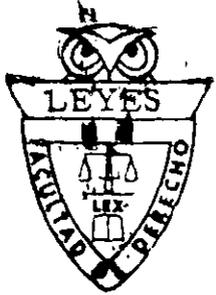
FACULTAD DE DERECHO

"EVOLUCION CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: ANA CAROLINA REYNA SCHULTE

ASESOR: LIC. SERGIO R. MARQUEZ RABAGO.



MEXICO, D. F.

2000

278492



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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.
PRESENTE

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera ANA CAROLINA REYNA SCHULTE, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "EVOLUCION CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Sergio Márquez Rábago, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Márquez Rábago en oficio de fecha 27 de marzo del 2000, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., abril 5 del 2000.

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.

lrm.

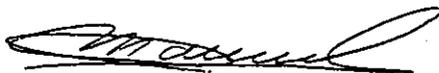
Lic. Sergio R. Márquez Rábago

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Derecho Constitucional y
de Amparo
FACULTAD DE DERECHO, UNAM
P R E S E N T E.

La alumna **ANA CAROLINA REYNA SCHULTE**, con número de cuenta 9562209-3, ha concluido, bajo mi asesoría su trabajo recepcional intitulado **"EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN"**, lo que informo a usted a efecto de que, siendo procedente, gire sus apreciables instrucciones a efecto de que continúe con sus trámites para llevar a cabo su examen profesional.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mi admiración y respeto.

Atentamente



DEDICATORIAS

A **DIOS** por el don de la vida.

A mis **PADRES** por el apoyo incondicional que me han brindado durante mi vida y por el gran esfuerzo que realizaron para poder hacer realidad este sueño.

A mis **HERMANAS** por su gran cariño y comprensión.

Al LIC. **SERGIO R. MÁRQUEZ RÁBAGO** por la paciencia que tuvo al dirigirme en este trabajo de tesis.

Al señor **MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA** por la confianza que ha tenido en mí.

A **JOSÉ ALFREDO** por el apoyo brindado en estos últimos años.

A todos mis **FAMILIARES Y AMIGOS** por apoyarme durante este difícil camino.

ÍNDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.- CONCEPTOS BÁSICOS	
1.1 El Estado de Derecho.	1
1.2 La actuación de los servidores públicos.	6
1.3 Empleado, Funcionario y Servidor Público.	8
1.4 Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación.	15
1.5 Responsabilidad de los Servidores Públicos.	19
CAPÍTULO II.- ANTECEDENTES	
2.1 Juicio de Residencia.	22
2.2 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 24 de octubre de 1824.	26
2.3 Siete Leyes Constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836.	30
2.4 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.	33
2.5 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.	35
2.6 Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857.	37
2.7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.	41
a) Reforma constitucional de 1928.	41
b) Reforma constitucional de 1982.	42
c) Reforma constitucional de 1994.	45
2.8 Ley de Responsabilidades del 31 de diciembre de 1939.	47
2.9 Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados del 27 de diciembre de 1979.	48
CAPÍTULO III.- RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	
3.1 Artículos 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	50
A) Responsabilidad Política.	57
B) Responsabilidad Administrativa.	63

C) Responsabilidad Civil.	73
D) Responsabilidad Penal.	76
3.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 30 de diciembre de 1982, aplicada a los servidores públicos dependientes del Poder Ejecutivo Federal.	81

CAPÍTULO IV.- LA RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

4.1 El Consejo de la Judicatura Federal y su función disciplinaria.	85
a) Conflictos laborales.	90
b) Responsabilidad de servidores públicos menores del Poder Judicial de la Federación.	92
c) Responsabilidad de Jueces y Magistrados.	94
d) Responsabilidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	99
4.2 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.	102
4.3 Improcedencia del Juicio de Amparo contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal.	105
4.4 Propuesta de adecuación al régimen disciplinario de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.	110

CONCLUSIÓN.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis tiene como propósito principal hacer un estudio acerca de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

El marco jurídico de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación ha sufrido diversos cambios desde que se instauró el sistema de responsabilidades en México con el juicio de residencia, el cual fue aplicado como un medio de control del poder de los servidores públicos con el fin de evitar la corrupción y proteger a los ciudadanos de esa época en el correcto ejercicio de la función pública por parte de aquellos que prestaban los servicios públicos.

Con la creación del Estado Mexicano (Constitución Federal de 1824) se instauró la figura del juicio político, y con ella el principio de que los iguales deben ser juzgados por iguales, planteado por Montesquieu en su obra "Del Espíritu de las Leyes", y no por tribunales especiales, evitando con esto la injerencia de un poder del Estado dentro de las funciones de otro.

A lo largo de los años, y en las diversas Cartas Magnas de nuestro país, no hubo mucha variación en el sistema de responsabilidades de los servidores públicos, puesto que desde un principio se dio la injerencia del Congreso de la Unión y en algunas ocasiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se comenzó a utilizar el término de "fuero de guerra" y "fuero constitucional" para diversos servidores.

Es muy importante señalar que desde la reforma de 1928 al artículo 111 constitucional, el Poder Ejecutivo Federal tuvo injerencia en la remoción de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los miembros del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que podía solicitar ante la Cámara de

Diputados la destitución por mala conducta de los servidores públicos antes mencionados.

Lo anterior dio como resultado una gran injerencia del Poder Ejecutivo Federal dentro del Poder Judicial Federal, así como la colaboración del Poder Legislativo Federal a petición del primero; lo cual debilita la vigencia de la división de poderes y de la autonomía del Poder Judicial de la Federación, puesto que en todo sistema democrático debe existir la división de poderes, como uno de los requisitos para que este sistema se encuentre inmerso dentro de un Estado de Derecho; esto trae como consecuencia que, entre cada uno de los poderes de un Estado exista autonomía entre uno y otro.

La autonomía del Poder Judicial de la Federación se obtuvo a través de varios años de lucha en contra del régimen presidencialista de nuestro país, el cual logra un gran avance con las reformas constitucionales de 1982 y de 1994, en las cuales se modificaron el título IV constitucional y el capítulo IV del título III de la misma Ley Fundamental, respectivamente.

Con las anteriores reformas se modificó el sistema de responsabilidades de los servidores públicos y se creó una nueva ley reglamentaria, dejando a un lado la injerencia del Poder Ejecutivo Federal en la toma de decisiones acerca de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; igualmente se modificó la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se creó un nuevo órgano del Poder Judicial de la Federación que regula todo lo concerniente al sistema de administración y responsabilidades de los servidores públicos del mismo poder, a excepción de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales estarán al mando de su Presidente, y es el Consejo de la Judicatura Federal.

Con la creación del Consejo de la Judicatura Federal y con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial de la

Federación ha fortalecido la autonomía de los otros dos poderes de la Unión, y así paralelamente se fortalece la división de poderes en México; ya que, cada uno es manejado y dirigido por sus propios órganos internos y, además, son libres en la toma de decisiones y en la elección del personal que los integra, de acuerdo a sus características y experiencia.

A la capacidad de calificar los incumplimientos administrativos del personal del Poder Judicial de la Federación, su procedimiento y resolución, se le conoce como facultad disciplinaria, la cual va a ser el motivo principal de estudio del presente trabajo de tesis, así como los actos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal en virtud de los cuales se cambia de adscripción o se remueve a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

Creo conveniente en hacer una propuesta de adecuación a esta facultad disciplinaria, puesto que, el procedimiento de responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación debe ser modificado de acuerdo a la situación actual que se está viviendo en nuestro país; asimismo, se propone que todos aquellos actos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal, relativos a al nombramiento, adscripción, cambio de adscripción y remoción de secretarios de juzgado, secretarios de tribunal colegiado, jueces de distrito y magistrados de circuito, sean considerados como actos de autoridad.

La propuesta que se realiza en el presente trabajo de tesis tiene como finalidad la de garantizar una mayor efectividad de la facultad disciplinaria del Consejo de la Judicatura Federal, así como lograr que desde el interior del Poder Judicial de la Federación se logre una mejor impartición de justicia.

Todo lo anterior se tratará de demostrar a lo largo del presente trabajo de tesis.

CAPÍTULO I. CONCEPTOS BÁSICOS.

1.1 El Estado de Derecho.

Por Estado de Derecho podemos entender *“aquel Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, alude a aquel Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho”*.¹

La sumisión del Estado al Derecho tuvo su origen en la necesidad de acabar con el poder absolutista de los gobernantes, los cuales utilizaban ese poder atentando en contra de los derechos y libertades de los ciudadanos; por lo que con el movimiento de independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, así como con la Revolución Francesa y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se crearon instituciones que tenían como finalidad el reconocimiento de los derechos sociales, conocidos como garantías individuales, así como la realización de objetos de bienestar y justicia sociales.²

Con la creación del Estado de Derecho se pretendió garantizar la certidumbre jurídica a los individuos y a la sociedad a través del respeto de sus garantías individuales, así como de limitar la actuación de los órganos e individuos miembros del Estado, por medio de la regulación del poder del Estado, a través de normas jurídicas preestablecidas, las cuales tienen que consignar todos aquellos principios fundamentales del Estado Moderno, como son³:

a) Las garantías individuales.

¹ *Diccionario de Derecho Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa, 1997.

² Op. Cit., p. 1329.

³ REYES HEROLLES, Jesús, *Tendencias actuales del Estado*, Editorial Porrúa, México, 1995, p. 21.

- b) La soberanía popular.
- c) La representación política.
- d) La división de poderes.

Los principios antes mencionados encuentran su fundamento en las normas constitucionales, pues pertenecen a la parte dogmática y orgánica de una constitución, por lo que también el Estado de Derecho toma el nombre de **Estado Constitucional**.

En lo concerniente a nuestra Constitución, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades; por su parte, el título segundo, específicamente en los artículos 39, 40, 41 y 49, se contemplan los principios de soberanía popular, forma de estado federal, republicana, representativa y democrática, así como la división de poderes.

Lo anterior, tiene por objeto la protección del pueblo y de sus integrantes, ya que éstos constituyen el sentido y la razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución.

En contraposición al Estado de Derecho podemos encontrar al Estado totalitario, al Estado autoritario y al Estado autocrático, los cuales tienden a utilizar el poder para la obtención de beneficios para el mismo Estado, sin tomar en cuenta las necesidades de los individuos.

Para un mayor entendimiento de estos tres tipos de Estado, los definiremos a continuación:

- a) Por **Estado Totalitario** entendemos a *"aquella forma de gobierno en la cual, además de concentrarse el poder público en una sola persona o en un grupo de individuos independientemente de su*

denominación, y de excluirse a la ciudadanía o a los destinatarios de dicho poder – gobernados – de la participación en su ejercicio y de vedarles toda injerencia en la elección de los titulares de los órganos primarios del Estado, los gobernantes asumen la dirección ideológica de la comunidad, absorbiendo todas o las principales actividades socioeconómicas de la Nación”.⁴

- b) Un Estado autoritario es aquél **“que no recurre a la legalidad para el cumplimiento de sus fines. Los medios de que se sirve no son ni el Derecho ni la autoridad, sino la arbitrariedad y el autoritarismo”.**⁵
- c) El Estado Autocrático es **“una forma de gobierno en la cual el poder supremo del Estado reside en un solo individuo, sin que su actuación gubernativa esté sometida a normas jurídicas preestablecidas, es decir, a normas que no provengan de su voluntad”.**⁶

En el mundo, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917 se inició una etapa conocida como del **“constitucionalismo social”**, la cual corresponde al cambio en la denominación del Estado de Derecho, el que pasó a nombrarse como **Estado Social de Derecho**.

El Estado Social de Derecho se caracteriza por la adaptación del antes Estado de Derecho a las nuevas necesidades de la comunidad, como son, de tipo político, económico, social y cultural, así como intervenir para coordinar y armonizar los diversos intereses de una comunidad pluralista, a través de la redistribución de bienes y servicios, cuya finalidad es la búsqueda de la Justicia Social.⁷

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 12ª edición, México, 1999, p. 603.

⁵ ARNAIZ AMIGO, Aurora, *El Estado y sus fundamentos institucionales*, Editorial Trillas, México, 1995, p. 261.

⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op. cit., pp. 600-601.

⁷ *Diccionario de Derecho Mexicano*, ibidem, p. 1330.

Para el español Elías Díaz, el Estado Social de Derecho se caracteriza "*por ser un Estado administrador (prevalencia en él del poder ejecutivo y administrativo que, de hecho, llega incluso a legislar) y, a la vez y desde otra perspectiva, un welfare state, un Estado del bienestar, en cuanto que éste constituye el objetivo fundamental de aquél. El objetivo del bienestar conexionado al objetivo del desarrollo económico aparecen así como resortes que movilizan la acción de la técnica y de la burocracia en el marco de las modernas sociedades industriales*".⁸

Para este autor, el Estado de Derecho se encuentra integrado por varios elementos, entre los que se encuentran⁹:

- a) **Imperio de la ley:** En el Estado de Derecho la ley es la concretización racional de la voluntad popular, manifestada, con las posibles intervenciones del ejecutivo a través de un órgano de representación popular libremente elegido.
- b) **División de poderes,** la cual es una exigencia ineludible para un Estado de Derecho en el cual debe haber tres poderes: el legislativo (creación de leyes), el ejecutivo (actos administrativos) y el judicial (aplicación de leyes). Esto tiene como finalidad "*evitar la concentración del poder en manos, sobre todo, del titular del ejecutivo, a fin de lograr el respeto a los derechos y libertades de los ciudadanos que, representados democráticamente, constituyen ahora el poder legislativo*".
- c) **Legalidad de la Administración:** Mejor conocido como *principio de legalidad de la Administración*, que es "*la sumisión de ésta a la ley, y se manifiesta, sobre todo, a través de un sistema de control y responsabilidad de la Administración, sistema que asegure su*

⁸ DÍAZ, Elías, *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*, Editorial Taurus, Madrid, 1998, p. 56.

⁹ DÍAZ, Elías, op. cit., pp. 44-55.

comportamiento conforme a Derecho y que sirva de garantía para la seguridad jurídica de los particulares”.

- d) ***Derechos y libertades fundamentales: “El objetivo que persigue todo Estado de Derecho y sus instituciones básicas se centra en la pretensión de lograr una suficiente garantía y seguridad jurídica para los llamados derechos fundamentales de la persona humana”.***

En la actualidad, el Estado de Derecho es tomado como parte integrante de un sistema democrático, puesto que, sin la sumisión del Estado al Derecho ni la regulación jurídica de su poder no se podría pensar en el respeto a las garantías de los individuos ni en su participación en el ejercicio del poder y en su participación en la toma de decisiones.

1.2 La actuación de los servidores públicos.

Como se explicó en el punto anterior, para que un Estado funcione debidamente deberá estar sometido al Derecho, esto es, que todos sus elementos deberán estar regulados a través de normas jurídicas, las cuales contemplarán las competencias exclusivas y limitadas de sus integrantes.

Las autoridades estatales tienen como finalidad la realización de todas aquellas actividades concernientes a la materia de su competencia, las cuales estarán contempladas en la ley fundamental y en leyes reglamentarias.

Con esta regulación se pretendió que los gobernados pudieran exigir el buen desempeño de las funciones concernientes a los servidores públicos, así como el poder garantizar la correcta ejecución de sus actividades.

Raúl Ramírez Medrano señala que: ***"la importancia de las normas sobre responsabilidad de servidores públicos se deriva del hecho de que forman el escalón que une, dentro de la Constitución, el derecho del pueblo a que sus servidores públicos desempeñen su función con apego a las leyes, con la posibilidad de sancionar a los hombres que pervierten su función para provecho propio o en detrimento del servicio público"***.¹⁰

Es importante resaltar que las autoridades, en su calidad de servidores públicos, pueden llevar a cabo todos aquellos actos que la ley les atribuye y no aquellos que afecten los derechos e intereses de los ciudadanos, a esto se le denomina ***"principio de legalidad"***, es decir, que la autoridad debe ajustarse a las leyes previamente establecidas y de exacta aplicación al caso.

¹⁰ RAMÍREZ MEDRANO, Raúl, *Régimen constitucional de responsabilidad de los servidores públicos de los Estados de la Federación*, Revista Mexicana de Justicia, P.G.R., P.G.J.D.F., I.N.A.C.I.P.E., No. 2, Vol. II, Abril-Junio, 1984, pp. 197-198.

Lo anterior implica que si una autoridad emite un acto de molestia o de privación de la libertad, dicho acto debe cumplir con los requisitos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el primer párrafo de su artículo 16, el cual señala que:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Con la expresión "**que funde**" el artículo en comento le está exigiendo a las autoridades que citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen, ya que se trata de que justifiquen legalmente sus proveídos haciendo ver que no son arbitrarios.

La "**motivación**" es aquel requisito que debe contener todo acto emitido por alguna autoridad en el cual deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Es necesario que, entre los motivos aducidos y las normas aplicables exista una adecuación, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

En conclusión, la regulación de las actividades de los servidores públicos tiene como objetivo proteger a los ciudadanos por el ejercicio indebido en el uso del poder y de las atribuciones conferidas a las autoridades, proveyéndolos de medios jurídicos para hacer respetar sus garantías individuales y exigir la restitución del goce y disfrute del derecho infringido o afectado.

1.3 Empleado, funcionario y servidor público.

Como se sabe todo gobierno requiere para su buen y correcto funcionamiento de órganos que lo representen a él y a los ciudadanos. Al frente de dichos órganos se encuentran individuos que llevarán a cabo todas las actividades concernientes a la materia de su competencia, y que son los encargados de hacer manifiesta la voluntad del Estado de ejecutar los actos públicos.

De acuerdo con su actividad y carácter a estos individuos se les ha dado distintos términos como son: empleados, funcionarios, y finalmente servidores públicos.

Por empleado público entendemos a aquel ***“órgano personal de la actividad administrativa, afecto a un servicio público determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional, mediante una retribución (sueldo)”***.¹¹

En el artículo 89, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se utiliza la expresión de empleados de la unión para nombrar a ciertos empleados al servicio de los poderes federales, los cuales por ser de diversos tipos se encontrarán regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del artículo 123, apartado B, constitucional, y por la Ley Federal del Trabajo.

¹¹ DE PINA, RAFAEL Y RAFAEL DE PINA, VARA, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 263.

El querer definir a un funcionario público implica la necesidad de explicar lo que es la función pública, entendiendo por ello a ***“la relación jurídica laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores.”***¹²

Para el Doctor Ignacio Burgoa toda función pública denota la actividad en que se manifiesta el poder público del Estado, por lo que se trata de funciones de imperio, las cuales se traducen, a su vez, en múltiples actos de autoridad que pueden ser leyes, actos administrativos y actos jurisdiccionales, que son tipos que implican la base de clasificación de las referidas funciones (legislativas, administrativas y jurisdiccionales).¹³

De lo anterior se concluye que, el funcionario público es la ***“persona que, por disposición inmediata de la ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función pública”***.¹⁴

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 128 hace referencia a los funcionarios públicos, señalando que:

“Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen”.

Siguiendo este curso de ideas, en el año de 1982 con la publicación de una nueva Ley Federal de Responsabilidades se cambiaron los términos de funcionario y empleado público por el de servidor público.

¹² *Diccionario de Derecho Mexicano*, idem, p. 1498.

¹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, México, 1997, p.176.

¹⁴ DE PINA, RAFAEL, op. cit., p. 296.

El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que hace referencia a las responsabilidades de los servidores públicos, en su artículo 108 señala que:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.

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

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

“Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el

carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.”

Dentro de este artículo se encuentran comprendidos a los distintos integrantes de los poderes federales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), a los miembros del Instituto Federal Electoral e incluye a los funcionarios y empleados de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal.

Cabe señalar que el mencionado artículo no hace una distinción entre lo que son los funcionarios, empleados y servidores públicos, generando confusión. Los estudiosos del derecho han tratado de diferenciar al empleado, al funcionario y al servidor público, llegando a las siguientes conclusiones:

- 1) El concepto de funcionario público implica una designación legal, a diferencia del empleado público quien tiene una relación contractual en relación con el Estado, puesto que su incorporación será de manera voluntaria a la organización pública.
- 2) El ejercicio de una función pública implica que el funcionario goza de poderes propios, esto es que ocupa grados superiores de la estructura orgánica del Estado y asume funciones de iniciativa, decisión y mando; al contrario del empleado público quien realiza funciones de subordinado.
- 3) El cargo de funcionario público tiene carácter representativo, a diferencia del empleado público quien no tendrá ese carácter de representatividad del órgano al que está adscrito, ya que sólo realiza una actividad laboral con el carácter de subordinado.
- 4) La función pública es ejercitada por los órganos estatales a través de actos de autoridad (unilaterales, imperativos y coercitivos), los cuales no son delegables; por el contrario, el servicio público además de ser desempeñado por el Estado puede ser susceptible de concesionarse a particulares.

- 5) La finalidad de la función pública es generar actos de autoridad, ya sean legislativos, administrativos o jurisdiccionales (función pública); en tanto que, la finalidad de los servidores públicos es el satisfacer las diversas necesidades colectivas (función social).¹⁵

Algunos tratadistas han señalado otras diferencias entre los funcionarios y los empleados públicos, en relación con sus retribuciones, puesto que un empleado será siempre remunerado y un funcionario puede ser, en ocasiones, honorífico; también señalan como diferencia el carácter de permanencia de ambos, ya que mientras el empleado tiene el carácter de permanente, el funcionario es contratado por tiempo definido.

Las anteriores diferencias no son ciertas, en virtud de que ambos individuos serán siempre remunerados y el carácter de permanencia no es objeto de diferencia entre uno y otro.

Con la finalidad de garantizar el legal comportamiento de los servidores públicos, así como de limitar su actuación frente a los gobernados, el Estado ha regulado estas dos situaciones; primeramente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo Título Cuarto se denomina "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", comprendiendo los artículos del 108 al 114, y en la ley reglamentaria denominada "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos".

Ambas contemplan los tipos de responsabilidades en que incurrirán los servidores públicos en el caso de que la actuación de su cargo sea desempeñada en forma arbitraria e ilegal.

El veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, el Diario Oficial de la Federación publicó el Decreto a través del cual se reformó el Título

¹⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op. cit., p. 177.

Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como se abrogó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados (Diario Oficial de la Federación 4 de enero de 1980), y a su vez, entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El Presidente de la República, en esa época, el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, señaló en la exposición de motivos enviada al Congreso de la Unión que con las reformas a la Carta Magna y la creación de la Ley de Responsabilidades se pretendía establecer las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, que desnaturaliza la función encomendada, así como garantizar su buena prestación.

Entre las novedades que tiene la nueva Ley de Responsabilidades se encuentran las siguientes:

- a) Se sustituye la locución "funcionarios públicos" por la de "servidores públicos", puesto que su objeto es el prestar un servicio a los ciudadanos.
- b) Se suprimen los términos "delitos y faltas oficiales" , así como el de "delitos oficiales", en virtud de que ambos contribuían a la inaplicación de las leyes penales, ya que no había una definición que los señalará como tales.
- c) Se regulan, por primera vez, las responsabilidades administrativas en las cuales pueden incurrir los servidores públicos, así como las sanciones que se aplicarán en caso de resultar culpables.
- d) Se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, hoy Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), la cual es la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos e identificar

las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento.

- e) Se obliga a las legislaturas locales a expedir en las entidades federativas las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos estatales.

Lo anterior con base en la renovación moral que ha sufrido la sociedad desde 1917, la cual exige un esfuerzo constante para abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por los actos ilícitos o arbitrarios emitidos por los servidores públicos puedan hacer valer sus derechos, así como que éstos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia al desempeñar sus empleos, cargos o comisiones.

1.4 Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación.

Dentro de la categoría de servidores públicos del Poder Judicial de la Federación podemos contemplar a todos aquellos individuos que prestan sus servicios a los órganos del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primer párrafo, señala en qué órganos se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación:

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito”.

Con más exactitud, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 1, enumera a aquellos órganos a través de los cuales es ejercido aquél, éstos son:

- I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;***
- II.- El Tribunal Electoral;***
- III.- Los Tribunales Colegiados de Circuito;***
- IV.- Los Tribunales Unitarios de Circuito;***
- V.- Los Juzgados de Distrito;***
- VI.- El Consejo de la Judicatura Federal;***
- VII.- El Jurado Federal de Ciudadanos, y***
- VIII.- Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal”.***

El Consejo de la Judicatura Federal está a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo establece el segundo párrafo del artículo 94 constitucional; este Consejo, igualmente, es el órgano competente para resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial Federal (artículo 81, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

El artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación contiene las categorías por las cuales se encuentra integrada la carrera judicial:

- I. Magistrados de Circuito;***
- II. Juez de Distrito;***
- III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;***
- IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;***
- V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro;***
- VI. Secretario de Acuerdos de Sala;***
- VII. Subsecretario de Acuerdos de Sala;***
- VIII. Secretario de Tribunal de Circuito;***
- IX. Secretario de Juzgado de Distrito; y***
- X. Actuario del Poder Judicial de la Federación."***

De estas categorías podemos obtener una clasificación de aquellos servidores públicos que serán sujetos de responsabilidad, que será materia de actuación del Consejo de la Judicatura Federal:

- a) *Los Magistrados de Circuito.*
- b) *Los Jueces de Distrito.*

- c) *Secretarios y subsecretarios de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia.*
- d) *Secretarios de Estudio y Cuenta de Ministro.*
- e) *Secretario de Tribunal de Circuito y de Juzgado de Distrito.*
- f) *Actuarios del Poder Judicial de la Federación.*
- g) *Así como empleados del Consejo de la Judicatura Federal.*

De los servidores públicos citados, el Consejo de la Judicatura Federal procederá a determinar si existe o no responsabilidad del servidor en su actuación. En su actuación, el servidor público judicial debe observar ciertos principios, como son: la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia.

A fin de que los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación no incurran en alguna causa de responsabilidad deberán de cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado; así como deberán abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

De acuerdo con las causas anteriormente mencionadas, el Consejo de la Judicatura Federal deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- a) El cúmulo de actividades desarrolladas por el servidor público, durante el lapso en que ha desempeñado el cargo.
- b) Los factores que han incidido en su desempeño, tales como, la carga de trabajo con que cuenten, la premura con que se deba resolver el asunto, la complejidad del mismo (sea por el volumen, por la dificultad del problema jurídico a resolver, o por ambas).
- c) Todas aquellas circunstancias que tengan relación con los elementos materiales y humanos con que se cuente como apoyo para realizar las actividades correspondientes.

- d) También se deberá tomar en cuenta una conducta de tipo singular, de cuyo análisis se desprenda la suspensión o deficiencia del servicio o que implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión, y que conlleve al servidor público a no cumplir con la mayor diligencia el servicio al cual ha sido encomendado.

1.5 Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Para entender mejor el significado del vocablo **responsabilidad** conviene conocer sus raíces etimológicas, por lo que el Instituto de Investigaciones Jurídicas señala que:

“proviene del latín “respondere” que significa inter alia: prometer, merecer, pagar. Así responsalis significa: “el que responde” (fiador). En un sentido más restringido “responsum” (responsable) significa: el obligado a responder de algo o de alguien. “Respondere” se encuentra estrechamente relacionado con “spondere”, la expresión solemne en la forma de la stipulatio, por la cual alguien asumía una obligación, así como sponsio, palabra que designa la forma más antigua de obligación”.¹⁶

El Diccionario de la Lengua Española define a la responsabilidad como una ***“deuda, obligación de reparar o satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal”.***¹⁷

Con base en lo anterior podemos decir que la responsabilidad constriñe a los sujetos que se encuentran obligados a reparar la afectación del orden jurídico de otro individuo, y que es susceptible de ser sancionado de manera imperativa y coercible.

En el caso de un servidor público, éste será responsable si en el desempeño de su cargo actúa en beneficio personal, esto es, que ***“antepone sus intereses particulares al interés público, social o nacional que está obligado***

¹⁶ Diccionario de Derecho Mexicano, ídem, Vol. IV, p. 2824.

¹⁷ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia de la Lengua Española, 19ª edición, Madrid, 1970, p. 1140.

a proteger, mejorar o fomentar dentro de la esfera de facultades que integran la competencia constitucional o legal del órgano estatal que representa o encarna".¹⁸

Si un servidor público realiza cualquier acto de autoridad, violatorio de las garantías del gobernado, éste podrá impugnar dicho acto a través de los medios, juicios, procesos o recursos que se contemplen por el Estado en una ley; así como, el servidor público se hará acreedor a la imposición de las distintas sanciones contempladas en la Carta Magna y en las leyes reglamentarias.

Lo anterior, tiene como finalidad proteger al gobernado ante cualquier acto de autoridad que viole sus garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lograr que se invalide dicho acto y que se le restituya en el goce y disfrute del derecho que se le infringió o afectó¹⁹; ya que sino estuviera regulada la actuación de un servidor público, éste podría valerse de su cargo para realizar actividades que conlleven un beneficio de tipo personal y un perjuicio a los gobernados.

Con esto se estaría fomentando la corrupción y el tráfico de influencias por parte de los servidores públicos, haciendo más visible su notoria ineptitud y su falta de experiencia para desempeñar un cargo con lealtad y legalidad.

Dentro del sistema de responsabilidades de los servidores públicos, vamos a encontrar que en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el artículo 109, se señalan las cuatro vertientes a través de las cuales este sistema se encuentra conformado, y son:

"a) Responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u

¹⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, ibidem, p.554.

¹⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, ídem., p. 555.

omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

b) Responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito.

c) Responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública.

d) Responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.”

Asimismo, el sistema de responsabilidades se basa en un principio de autonomía, según el cual existen para cada tipo de responsabilidad diversos órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aún cuando algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, de manera que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES.

2.1 Juicio de Residencia.

El **juicio de residencia** es el antecedente de procedimientos por responsabilidad de los servidores públicos en México. Se aplicó en la época colonial como un medio de control a través del cual se supervisaba el poder de los servidores públicos, con el fin de evitar la corrupción, así como proteger a los ciudadanos de la Nueva España en sus libertades por el mal desempeño en el cargo que estuvieren ejerciendo aquéllos.

Este juicio recibió su nombre en consideración al periodo de tiempo en que el servidor público debía permanecer de manera obligada residiendo en el lugar donde ejerció su oficio.

En un principio, se aplicaba a los servidores públicos cuando finalizaban en el desempeño de su cargo, en caso de que éste fuera temporal o se le trasladara o designara en otro cargo superior, es decir, que se le ascendiera. Más tarde, se fue aplicando de manera periódica, cuando se trataba de cargos permanentes.

Este juicio era llevado a cabo ante un Juez y como todo procedimiento se dividía en dos partes²⁰:

- a) En la primera parte se investigaba de oficio la conducta del funcionario; y,
- b) En la segunda se recibían las demandas que interponían los particulares ofendidos para obtener satisfacción de los agravios y vejaciones que habían recibido del enjuiciado.

²⁰ FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel, y SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Antecedentes Históricos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México*, Código Ético de conducta de los servidores públicos, Secretaría de la Contraloría General de la Nación, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994, pp. 13-14.

La primera parte era denominada como "secreta", ya que se trataba de un procedimiento que se investigaba de oficio, y la segunda parte se conocía como "pública", puesto que los particulares intervenían con la finalidad de presentar sus quejas en contra del servidor público.

El Juez que llevaba a cabo el procedimiento era designado por el presidente del Consejo de Indias, cuando el oficio era de provisión real, o por los virreyes, presidentes o gobernadores, cuando el oficio era provisto por estos funcionarios criollos.²¹

El juicio no sólo comprendía a los altos funcionarios sino también a sus subalternos.

El procedimiento iniciaba con la publicación de edictos, cuya finalidad era dar a conocer la celebración del juicio y que los ciudadanos de la Nueva España presentaran sus demandas en contra del funcionario residenciado, dentro del término establecido.

Enseguida, el Juez iniciaba la investigación haciéndose llegar todo tipo de información, tanto documental como testimonial. Esta última era de singular importancia, puesto que el Juez debía seleccionar a las personas que fungirían como testigos, esto es, debían de ser probos y desapasionados; además, eran sometidos a un interrogatorio previo para corroborar que su dicho fuera cierto y no se tratase de falsas acusaciones en contra del residenciado, motivadas por rencillas o envidias personales.²²

²¹ DICCIONARIO DE DERECHO MEXICANO, *idem*, tomo III, p. 1854.

²² *Ídem*.

En caso de que el residenciado se ausentase sin autorización del juzgador, se el tenía por confeso.

Con base en toda la información recabada, el Juez dictaba la sentencia correspondiente, ya fuere absolutoria o condenatoria. En este último caso, se imponían diversos tipos de penas, entre las más frecuentes se encontraban a las multas, inhabilitación temporal o permanente, traslado y destierro.

Las penas eran incluso trascendentes, ya que tratándose de penas pecuniarias, éstas podían transmitirse a los herederos dependiendo del total del enriquecimiento obtenido.

Los objetivos fundamentales del juicio de residencia fueron:

1.- Evitar la corrupción y obtener un equilibrado nivel de honradez en la administración pública indiana en beneficio de la comunidad y de la Corona misma; y

2.- Proteger los derechos de los particulares frente a la administración, evitando los abusos de poder de los funcionarios.

El juicio de residencia estuvo regulado en los artículos del 212 al 231 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. En ésta, se establecía la creación de un Tribunal de Residencia compuesto por siete jueces, elegidos por el Supremo Congreso, y cuya función estaba dirigida al conocimiento de todas aquellas acusaciones que se realizaran en contra del desempeño en el cargo de los servidores públicos.

Este tribunal se disolvía luego de que se hubiere emitido la sentencia que correspondiera al motivo de su instalación.

Los funcionarios públicos que se encontraban sujetos al juicio de residencia eran los pertenecientes a los tres poderes federales, como se puede constatar en los artículos del mismo ordenamiento constitucional, que a continuación se transcriben:

“Artículo 59.- Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrán hacérseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos”.²³

“Artículo 149.- Los secretarios se sujetarán indispensablemente al juicio de residencia y a cualquier otro que en el tiempo de su ministerio se promueva legítimamente ante el Supremo Tribunal de Justicia”.²⁴

“Artículo 194.- Los fiscales y secretarios del Supremo Tribunal de Justicia se sujetarán al juicio de residencia, y los demás, como se ha dicho de los secretarios del Supremo Gobierno; pero los individuos del mismo Tribunal solamente se sujetarán al juicio de residencia, y en el tiempo de su comisión, a los que se promuevan por los delitos determinados en el artículo 59”.²⁵

²³ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1995*, Editorial Porrúa, 19ª. Edición, México, 1995, p. 38.

²⁴ Op. cit., p. 47.

²⁵ Ibidem, p. 51.

2.2 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 24 de octubre de 1824.

La Constitución Federal de 1824 fue el ordenamiento jurídico primario y fundamental de México, pues en ella se creó el Estado Mexicano.²⁶

Con esta Constitución vigente a partir del 24 de octubre de 1824, bajo el gobierno presidencial de Guadalupe Victoria, se dejó de utilizar el juicio de residencia y se instauró una nueva figura jurídica, la que hasta nuestros días se sigue utilizando, esta es, el *Juicio Político*.

Para Miguel Ángel Fernández Delgado, *"... a partir de la Constitución de 1824, de acuerdo con el sistema de los legisladores ingleses y norteamericanos, se buscó confiar la misión de juzgar a un alto funcionario a un Parlamento o Senado (Gran Jurado), que por su número y actuación colegiada conformaría un espíritu colectivo y de seguridad en el anonimato, para no tener que recurrir a los tribunales comunes, los que por cierto, estarían incapacitados, formal y moralmente, para juzgar a un alto funcionario"*.²⁷

En su artículo 38, se señala la facultad que tenían ambas cámaras, en su calidad de Gran Jurado, para conocer sobre las acusaciones de los siguientes funcionarios:

"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.

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *idem*, p. 99.

²⁷ FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel, *idem*, p. 33.

II.- Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos 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.

III.- De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.

IV.- De los gobernadores de los Estados, por infracciones de la constitución federal, leyes de la unión, u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias 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, contrarias a la misma constitución y leyes".²⁸

La Cámara de Representantes sólo realizaba la función de Gran Jurado según el artículo 39 de esta Constitución, en los siguientes casos:

- a) Cuando el presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el senado o el consejo de gobierno en razón de sus atribuciones.
- b) En los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.

En relación con la Suprema Corte de Justicia, ésta podría conocer "de las causas que se muevan al presidente y vicepresidente, de las causas criminales de los diputados y senadores, de las de los gobernadores de los Estados, de las de los secretarios del despacho; de los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República; de las causas de

²⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe, *idem*, p. 172.

almirantazgo, presas de mar y tierra, y contrabandos; de los crímenes cometidos en altamar; de las ofensas contra la Nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de hacienda y Justicia de la federación; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley”.²⁹

Aquí ya se señalaba que debía haber una ley reglamentaria en la cual se determinaría el modo y grados en que la Suprema Corte de Justicia conocería de los casos antes mencionados.

Existía también, un procedimiento especial para juzgar a los individuos de la Suprema Corte de Justicia, en el cual la Cámara de Diputados elegiría durante el primer mes de las sesiones ordinarias de cada bienio a veinticuatro individuos, quienes no debían pertenecer al Congreso General, y que tuvieran los mismos requisitos que los ministros de la Corte Suprema. De éstos se designaría a un fiscal, y a un número de jueces que equivaliera al de los integrantes de la primera Sala de la Corte, y en caso de ser necesario, procedería la misma Cámara, en sus recesos el Consejo de Gobierno, a designar del mismo modo a los jueces de las otras Salas, según lo dispuesto por el artículo 139 de esta Constitución.

En esta Constitución se implanta formalmente el principio de que los iguales deben ser juzgados por iguales, planteada por Montesquieu en su obra “*Del Espíritu de las Leyes*”, al siguiente tenor:

“Es necesario también que los jueces sean de la condición del acusado, sus iguales, para que no pueda sospechar ninguno que ha caído en manos de personas inclinadas a maltratarle”.³⁰

²⁹ Ídem, p. 188.

³⁰ MONTESQUIEU, *Del Espíritu de las Leyes*, Libro XI, Editorial Porrúa, 9ª edición, 1992, p. 105.

Lo anterior con base en que todos los funcionarios públicos al desempeñar su empleo, cargo o comisión tienen una obligación con los ciudadanos de no perjudicarlos en sus intereses fundamentales, puesto que ellos también son ciudadanos; y en caso de que cometan algún ilícito deberán ser juzgados por tribunales ordinarios, los cuales estarán integrados por ciudadanos iguales a ellos.

De esta forma se evita la injerencia de un poder del Estado dentro de las funciones de otro, así como la creación de leyes tiránicas y gobiernos despóticos.

2.3. Siete Leyes Constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836.

Se trata de la primera constitución de tipo centralista que existió en nuestro país. También conocida como "Constitución de las Siete Leyes de 1836", se caracterizó por la creación del Supremo Poder Conservador – o cuarto poder -, el cual contaba con facultades amplísimas.

En la fracción XII, del artículo 12 de la Segunda Ley, se precisaban facultades en materia de responsabilidad de funcionarios públicos:

"Artículo 12.- Las atribuciones de este Supremo Poder son las siguientes:

XII.- Nombrar, el día primero de cada año, dieciocho letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la Alta Corte de Justicia y de la marcial, en el caso y previos los requisitos constitucionales para esas causas".³¹

En el caso de que alguno de sus integrantes cometiere algún delito, la acusación se haría ante el Congreso General – cámara de diputados y cámara de senadores – el cual decidía por mayoría de votos si procede dicha acusación, y si así procediere se continuará con la misma hasta su conclusión ante la Suprema Corte de Justicia, la cual también revisará lo relativo a las causas civiles en que fueron demandados (artículo 18).

En contra del Presidente de la República no se podía intentar acusación criminal, tratándose de delitos comunes, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminado su mandato; ni contra los senadores ni diputados desde el día de su elección hasta después de dos meses de terminado su periodo de encargo; ni contra los ministros de la Alta Corte de Justicia y la marcial,

³¹ TENA RAMIREZ, *idem*, pp. 210–211.

secretarios de despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos, únicamente ante la cámara de diputados (Tercera Ley, artículo 47).

El procedimiento que se llevaba a cabo era el siguiente:

1.- La cámara de diputados era la competente para declarar si había o no lugar a la admisión de la acusación.

2.- Si ésta procedía, dicha cámara nombraba a dos de sus miembros para que sostuviesen la acusación ante el Senado.

3.- Ante la cámara de senadores se realizaban las declaraciones de los acusadores y de los defensores.

4.- Concluida esta fase, el senado emitía un fallo, en el cual se podían imponer diversas penas, entre las que se encontraban: la destitución del cargo o empleo que obtenía el acusado, la inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro cargo; y en caso de ser acreedor a penas mayores, el asunto pasaría al tribunal correspondiente para que fuese juzgado. Además, de ser suspendido en el ejercicio de sus funciones, el acusado también era suspendido en sus derechos de ciudadano (artículos 48 al 50 de la Tercera Ley).

Los integrantes de la Corte Suprema de Justicia no podían ser juzgados en sus negocios civiles y en sus causas criminales sino con el procedimiento y por el tribunal antes señalados (artículo 9, Ley Quinta).

Según lo establecido por el artículo 12, de la Quinta Ley, son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

“1.- Conocer de los negocios civiles y de las causas criminales que se muevan contra los miembros del supremo poder conservador, en los términos y con los requisitos prevenidos en el artículo 18 de la segunda ley constitucional.

II.- Conocer de las causas criminales promovidas contra el Presidente de la República, diputados y senadores, Secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos bajo los requisitos establecidos en la tercera ley constitucional.

III.- Conocer desde la primera instancia, de los negocios civiles que tuvieren como actores o como reos al Presidente de la República y los secretarios del despacho, y en los que fueren demandados los diputados, senadores y consejeros.

IV.- Conocer en la tercera de los negocios promovidos contra los gobernadores y los magistrados superiores de los departamentos, y en el mismo grado en las causas criminales que se formen contra éstos por delitos comunes.

(...)

VII.- Conocer de las causas de responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos.

(...)

X.- Conocer de las causas criminales que deban formarse contra los subalternos inmediatos de la misma Corte Suprema, por faltas, excusas o abusos cometidos en el servicio de sus destinos”.

2.4 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 12 de junio de 1843.

Las **Bases Orgánicas de la República Mexicana** fue un ordenamiento constitucional de tipo centralista, cuya expedición correspondió a una Junta Nacional Legislativa, quienes sustituyeron al Congreso Constituyente de 1842.

En este ordenamiento casi no hubo variación en lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos.

Con relación a los diputados y senadores, éstos serían inviolables por las opiniones que emitieran en el desempeño de sus funciones (artículo 73).

Además, no podían ser juzgados por causas criminales o civiles durante el periodo de su cargo hasta dos meses después, según lo dispuesto por el artículo 74 de ese ordenamiento constitucional.

También conocerían de las acusaciones que se realizaran en contra de sus integrantes (artículo 76); así como seguirían integrándose en gran jurado para revisar las acusaciones hechas en contra de los secretarios del despacho, ministros de la Corte Suprema de Justicia y marcial, consejeros de gobierno y de los Gobernadores de Departamento (artículo 77).

Con respecto al Presidente de la República, el artículo 90 de estas Bases Orgánicas, señalaba que: ***“no podía ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno establecida en estas bases. Tampoco podría ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año de haber cesado en sus funciones”***.³²

³² TENA RAMÍREZ, *idem*, p. 420.

A la Corte Suprema de Justicia se le concedían determinadas facultades, entre ellas se encontraban:

- a) Conocía en todas las instancias de las causas civiles y criminales que se hubieren promovido en contra de funcionarios públicos, de los mismos ministros, así como de agentes diplomáticos y cónsules de la República.
- b) De los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos, de las causas de responsabilidad.
- c) De las causas criminales en contra de sus subalternos inmediatos, ya sea por faltas, excesos o abusos cometidos en el ejercicio de su cargo (artículo 118).

Además, fue creado un tribunal para juzgar a los ministros de la Corte Suprema de Justicia, así como de la Marcial, el cual se integraba por doce individuos de ambas Cámaras (artículo 124).

2.5 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Fue promulgada el 18 de mayo de 1847, y restauró el sistema federal en nuestro país.

Esta acta constitutiva, en su artículo 12, señala que la Cámara de Diputados podrá erigirse en Gran Jurado con la finalidad de decidir si ha o no lugar a la formación de causa en contra de los altos funcionarios del país.

Si ha lugar a la formación de la causa, el expediente pasará a la Suprema Corte, en el caso de que el delito fuere común; si éste fuere de oficio, el Senado se erigirá en Jurado de sentencia y únicamente emitirá resolución absolutoria o condenatoria. La pena correspondiente la designará la Suprema Corte, según lo previsto por la ley (artículo 13).

En esta época, el Presidente sólo se hacía responsable por los delitos comunes que cometiera durante el ejercicio de su encargo, según lo dispuesto por el artículo 16 de este ordenamiento.

Los secretarios del despacho responderán por aquellas infracciones de ley que cometan, consistentes en actos de comisión u omisión (artículo 17).

El artículo 25 de este ordenamiento señalaba que:

“Los tribunales de la federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular

sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare”.³³

³³ Idem, p. 475.

2.6 Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857.

Esta Constitución fue la primera en dedicar un título especial para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos. Se trata del título IV, comprendiendo los artículos del 103 al 108.

En el artículo 103 se hace referencia a los funcionarios públicos que sean susceptibles de responsabilidad por la comisión de delitos, y en su texto señala:

“Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, y los Secretarios del Despacho, 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 encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común”.³⁴

Es importante recalcar que en esta Constitución se hizo una clasificación de los delitos cometidos por los funcionarios públicos, así como de la forma en que se iba a llevar el procedimiento para sancionar al funcionario público. lo anterior lo contemplan los artículos 104 y 105 de esta Carta Magna, los cuales se transcriben a continuación³⁵:

³⁴ Ídem, p. 624.

³⁵ Ídem, pp. 624-625.

“Artículo 104.- Si el delito fuese 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 afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes”.

“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. Ésta, 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”.

Cabe aclarar que el artículo 105 fue reformado el 13 de noviembre de 1874, en virtud del restablecimiento del sistema bicamaral en nuestro país, pues como ya se sabe, con la entrada en vigor de la Constitución de 1857 se suprimió a la Cámara Alta o Senado. El texto del mencionado artículo 105, después de ser reformado, quedó de la siguiente manera:

“De los delitos oficiales conocerán: la Cámara de Diputados como jurado de acusación, y la de Senadores 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 fuera absolutoria, el funcionario continuará en el

ejercicio de su encargo. Si fuera condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores. Ésta, erigida en jurado de sentencia, y con la audiencia del reo y del acusador, si lo hubiera, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe".³⁶

Los delitos anteriormente señalados se caracterizan por ser cometidos por funcionarios públicos, pero se diferencian por los siguientes elementos³⁷:

- a) Los delitos comunes son los actos criminales cometidos por los altos funcionarios, es decir, son delitos propios, cuyo interés jurídico es proteger la debida administración y garantizar una buena prestación del servicio que está desempeñando.
- b) Los delitos oficiales, que no son propiamente tales, sino violaciones de carácter político cuya gravedad debe juzgarse con ese criterio, para separar de su cargo a un funcionario público.

"Una vez pronunciada la sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, el reo no podrá gozar de la gracia del indulto (artículo 106)".

"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 107)".

El artículo 108 hace referencia a los fueros, puesto que, en las demandas del orden civil los funcionarios públicos no podrán gozar de fueros ni inmunidades; por lo que es necesario conocer el significado del vocablo fuero, que es ***"todo***

³⁶ CÁRDENAS, Raúl F., *Responsabilidad de los Funcionarios Públicos*, Editorial Porrúa, México, 1982, p. 28.

³⁷ Op. cit., p. 38.

privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgado a alguna persona o corporación (persona moral)".³⁸

De estos privilegios no podría gozar ningún funcionario público en caso de ser encontrado responsable de la comisión de algún delito, ya fuere común u oficial.

En la Constitución de 1857 sólo subsistió el fuero de guerra y el constitucional. El fuero da lugar a dos clases de procedimientos, según se trata de delitos comunes o de delitos oficiales de los funcionarios que los gozan. Tratándose de los primeros, el fuero se reduce a que no se proceda contra el delincuente, por el Juez competente, sino previa declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa. Tratándose de la segunda clase de delitos, dado su carácter eminentemente político, el fuero consiste en que las responsabilidades oficiales deberán ser juzgadas por jurados compuestos de los altos cargos de la Nación.³⁹

³⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional*, op. cit., p. 172.

³⁹ FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel, *idem*, p. 40.

2.7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

La Constitución de 1917 reiteró en gran medida lo dispuesto en el título IV de la Constitución de 1857; aún cuando realizó una mejora en la redacción, se creó con ella la Ley Reglamentaria de 1939, la cual hizo una distinción, que no se encuentra contemplada en la Constitución anterior, entre los delitos oficiales cometidos por los altos funcionarios de la Federación, y los delitos oficiales cometidos por los demás funcionarios y empleados de la Federación, el Departamento del Distrito Federal y territorios federales.

Además, hubo una modificación en el orden de los artículos, ya que en la Constitución de 1857 el título IV estaba compuesto por los artículos 103 al 108 y en la Constitución de 1917, el título IV se compone de los artículos 108 al 114.

También podemos señalar que, en la Constitución de 1917 se consideró a los gobernadores de los estados y a los diputados locales como funcionarios estatales, los cuales podían incurrir en responsabilidad federal.

a) Reforma constitucional de 1928.

Dentro de la reforma que sufrió nuestra Carta Magna en el año de 1928 en relación con su título IV, nos encontramos con la anexión de una situación especial de responsabilidad en el párrafo sexto del artículo 111, la cual únicamente se aplicaba a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y a los miembros del Poder Judicial, y que señalaba:

“... el Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de

los magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a nueva designación".⁴⁰

Lo anterior fue aplicado en tres ocasiones durante el periodo comprendido entre los años de 1928 a 1976⁴¹, y fue reformado en el año de 1982, en virtud de que va en contra de la división de poderes y vulnera la autonomía del Poder Judicial de la Federación.

b) Reforma constitucional de 1982.

El 28 de diciembre de 1982 fue reformado el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cambiando en un principio el nombre de dicho título denominado "**Responsabilidad de los Funcionarios Públicos**" por el de "**Responsabilidad de los Servidores Públicos**".

Lo anterior se realizó con la finalidad de "prevenir y sancionar la inmoralidad social y la corrupción" por parte de los servidores públicos, o sea, quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal o del Distrito Federal, en el Congreso de la Unión o en el Poder Judicial, sea federal o del Distrito Federal; puesto que todos ellos deben responder por sus actos y omisiones en el desempeño de sus funciones.⁴²

⁴⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, *idem*, pp. 924-925.

⁴¹ FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel, *idem*, pp. 43-44.

⁴² *Mexicano: ésta es tu Constitución*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura, Editorial Porrúa, 11ª. Edición, México, 1998, p. 308.

El artículo 108 en su texto incluye como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

El artículo 109 se reformó en el sentido de establecer las prevenciones que deberán tomar el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, para expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos; así como se hizo una clasificación de los tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos (política, penal y administrativa), los cuales se llevarán a cabo a través de procedimientos desarrollados autónomamente.

Además, se estableció el principio "**NON BIS IN IDEM**", esto es, que "no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza".

También se señala que se sancionará penalmente a los servidores públicos por causa de enriquecimiento ilícito.

En cuanto a la legitimación para denunciar a servidores corruptos, cualquier ciudadano podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, previa presentación de elementos de prueba, respecto de las conductas a que se refiere este artículo.

El artículo 110 señala a aquellos servidores públicos que estarán sujetos a juicio político, e incorpora a esta clasificación a los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, a los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, de las empresas de participación estatal

mayoritaria, de las sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y de los fideicomisos públicos.

Con estas reformas se establecen las sanciones que se aplicarán a los servidores públicos que sean sujetos de responsabilidad; así como, se establecerán las funciones que desempeñarán las dos Cámaras del Congreso de la Unión, ya que la Cámara de Diputados actuará como "Órgano de Acusación" y la Cámara de Senadores como "Jurado de Sentencia", además de que sus resoluciones serán inatacables.

El artículo 111 establece el procedimiento que se llevará a cabo en el juicio en contra de los servidores públicos que cometan algún acto ilícito.

Además, se señalan las sanciones que se aplicarán a los servidores públicos, en caso de ser encontrados culpables, como son prisión o multa; si se trata de una sanción penal, ésta se aplicará de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y en caso de las sanciones económicas, éstas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Dentro del artículo 112 se dispone que "no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando un servidor público cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo".

Por su parte, el artículo 113 establece "las sanciones de tipo administrativo a las que se harán acreedores los servidores públicos por los actos u omisiones en que incurran – suspensión, destitución, inhabilitación del servidor público infractor, apercibimiento y amonestación, pública o privada (estas últimas contempladas por el artículo 52 de la Ley Reglamentaria), así como las sanciones económicas, las cuales no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados".

“El periodo en el cual se podrá inicial procedimiento de juicio político y el plazo de prescripción para exigir la responsabilidad del servidor público, el cual nunca será inferior a tres años”, se regula por el artículo 114.

c) Reforma constitucional de 1994.

Con la reforma de 1994 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se incluyó en el artículo 108 a los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los cuales serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

En el artículo 109 se establecen las razones anteriores para poder hacer sujetos de juicio político a los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales; pero en este caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, proceda como corresponda.

En los demás artículos del Título Cuarto constitucional fueron incluidos los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales como sujetos de juicio político, así como en la aplicación del mismo procedimiento que a los servidores públicos federales.

En 1996, hubo otra reforma a este título cuarto, ésta se realizó con el fin de incluir como servidores públicos a los servidores del Instituto Federal Electoral (artículo 108); así como se incorporaron como sujetos de juicio político a los Consejeros Electorales, al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y a los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 110).

También se incluyeron como sujetos jurídicos para poder proceder penalmente contra ellos por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo a los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral (artículo 111).

2.8 Ley de Responsabilidad del 31 de diciembre de 1939.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, que entró en vigor el 28 de febrero de 1940, fue iniciada por el presidente Lázaro Cárdenas del Río al Congreso General, con el objeto de legislar en materia penal y procesal penal con relación a la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Esta ley fue muy criticada por diversos motivos, entre los cuales podemos destacar:

- a) Que se confería a la Cámara de Diputados facultades de investigación y decisión sobre el desafuero que traía como consecuencia la separación del funcionario de su encargo y su sujeción a la acción de los tribunales comunes, en abierta violación al artículo 21 constitucional, el cual asigna el monopolio del ejercicio de la acción penal al Ministerio Público.
- b) Se trataron de fijar las bases sobre las cuales debía la Cámara de Diputados instruir el procedimiento en los juicios políticos en contra de los altos funcionarios, siendo que el procedimiento debía seguirse por la Cámara de Senadores.
- c) Provocó confusiones respecto a la naturaleza de los delitos oficiales y los comunes, en virtud de que se trató de una ley de índole meramente penal; ya que denominó juicio político en lugar de delitos oficiales y desafuero en lugar de delitos comunes.⁴³

La ley de responsabilidades de 1940 repitió en su mayoría lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de 1836, por lo que prevalecieron los anteriores errores de tipo grave, que atentan contra disposiciones de la Constitución de 1917.

⁴³ FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel, *ídem*, p. 45.

2.9 Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados del 27 de diciembre de 1979.

Esta ley fue publicada el 4 de enero de 1980 y tuvo una vigencia muy corta, en virtud de que estaba integrada casi en su totalidad por los mismos preceptos que la Ley de Responsabilidades de 1940.

Prácticamente se trató de una ley de amnistía, puesto que no contemplaba ciertos delitos que la anterior ley sí los había considerado como tales; además de que ocasionó que se detuvieran los procedimientos que se estaban llevando a cabo en contra de funcionarios públicos y se dejarán en libertad.

Fue la última ley en hablar de fuero constitucional, el cual se encontraba establecido en los artículos 6, 7 y 8, que en su texto señalaban:

“Artículo 6.- El Presidente de la República, los Diputados y los Senadores propietarios, los Gobernadores de los Estados y los Diputados locales, gozan de fuero constitucional desde el día de su elección y los Diputados y Senadores suplentes desde que fueren llamados al seno de sus respectivas Cámaras”.

“Artículo 7.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación gozarán de fuero constitucional desde el día de su designación”.

“Artículo 8.- 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 mandado por los artículos 109 y 110 constitucionales”.

Raúl F. Cárdenas señala que ***“el fuero constitucional recibe tal nombre, por cuanto su destinatario cuenta con inmunidad al estar exento de la jurisdicción común durante el tiempo de su encargo, más no es una prerrogativa de impunidad, sino que constituye un requisito de procedibilidad para perseguir los actos punibles cometidos por funcionarios aforados, previa autorización de la cámara federal correspondiente”.***⁴⁴

⁴⁴ CÁRDENAS, Raúl F., *ibidem*, p. 501.

CAPÍTULO III. RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

3.1 Artículos 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", que comprende los artículos 108 al 114, ha sido modificado en diversas ocasiones atendiendo a las necesidades de la población y con el fin de evitar el abuso del poder por parte de los servidores públicos.

Dentro del Título IV constitucional se comprende, en primer término, a todos aquellos servidores públicos que serán sujetos de responsabilidad, así como todo lo relativo a los diversos tipos de responsabilidades a las que se harán acreedores los servidores públicos.

El artículo 108 constitucional, tuvo su última reforma fue el 22 de agosto de 1996, señala en su texto que:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los

actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

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

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios”.

El artículo 109 constitucional enumera las prevenciones que deberán ser tomadas en cuenta por el Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias para expedir las leyes de responsabilidades y demás normas conducentes a sancionar a los servidores públicos.

Dentro del precepto anterior podemos encontrar a tres de los cuatro tipos de responsabilidades en que los servidores públicos pueden incurrir, los cuales serán sancionados de conformidad a la legislación correspondiente.

A continuación se hace mención a los tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos:

- a) Si un servidor público en el ejercicio de sus funciones incurre en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, será sancionado mediante juicio político. Este último no procederá por la mera expresión de ideas.

Dichas sanciones se encuentran contempladas en el artículo 110 constitucional y serán aplicadas únicamente a los servidores públicos señalados en ese mismo precepto.

Este tipo de responsabilidad es conocido como **responsabilidad política**.

- b) Si un servidor público cometiere algún delito, éste será perseguido y sancionado de conformidad con la legislación penal.

Así como, las mismas leyes podrán determinar en qué casos se sancionará penalmente a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interposita persona, hayan aumentado substancialmente su patrimonio, adquirido bienes o se hayan conducido como dueños sobre los mismos, y cuya procedencia lícita no pudiesen justificar (enriquecimiento ilícito). Lo anterior será sancionado con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, así como con las demás penas que correspondan.

Este tipo de responsabilidad recibe el nombre de **responsabilidad penal**.

- c) Si un servidor público realizare un acto u omisión que afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que debieron ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, se le aplicarán sanciones de tipo administrativo.

A esta se le conoce como **responsabilidad administrativa**.

- d) Si un servidor público causare daños patrimoniales por actuar ilícitamente, será sujeto a **responsabilidad de tipo civil** y sancionado de acuerdo con las leyes civiles.

Las sanciones antes mencionadas serán aplicadas mediante procedimiento desarrollado autónomamente, y no podrán imponerse dos veces, por la misma conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Cabe aclarar que un servidor público podrá ser sujeto de varios procedimientos llevados a cabo al mismo tiempo, cuando hayan incurrido en varios tipos de responsabilidades.

Lo anterior se puede constatar con las siguientes tesis aisladas, la primera emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la segunda por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito, y cuyo rubro, texto y datos de identificación se transcriben a continuación:

"RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por los

artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Abril de 1996. Tesis: P.LX/96. Página: 128)”.

“SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL). El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una

diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución Local correspondiente y asimismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.) (Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Agosto de 1999. Tesis: IV.1º.A.T.16 A. Página: 799)".

El artículo 110 constitucional hace mención de quiénes serán sujetos de juicio político, así como las sanciones y el procedimiento que se llevará a cabo en el seguimiento del mismo.

El artículo 111 de nuestra Carta Magna señala el procedimiento que se llevará a cabo para sancionar penalmente a un servidor público.

Además, hace mención de que en las demandas del orden civil entabladas en contra de cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

El artículo 112 constitucional establece que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando un servidor público cometa un delito mientras se encuentre separado de sus funciones.

El artículo 113 de la Constitución Federal hace mención a las sanciones que se aplicarán si un servidor público incurrió en responsabilidad administrativa.

Por su parte, el artículo 114 de la Carta Magna señala el periodo en el cual un servidor público podrá ser sujeto de los diversos tipos de responsabilidades (política, penal, administrativa y civil).

Los anteriores tipos de responsabilidades de los servidores públicos serán explicadas uno por uno con más detalle a continuación.

A) Responsabilidad política.

Como se pudo observar en páginas anteriores, el artículo 109 constitucional es el precepto que señala al juicio político como un procedimiento a través del cual se impondrán las sanciones contenidas en el artículo 110 de la Ley Fundamental a aquellos servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

En relación con lo anterior, José Antonio Estrada Samano señala que: ***“El juicio político sobre delitos oficiales y el ante-juicio del desafuero, denotan a la par, a un pueblo representado, exigiendo responsabilidades a los más elevados funcionarios, y a una Suprema instancia legal, dispuesta a suspender en sus funciones, a autoridades indignas”***.⁴⁵

Sujetos de juicio político.- El artículo 110 constitucional hace mención de aquellos servidores públicos que podrán ser sujetos de juicio político, pero éstos no han sido siempre los mismos, ya que desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta la fecha han ido agregándose a diversos servidores públicos que pueden ser sujetos de responsabilidad.

Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de despacho y el Procurador General de la República, fueron los primeros servidores previstos desde 1917.

Con la reforma al primer párrafo del artículo 110 en el año de 1982, se agregaron como sujetos de juicio político a los jefes de departamento

⁴⁵ ESTRADA SAMANO, José Antonio, *Reflexiones sobre responsabilidades de funcionarios*, Revista Jurídica de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, Año 7, Número 7, México, 1983, p. 19

administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a los magistrados de circuito, a los jueces del fuero común del Distrito Federal, a los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y a los fideicomisos públicos.

La reforma de 1987 incorporó como sujetos de juicio político a los representantes a la Asamblea del Distrito Federal y sustituyó la alusión al Jefe del Distrito Federal por la de "titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal", ambos fueron modificados de nueva cuenta en 1996 pasando a designarse Diputados de la Asamblea del Distrito Federal y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Con la reforma de 1994 se adicionó como sujetos de juicio político a los Consejeros de la Judicatura Federal y a los de la Judicatura del Distrito Federal. En 1996, año en que fue la última reforma, se incorporaron como sujetos de juicio político al consejero presidente, los consejeros electorales y al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, así como a los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal.

El segundo párrafo del artículo en comento consagra como sujetos de juicio político a los gobernadores de los Estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de Justicia locales y a los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, éstos últimos fueron adicionados con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. Todos ellos serán sujetos a juicio político por violaciones graves a la Constitución, a las leyes federales, y por el manejo indebido de fondos y recursos federales; sin embargo, la resolución que se emita será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como correspondía.

La anterior medida fue tomada en defensa del sistema federal, puesto que ***“al condicionarse la sanción a la resolución del órgano legislativo local, se evita que la Federación cuente con un instrumento para deshacerse injustificadamente de un servidor público de alto nivel de alguna entidad federativa”***.⁴⁶

Cabe aclarar que en el artículo en comento no se cita al Presidente de la República, puesto que, él no podrá ser sujeto de juicio político, ya que sólo podrá ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común cometidos durante el tiempo de su encargo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108 constitucional.

Causales de juicio político.- El juicio político será procedente en contra de aquellos servidores públicos señalados en el artículo 110 constitucional, que durante el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

El artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos hace una clasificación de aquellos actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, éstos son:

- a) El ataque a las instituciones democráticas.
- b) El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal.
- c) Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales.
- d) El ataque a la libertad de sufragio.
- e) La usurpación de atribuciones.

⁴⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo II, 9ª. Edición, México, 1997, p. 1120.

- f) Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- g) Las omisiones de carácter grave.
- h) Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales o del Distrito Federal.

Sanciones.- El tercer párrafo del artículo 110 constitucional establece las sanciones que se aplicarán al servidor público que fuere sujeto a juicio político y resultare culpable, éstas serán: destitución del servidor público e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público; dicha inhabilitación puede imponerse desde un año hasta veinte años, de conformidad con lo establecido en el artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Procedimiento del juicio político.- El artículo 110 constitucional, en sus párrafos cuarto y quinto, señala en forma breve el procedimiento que se llevará a cabo en un juicio político, éste será: primeramente, la Cámara de Diputados realizará la acusación respectiva, ante la Cámara de Senadores, actuando como órgano instructor y de acusación, plena aprobación por mayoría absoluta de los diputados presentes en sesión y con presencia del inculpado.

La Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia (de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76, fracción VII constitucional), y aplicará la sanción que corresponda a través de la aprobación de las dos terceras partes de los senadores presentes en sesión, previa práctica de diligencias y con audiencia del acusado.

El último párrafo de este artículo establece que las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras serán inatacables, esto es, que no existirá recurso alguno para combatir las, sin embargo, tanto la doctrina como la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido ***“la procedencia del juicio de amparo en caso de que no se satisfagan los presupuestos constitucionales, si bien otros precedentes puntualizan que las resoluciones de las Cámaras en tales casos, al ser inatacables, no son justiciables y por disposición constitucional no son combatibles a través del juicio de garantías”***.⁴⁷

Cabe aclarar que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito alguna denuncia en contra de un servidor público, la cual deberá estar apoyada por pruebas que sean suficientes para establecer la responsabilidad del servidor público.

Además de que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones, y sus sanciones sólo serán aplicables en un plazo no mayor de un año, contado a partir de que se inicie el procedimiento, de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 114 constitucional y en el artículo 9º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por último, J. Jesús Orozco Henríquez en su comentario al artículo 110 constitucional, publicado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada por el Poder Judicial de la Federación, ha establecido que ***“el juicio político implica, pues, el ejercicio de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano político, para remover o inhabilitar a cierto servidor público de alta jerarquía donde, si bien deben respetarse también las formalidades esenciales del procedimiento, no se confiere al órgano***

⁴⁷ Op. cit., p. 1122.

*político – como necesariamente es el Congreso – la potestad para privar al respectivo servidor público de su patrimonio, de su libertad o de su vida (en caso de que así se previera legalmente en los supuestos establecidos en el artículo 22 constitucional), función esta última que exige la imparcialidad y aptitud técnica de un Juez en sentido estricto para evitar los excesos de la pasión política”.*⁴⁸

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos del 9 al 45 consagran con detalle el procedimiento para llevar a cabo un juicio político a un servidor público.

⁴⁸ Ibidem, p. 1123.

B) Responsabilidad Administrativa.

La responsabilidad administrativa es aquella que **"se exige a todos los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones"**.⁴⁹

Este tipo de responsabilidad se contempló, por primera vez, en la Constitución con la reforma de 1982, así como con la promulgación de la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ese mismo año, y tiene como propósito el de **"encontrar nuevos canales para sancionar al servidor público deshonesto o incompetente a fin de moralizar y hacer más eficiente la administración pública"**.⁵⁰

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé veintidós causales por las cuales es exigible la responsabilidad administrativa, éstas son.⁵¹

- 1.- Falta de diligencia.
- 2.- Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.
- 3.- Desvío de recursos, facultades e información.
- 4.- Descuido de documentos e información.
- 5.- Mala conducta y faltas de respeto al público.
- 6.- Agravios o abusos con los inferiores.
- 7.- Falta de respeto a un superior o insubordinación.
- 8.- El no informar al superior del incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de los órdenes que recibe.
- 9.- Ejercer funciones que no le corresponda.

⁴⁹ *Diccionario de Derecho Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, idem, p. 2832.

⁵⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, idem, p. 1144.

⁵¹ *Diccionario de Derecho Mexicano*, idem.

B) Responsabilidad Administrativa.

La responsabilidad administrativa es aquella que **“se exige a todos los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”**.⁴⁹

Este tipo de responsabilidad se contempló, por primera vez, en la Constitución con la reforma de 1982, así como con la promulgación de la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ese mismo año, y tiene como propósito el de **“encontrar nuevos canales para sancionar al servidor público deshonesto o incompetente a fin de moralizar y hacer más eficiente la administración pública”**.⁵⁰

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé veintidós causales por las cuales es exigible la responsabilidad administrativa, éstas son.⁵¹

- 1.- Falta de diligencia.
- 2.- Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.
- 3.- Desvío de recursos, facultades e información.
- 4.- Descuido de documentos e información.
- 5.- Mala conducta y faltas de respeto al público.
- 6.- Agravios o abusos con los inferiores.
- 7.- Falta de respeto a un superior o insubordinación.
- 8.- El no informar al superior del incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de los órdenes que recibe.
- 9.- Ejercer funciones que no le corresponda.

⁴⁹ *Diccionario de Derecho Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, idem, p. 2832.

⁵⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, idem, p. 1144.

⁵¹ *Diccionario de Derecho Mexicano*, idem.

- 10.- Autorizar a un inferior a faltar más de quince días seguidos o treinta discontinuos en un año.
- 11.- Ejercer otro cargo incompatible.
- 12.- Intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada.
- 13.- No excusarse cuando tenga impedimento.
- 14.- No informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento.
- 15.- Recibir donativos de personas cuyos intereses esté afectando.
- 16.- Pretender obtener beneficios extras de su remuneración.
- 17.- Intervenir en la designación de una persona, sobre la que tenga interés personal.
- 18.- No presentar su declaración de bienes.
- 19.- Desatender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría.
- 20.- No informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de sus subalternos.
- 21.- Incumplimiento de cualquier disposición jurídica.
- 22.- Las demás que impongan las leyes.

Además, los artículos 50 y 59 de la Ley en comento en sus textos señalan otras dos causales por las cuales un servidor público puede ser sujeto de responsabilidad administrativa, éstos son:

“Artículo 50.- La Secretaría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere el artículo anterior y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso”.

“Artículo 59.- Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos de las contralorías internas que se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores o

que, al hacerlo, no se ajusten a lo previsto por esta Ley. La Secretaría informará de ello al Titular de la dependencia y aplicará las sanciones correspondientes”.

Las sanciones aplicables a los servidores públicos sujetos a responsabilidad administrativa son de dos tipos: **administrativas** y **económicas**; y se encuentran contempladas en el artículo 113 constitucional, así como en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Serán consideradas como sanciones administrativas:

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

Las tres primeras sanciones administrativas se encuentran contempladas en los artículos 113 constitucional y en el 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y éste último artículo agrega al apercibimiento y a la amonestación.

Las sanciones económicas serán establecidas de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados (artículo 103 constitucional).

La imposición de estas sanciones va a depender de la gravedad de la conducta del servidor público, de conformidad con lo establecido por la fracción I del Artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Lo anterior se puede constatar con la siguiente tesis aislada, cuyo rubro, texto y datos de identificación se transcriben a continuación:

“SERVIDORES PÚBLICOS, GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS. El artículo 54, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala entre otros elementos para imponer sanciones administrativas, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la propia ley o las que se dicten con base en ella, sin que especifique que tipo de conducta pueda generar una responsabilidad grave, esto es, el referido precepto no establece parámetros que deban respetarse para considerar que se actualiza tal situación. Por tal motivo, si la autoridad que sanciona a un servidor público no señaló tales parámetros, no incumple con el requisito a que alude tal numeral, pues de su redacción no se advierte que se imponga esa obligación a la autoridad sancionadora, por lo que queda a su criterio el considerar qué conducta puede ser considerada grave (Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Agosto de 1999. Tesis: 1.7°.A.7 0 A. Página: 800)”

El procedimiento que se llevará a cabo para determinar la responsabilidad administrativa de un servidor público será común tanto para la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), como para las contralorías internas pertenecientes a las diversas dependencias de la administración pública

federal; todas ellas tendrán a su cargo el deber de investigar los actos u omisiones que hayan realizado los servidores públicos y así poder determinar la responsabilidad de los mismos y, en su caso, aplicar las sanciones correspondientes.

En el caso de que existan cuestiones sobre el procedimiento que no se encuentran previstas en la Ley Reglamentaria se aplicarán, de manera supletoria, las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la mencionada ley, y es aplicable en este caso la tesis aislada número I.7°.A.23.A de la Novena Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octubre de 1998, Tomo VIII, y cuyo rubro y texto son los siguientes:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. De acuerdo con el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la ley supletoria aplicable, cuando ésta no prevea algunas cuestiones sobre el procedimiento así como en la apreciación de pruebas, lo es el Código Federal de Procedimientos Penales; esto es; cuando se diriman cualesquiera de los procedimientos establecidos en la citada ley, incluso el relativo a cuestiones sobre responsabilidad administrativa de funcionarios públicos, pues no existe ninguna otra disposición que autorice emplear otro ordenamiento en supletoriedad; siendo irrelevante, que dicho precepto esté contenido en el capítulo IV del título segundo, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III

de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político”.

Existen cuatro órganos o autoridades que pueden intervenir en la determinación de las responsabilidades administrativas, éstos son:

- a) Las unidades de quejas y denuncias.
- b) Las contralorías internas.
- c) Los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal en general.
- d) La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en particular.

Todas las resoluciones sancionadoras serán impugnables a través del recurso de revocación, que será obligatorio cuando se trate de resoluciones emitidas por el superior jerárquico y optativo cuando la resolución fue emitida por la Secretaría de la Contraloría. Ambas pueden impugnarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación el cual también emitirá una resolución, y si ésta fuera absolutoria podrá interponerse – ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación – un recurso denominado de revisión, por la Secretaría de la Contraloría o el superior jerárquico.

El artículo 114 de la constitución en la parte final de su tercer párrafo, establece que cuando los actos u omisiones de los servidores públicos fuesen graves, los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años; sin embargo, la fracción I del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría de la Contraloría para imponer sanciones prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal; esto se puede constatar con las siguientes tesis aisladas:

"PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. DEBE CONSIDERARSE LA GRAVEDAD DEL ACTO IMPUTADO AL SERVIDOR PÚBLICO PARA ESTABLECERLA. El último párrafo del artículo 114 constitucional, dispone: "... La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años." Ahora bien, la gravedad a que alude el precepto en cita se refiere a la importancia que reviste el incumplimiento de las disposiciones que en el ejercicio de sus funciones el servidor público debe observar y que no siempre implicará un beneficio o daño económico, como en el caso en que un representante social exceda el término constitucional para consignar a los presuntos responsables de una conducta delictiva, comportamiento que implica violación a los derechos humanos, y que debe considerarse grave para el efecto de imponer la sanción correspondiente, al servidor público, debiendo entonces contarse el término de tres años previsto, tanto en aquel artículo, como en la fracción II del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que opere la prescripción de la responsabilidad (Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: I, Junio de 1995. Tesis: I.4º.A.7 A. Página: 500)".

"PRESCRIPCIÓN PARA SANCIONAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, CÓMPUTO PARA EMPEZAR A CONTARLA (ESTA TESIS MODIFICA LA MARCADA CON EL NÚMERO 769

(OCTAVA ÉPOCA), CUYO RUBRO ES: PRESCRIPCIÓN PARA SANCIONAR A FUNCIONARIOS, NO CORRE TÉRMINO PARA LA INSTITUCIÓN, MIENTRAS ÉSTA NO TENGA CONOCIMIENTO DE LA CONDUCTA SANCIONABLE). De conformidad con lo dispuesto en el artículo 78, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el término para contar la prescripción se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo, contando en cada caso el término de tres meses o tres años; siendo irrelevante el momento en que las autoridades tengan conocimiento de tales irregularidades, pues el citado precepto no establece tal condición para que se dé el supuesto (Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Abril de 1996. Tesis: I.4º.A.90 A. Página: 437*)".

"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, SANCIONES POR. EL PLAZO PARA SU IMPOSICIÓN, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, NO PUEDE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE CONCLUYAN LAS INVESTIGACIONES CORRESPONDIENTES. El artículo 78, fracciones I y II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé el término para que opere la prescripción para la imposición de sanciones que la propia ley establece, el cual se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en responsabilidad, o en su caso, a partir del momento en que hubiese cesado si fue de carácter continuo; sin embargo, como el precepto en cita no hace ninguna mención especial en

el sentido de que el plazo para la prescripción de la imposición de sanciones que la ley prevé se deba contar a partir del día siguiente al en que se concluyan las investigaciones que lleven a determinar que el servidor público incurrió en responsabilidad administrativa, no debe tomarse en cuenta la conclusión de las citadas investigaciones para efectos del cómputo respectivo (Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XV-II Febrero. Tesis: I.1º.A.226 A. Página: 526)”.

Lo anterior se encuentra establecido en los artículos del 64 al 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; además, de que el quejoso podrá presentar quejas y denuncias con la finalidad de que el servidor público cumpla con su obligación adquirida, y con esto se demuestra el interés jurídico que tiene el quejoso para obtener la reparación del daño sufrido. En este caso, es aplicable la tesis aislada emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, y cuyo rubro, texto y datos de identificación son los siguientes:

“LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, EL PROMOVENTE DE LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD, SÍ TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA QUE SE RESUELVA Y SE LE HAGA SABER. Los artículos 47, 49, 50 y 77 bis, del ordenamiento en cita dan derecho a los interesados para poder presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos para iniciar el procedimiento disciplinario correspondiente; y si bien no puede obligarse a las autoridades ante las que se ventila esa instancia a resolver positivamente la denuncia, dichas autoridades sí se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada en acatamiento a

lo dispuesto en el artículo 16 constitucional e informar a los interesados el resultado de sus investigaciones y gestiones, y no únicamente a comunicarles que no procedió su queja, tal es el sentido que quiso imbuir el legislador en el espíritu de los dispositivos legales citados, pues inclusive al reformarse el artículo 21 constitucional, se otorgó derecho a los gobernados para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando éste decide sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal. Por otra parte, el interés jurídico de los gobernados en este tipo de asuntos, surge cuando concluido el procedimiento administrativo disciplinario se determina la responsabilidad administrativa de algún servidor público, y que dicha falta haya causado daños y perjuicios a los particulares, que es entonces cuando éstos podrán acudir a las diversas dependencias del Ejecutivo Federal o ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que una vez que reconozcan dicha responsabilidad, tengan el derecho a que se les indemnice la reparación del daño sufrido en cantidad líquida, sin necesidad de ninguna otra instancia judicial, tal como lo previene el artículo 77 bis de la ley invocada (Novena Época. Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Agosto de 1995. Tesis: I.4o.A.31 A. Página: 552)".

C) Responsabilidad Civil.

Cuando un particular realiza cualquier daño, ya sea doloso o culposo, tiene la obligación de repararlo, o en su caso, indemnizar a la víctima de todos los daños y perjuicios que haya sufrido con motivo de la realización de ese acto. A esto lo podemos considerar como una responsabilidad de tipo civil.

El párrafo octavo del artículo 111 de nuestra Carta Magna establece que: ***“En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia”***, esto es, que cualquier servidor público puede ser sujeto de responsabilidad civil por cometer algún delito o acto ilícito en materia civil y no dispondrá de ningún tipo de inmunidad para ser llevado a juicio.

En el caso de los servidores públicos, la responsabilidad civil ***“no se contrae a sus actos en tanto particulares, sino también a todos aquellos que, en el desempeño de su cargo o con motivo del mismo, dolosa o culposamente causen algún daño al propio Estado o a los particulares, con la obligación reparatoria o indemnizatoria correspondiente”***.⁵²

Por obligación reparatoria o indemnizatoria se entiende al deber que tienen los servidores públicos de cubrir, con sus propios bienes, todos los daños ocasionados al ofendido por la realización del hecho ilícito, y en el caso de que dichos bienes no alcancen para cubrir los daños o el servidor público no cuente con bienes disponibles, el Estado responderá de manera subsidiaria, de conformidad con lo establecido por el artículo 1928 del Código Civil.

Lo anterior se puede constatar con la tesis aislada emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y cuyo rubro, texto y datos de identificación se transcriben a continuación:

⁵² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, idem, p. 1135.*

"DAÑOS CAUSADOS POR LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE RESPONDER DE LOS. Para que exista, conforme al artículo 1928 del Código Civil, la responsabilidad subsidiaria del estado, por actos de sus funcionarios, se requiere: a) que un funcionario cause daño; b) que este daño se origine en el ejercicio de las funciones que les están encomendadas; c) el carácter subsidiario de esta responsabilidad sólo podrá hacerse efectiva, cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado, lo que quiere decir que este tercer requisito que señala el precepto que se comenta, solamente se cumple, cuando el que resulte lesionado en sus intereses, ejercita la acción principal, frente al causante de los daños, y que, no habiendo obtenido satisfacción o habiéndola logrado sólo en parte por insuficiencia de los bienes del responsable principal, obtiene por este hecho la mejor demostración de la insolvencia del funcionario responsable, y por tanto, la prueba jurídica suficiente y eficaz para demandar subsidiariamente al Estado; en otros términos: el Estado no puede ser demandado subsidiariamente por los daños causados por sus funcionarios, en el ejercicio de las funciones que les están encomendadas, sino cuando el lesionado en sus intereses haya ejercitado la acción principal sin haber obtenido íntegra reparación o la que ha obtenido es insuficiente, y si está justificado en autos, que el actor hubiese ejercitado la acción principal contra el obligado en primer término, se impone la conclusión jurídica de que no tiene derecho de demandar subsidiariamente al Estado (Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XCIX. Página: 1679)".

De lo anterior se concluye que para que un servidor público sea sujeto de responsabilidad civil es necesario que en ejercicio de sus funciones haya realizado una conducta, ya sea dolosa o culposa, y con ello se ocasione un daño (en la vida, intimidad, salud, reputación, etc., de una persona), o un menoscabo en el patrimonio de una persona.

D) Responsabilidad Penal.

Por **responsabilidad penal** debemos entender a la que se hace acreedor el servidor público por toda conducta ilícita que realice en ejercicio de sus funciones.

Este tipo de responsabilidad se encuentra consagrada en la fracción II del artículo 109 constitucional, el cual en su texto establece:

“Artículo 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones: (...) II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal”.

Anteriormente, era el denominado “jurado popular”, el órgano que se encargaba de perseguir y sancionar a los servidores públicos que, en el ejercicio de sus funciones, cometieren algún delito de los mal llamados “**oficiales**”, que son aquéllos que comete o lleva a cabo el servidor público, en su calidad de tal y en uso de su autoridad, y son éstos los que dan como resultado una sanción más elevada, puesto que los servidores públicos adquieren mayor responsabilidad, ya sea moral y/o jurídica, frente a la sociedad por la simple razón de la función que están desempeñando.

Actualmente, los delitos se denominan como de **tipo común** u **ordinarios** y se dividen en delitos de **fuero federal** y de **fuero local**. Este tipo de delitos cometidos por servidores públicos tendrán que cumplir previamente con un

requisito de procedibilidad para que puedan ser sujetos de un procedimiento posterior a cargo de las autoridades competentes y asimismo, ser sujetos de la imposición de las sanciones que correspondan.

Dicho procedimiento se encuentra consagrado, en forma breve, en el artículo 111 constitucional, así como de manera más explícita en los artículos del 25 al 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Son sujetos de responsabilidad penal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, los siguientes servidores públicos:

- a) Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.
- b) Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c) Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral.
- d) Consejeros de la Judicatura Federal.
- e) Secretarios de Despacho.
- f) Jefes de Departamento Administrativo.
- g) Diputados a la Asamblea del Distrito Federal.
- h) Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- i) Procurador General de la República.
- j) Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- k) Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Para que pueda procederse penalmente en contra de alguno de estos servidores públicos se requiere que la Cámara de Diputados declare por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder en contra de aquél. Durante este procedimiento, la Cámara de Diputados, a través de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de la Comisión de Justicia, que serán designadas como **Sección Instructora**, deberá practicar todas las diligencias pertinentes a fin de establecer la existencia de algún delito, así

como la probable responsabilidad del servidor público inculcado y la subsistencia del fuero constitucional. Esta Sección deberá rendir un dictamen, en un plazo no mayor de sesenta días, en el cual señalará si ha lugar o no a proceder penalmente en contra del inculcado.

Al día siguiente de la emisión del dictamen, la Cámara de Diputados, previo aviso de su Presidente, se erigirá en **Jurado de Procedencia** y declarará si ha o no lugar a proceder en contra del inculcado.

En caso resolución afirmativa, el servidor público será separado inmediatamente de su empleo cargo o comisión, así como será sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes.

En caso de ser negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, mientras el fuero del servidor público subsista, pero sin dejar a un lado la continuación del procedimiento cuando aquél haya concluido en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

Además, cuando se quiera proceder penalmente por delitos federales en contra de Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y de los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se llevará a cabo el anterior procedimiento, comunicando a las Legislaturas Locales acerca de la declaración de procedencia para que éstas en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

En el caso de que el proceso penal culmine con la absolución del inculcado, éste podrá regresar a desempeñar el empleo, cargo o comisión del cual fue separado. En caso contrario, es decir, que la sentencia resultare condenatoria y se tratase de un delito cometido durante el desempeño del empleo, cargo o comisión del servidor público, a éste no se le concederá la gracia del indulto.

En relación con las sanciones que se aplicarán a los servidores públicos que hayan incurrido en responsabilidad penal, el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, las consagra en sus artículos del 212 al 225, así como los delitos cometidos por aquéllos.

Estos delitos y sus sanciones son:

DELITO	PRISIÓN	MULTA	DESTITUCIÓN O INHABILITACIÓN
EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PÚBLICO.	3 DÍAS - 7 AÑOS	30 - 300 VECES EL SALARIO MÍNIMO	1 MES - 7 AÑOS
ABUSO DE AUTORIDAD.	1 - 9 AÑOS	50 - 400 VECES	1 - 9 AÑOS
COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS.	2 - 7 AÑOS	30 - 300 VECES	2 - 7 AÑOS
USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.	3 MESES - 12 AÑOS	30 - 300 VECES	3 MESES - 12 AÑOS
CONCUSIÓN.	3 MESES - 12 AÑOS	30 - 500 VECES	3 MESES - 12 AÑOS
INTIMIDACIÓN.	2 - 9 AÑOS	30 - 300 VECES	2 - 9 AÑOS
EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.	3 MESES - 12 AÑOS	30 - 500 VECES	3 MESES - 12 AÑOS
TRÁFICO DE INFLUENCIA.	2 - 6 AÑOS	30 - 300 VECES	2 - 6 AÑOS
COHECHO.	3 MESES - 14 AÑOS	30 - 500 VECES	3 MESES - 14 AÑOS
PECULADO.	3 MESES - 14 AÑOS	30 - 500 VECES	3 MESES - 14 AÑOS
ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.	3 MESES - 14 AÑOS	30 - 500 VECES	3 MESES - 14 AÑOS
DELITOS COMETIDOS CONTRA LA ADMÓN. DE JUSTICIA.	3 - 10 AÑOS	500 - 2000 DÍAS MULTA	3 - 10 AÑOS

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Además de estos delitos podemos mencionar al homicidio, violación, lesiones, entre otros.

El artículo 114 constitucional en su segundo párrafo, establece que el tiempo para exigir la responsabilidad penal de un servidor público prescribirá en un plazo que no será inferior a tres años. Asimismo, el Agente del Ministerio Público contará con ese mismo periodo de tiempo a partir de que el servidor público deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión, en el caso de que éste hubiere gozado de inmunidad procesal y que con anterioridad la Cámara de Diputados hubiese declarado que no había lugar a proceder penalmente en su contra.

3.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 30 de diciembre de 1982, aplicada a los servidores públicos dependientes del Poder Ejecutivo Federal.

El artículo 108 constitucional, en su segundo párrafo establece 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"*.

Por *"delitos graves"* debemos entender a *"aquellos en los que el indiciado o, en su caso, el procesado no obtiene el derecho a la libertad provisional bajo caución, prevista en el artículo 20 constitucional; o aquellos cuya sanción consiste en la pena de muerte, según el artículo 22 constitucional; o aquellos que sean determinados como tales por la propia Constitución o una ley secundaria; o bien, que es atribución de las Cámaras del Congreso de la Unión proceder casuísticamente para calificar la gravedad atendiendo a las circunstancias del caso concreto y al delito cometido"*.⁵³

Como se puede observar, el Ejecutivo Federal tendrá una responsabilidad limitada durante el tiempo de su encargo, a diferencia de otros servidores públicos cuya responsabilidad será absoluta, puesto que tendrán que responder por toda clase de delitos cuando sean desaforados.

Asimismo, el párrafo cuarto del artículo 108 constitucional, señala que corresponderá al Senado conocer de las acusaciones interpuestas en contra del Ejecutivo Federal, y resolverá de conformidad con lo dispuesto en la legislación penal aplicable. En este caso no intervendrá la Cámara de Diputados.

Dentro de este mismo punto podemos señalar que el Poder Ejecutivo Federal tiene como objeto lograr el cumplimiento de la función administrativa, por

⁵³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, ídem, pp. 1105-1106.

ello es el titular de la Administración Pública Federal. Pero para poder lograr dicho cumplimiento necesita del apoyo de dos tipos de administraciones, las cuales serán denominadas **administración pública centralizada** y **administración pública paraestatal** (o descentralizada).

Por **organismos centralizados** o administración pública centralizada, entendemos a aquella estructura de órganos en niveles diversos, dependientes unos de otros en una relación de jerarquía presidida por un jefe máximo, en el nivel federal encarnado en el Presidente de la República y, en el local, en los Gobernadores de los Estados.

Dentro de este grupo vamos a encontrar a las Secretarías de Estado, a los Departamentos Administrativos y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Se encontrarán presididos por los Secretarios de Estados, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

Por **organismos descentralizados** entendemos a aquellas entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, y cuyo objeto es la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la prestación de un servicio público o social, o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Estos últimos no forman parte del Poder Ejecutivo puesto que no tienen por objeto el despacho de los negocios del orden administrativo relacionados con las atribuciones del titular de ese Poder, sino que en su carácter de unidades auxiliares de la Administración Pública Federal tienen por finalidad la ejecución de

programas de desarrollo establecidos por la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo a que corresponda el sector dentro del cual se encuentra agrupada cada una de las mencionadas entidades.

Los titulares de ambos organismos al pertenecer a la Administración Pública Federal son susceptibles de ser sujetos de responsabilidad por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones; puesto que, sus integrantes son considerados como servidores públicos de conformidad con lo establecido en el artículo 108 constitucional.

Estos servidores públicos serán sujetos de responsabilidad política (juicio político), como lo señala el artículo 110 constitucional, que en la parte que nos interesa establece que: ***“Podrán ser sujetos de juicio político (...) los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, (...) los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos”***; cuando sus actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; lo anterior con base en lo establecido en la fracción VIII del artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que establece:

“Artículo 7º.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho: (...) VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal”.

También serán sujetos de responsabilidad penal los Secretarios de Despacho y los Jefes de Departamento Administrativo, puesto que se encuentran contemplados en el primer párrafo del artículo 111 constitucional.

Asimismo, serán sujetos de responsabilidad administrativa, en virtud de que el artículo 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que: ***“Incurrén en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de esta Ley”***. A su vez, el artículo 2º de la ley en cita señala ***“Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales”***.

El mencionado artículo 108 constitucional, en su primer párrafo, señala que: ***“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos (...) a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal (...)”***.

De lo anteriormente citado se infiere que los servidores públicos integrantes de la Administración Pública Federal también serán sujetos a los procedimientos (juicio político, penal, administrativa, civil) que se establecen en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al igual que otros servidores públicos, por las acciones u omisiones en que incurran durante el desempeño de sus funciones, los cuales ya fueron desarrollados con anterioridad en este mismo capítulo.

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

4.1 El Consejo de la Judicatura Federal y su función disciplinaria.

Antes de las reformas zedillistas de diciembre de 1994, a la Constitución Federal, a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía entre sus múltiples funciones, aparte de la jurisdiccional, la de administración del Poder Judicial de la Federación, la cual consistía en el nombramiento de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, en resolver los conflictos laborales que se suscitaban entre los servidores públicos del mencionado Poder y la Suprema Corte, así como aplicar el régimen disciplinario a los servidores públicos de dicho Poder.

Con el ejercicio de estas excesivas funciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se saturaba, se acumularon un número elevado de asuntos pendientes de resolver, por lo que se realizó una reforma tendiente a disminuir dicho rezago y, siguiendo la tendencia mundial, transmitir las funciones administrativas a un órgano de nueva creación, que perteneciera al mismo Poder Judicial de la Federación, el cual se denominó Consejo de la Judicatura Federal. Con esta reforma, se liberó a la Suprema Corte de Justicia de la realización de todas aquellas funciones administrativas que la distraían de sus funciones jurisdiccionales.

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano independiente del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y de los poderes de las entidades federativas, el cual tiene por objeto velar por la independencia de los juzgadores en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. Asimismo, se le asignan funciones de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación; además, de la facultad de expedir acuerdos generales para llevar a cabo un adecuado ejercicio de sus funciones.

El Consejo de la Judicatura Federal se encuentra integrado por siete miembros, de los cuales uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien también será Presidente del Consejo, tres consejeros designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los cuales serán designados por mayoría de cuando menos ocho votos; además, se designarán dos Consejeros por la Cámara de Senadores y otro por el Ejecutivo Federal. Para la designación de estos tres últimos Consejeros, se solicitará que sean personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades jurídicas.

Asimismo, todos ellos deberán reunir los requisitos solicitados para ser designados Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto con la finalidad de cumplir con las exigencias profesionales y de conducta que deben tener los sujetos que vayan a desempeñar este alto cargo del Poder Judicial de la Federación. Los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son, de conformidad con el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los siguientes:

“Artículo 95.- Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho,

expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica”.

La Constitución Federal señala que el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en pleno o en comisiones. El Pleno tendrá como función principal resolver sobre la designación, adscripción y remoción de jueces y magistrados, así como la de expedir todos aquellos acuerdos que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, entre otras funciones, de conformidad con el párrafo séptimo del artículo 100 constitucional. Las comisiones serán determinadas por el Pleno del Consejo, y serán de dos tipos:

- a) Permanentes: Las cuales se encuentran integradas por las comisiones de: administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos, adscripción y de vigilancia.
- b) Transitorias: Las cuales se integran por las comisiones de: receso, Comisiones Unidas y las que determine el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Con base en lo anterior, con fecha nueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal emitió el acuerdo número 48/1998. Dicho acuerdo tiene como finalidad regular la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano que pertenece al Poder Judicial de la Federación, pero que no ejerce una función jurisdiccional como la que desempeñan la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, sino que su función es meramente administrativa, como ya se señaló en un principio.

De entre las variadas funciones que tiene el Consejo de la Judicatura Federal, en estos momentos nos interesa estudiar su función disciplinaria.

Por **función disciplinaria** se entiende a la competencia que tiene el Consejo de la Judicatura Federal para cuidar que los Jueces de Distrito y los Magistrados de Circuito apliquen los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia al emitir un fallo resolutorio respecto de un asunto, así como de supervisar la conducta de estos individuos.

Para llevar a cabo dicha función, el Consejo de la Judicatura Federal se apoyará en tres órganos que son la comisión de disciplina, el secretariado ejecutivo de disciplina y la visitaduría judicial; los dos primeros obtendrán sus atribuciones de los acuerdos emitidos por el Pleno del Consejo.

Para tal efecto, se dictaron los acuerdos 8/1995 y 13/1997, emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con fechas diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y cinco y treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, respectivamente, en los cuales se regulan a las Comisiones y al Secretariado Ejecutivo de Disciplina.

Las comisiones estarán formadas por cinco miembros, de los cuales tres serán designados por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a través de una votación mayoritaria de cinco votos; uno provendrá del Poder Judicial Federal y los otros dos de entre los designados por el Poder Ejecutivo Federal y por la Cámara de Senadores. Cada comisión celebrará sesiones de tipo ordinarias y extraordinarias, según sea el caso.

La Visitaduría Judicial es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de Distrito, y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos, de conformidad con el primer párrafo del artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Al finalizar la visita de inspección se levantará un acta circunstanciada, la cual establecerá el desarrollo de la visita, las quejas o denuncias que se hayan presentado en contra de los titulares y servidores del órgano visitado, las manifestaciones que realicen éstos con respecto a la visita o al contenido del acta, así como las firmas del Juez o Magistrado, según haya sido el órgano visitado, y la del visitador.

Dicha acta se entregará al titular del órgano visitado y al Secretariado Ejecutivo de Disciplina; este último determinará lo que corresponda y, en caso de responsabilidad, dará vista al Consejo de la Judicatura Federal para que proceda conforme a la ley. Podrá ordenarse la celebración de visitas extraordinarias cuando a juicio del Consejo de la Judicatura Federal y del secretario ejecutivo de

disciplina existan elementos que presuman irregularidades en las conductas de jueces o magistrados.

Con la función disciplinaria, el Consejo de la Judicatura Federal tiene como propósito elevar la calidad profesional de los juzgadores, garantizando el buen desempeño de sus funciones y el pleno ejercicio de las libertades y garantías consagradas en la Carta Magna y en las leyes reglamentarias de ésta, y así lograr el mejoramiento del sistema de procuración e impartición de justicia, el cual debe ser más eficaz e independiente.

a) Conflictos laborales.

El Consejo de la Judicatura Federal, al ser un órgano cuya función es meramente administrativa, tiene entre sus múltiples atribuciones la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, de conformidad con la fracción XXV del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual establece:

“Artículo 81.- Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: (...)

XXV.- Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio Poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya resolución le corresponda, en los términos de los artículos 152 al 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al

Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional en aquello que fuere conducente; (...)

El artículo 123, apartado B, fracción XII constitucional, también hace una distinción entre quienes resolverán los conflictos laborales que se susciten con respecto a los empleados de la Suprema Corte de Justicia y a los del Poder Judicial de la Federación, y en su texto señala:

“Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: (...)

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: (...)

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria. Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última”.

En capítulos anteriores señalamos quienes serán considerados como servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; en este caso, sólo serán tomados como tales a los Magistrados de Circuito (Colegiados y Unitarios), Jueces de Distrito, Secretarios de Tribunales de Circuito, Secretarios de Juzgado de Distrito, Actuarios.

Los conflictos laborales que pueden suscitarse entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos serán aquellos que se presenten cuando no existan condiciones favorables de trabajo, cuando no se hayan otorgado las remuneraciones estipuladas en el contrato de trabajo, cuando se haya cometido algún delito o falta grave por parte del servidor público y por este motivo se le tenga que suspender de su cargo, o cuando el Consejo de la Judicatura Federal ejerza su facultad de designar, adscribir y/o remover a magistrados y jueces sin haber sido tomados en cuenta a los requisitos establecidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

b) Responsabilidad de servidores públicos menores del Poder Judicial de la Federación.

Por servidores públicos menores podemos entender a aquellos sujetos que ocupen un puesto dentro del Poder Judicial de la Federación, pero que su rango sea inferior al del titular del órgano en el que se encuentran laborando.

Serán servidores públicos menores del Poder Judicial de la Federación, los siguientes: Secretarios de Tribunal Colegiado, Secretarios de Juzgado de Distrito, Actuarios y Oficiales Auxiliares.

Estos servidores públicos menores serán sujetos de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual en su texto señala:

“Artículo 131.- Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

1. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que

genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;

II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;

III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;

VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

X. Abandonar la residencia del Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y

XII. Las demás que determine la ley".

A estos servidores públicos menores se les iniciará de oficio, por queja o denuncia, un procedimiento para determinar sus responsabilidades, el cual se encuentra previsto en las fracciones I y II del artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se seguirá de la siguiente forma:

- a) Se enviará copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público, quien tendrá cinco días hábiles para formular un informe sobre los hechos, así como rendir las pruebas correspondientes.
- b) Se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o se le impondrán al infractor las sanciones administrativas que correspondan; notificándosele dicha resolución en un término de setenta y dos horas.
- c) Si la falta motivo de la queja fuese leve, el órgano sustanciador del Consejo de la Judicatura Federal impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato; si la falta fuere grave, el asunto será remitido al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal a fin de que proceda de acuerdo a sus facultades.

Las sanciones aplicables a los servidores públicos menores del Poder Judicial de la Federación serán de tipo administrativo, tales como: apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, sanción económica, suspensión, destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

c) Responsabilidad de jueces y magistrados.

Por Juez de Distrito se entiende a la persona encargada de un tribunal federal de carácter unipersonal, que se encuentra investida de la autoridad para desempeñar la función jurisdiccional, esto es, de juzgar y sentenciar los asuntos del orden federal que le atribuye la Constitución Federal y las leyes, y en esa

medida al ser el administrador de la Justicia Federal, está obligado al cumplimiento de los deberes que le atribuyen las mismas, bajo la responsabilidad que en su ejercicio pudiera incurrir.

El Magistrado de Circuito es aquel ***“funcionario judicial de rango superior en el orden civil, penal, administrativo o del trabajo, que revisa actuaciones de autoridades inferiores y que tienen a su cargo la interpretación recta y justa de la legislación vigente”***.⁵⁴

Ambos servidores públicos son juzgadores quienes tienen la misión esencial de resolver controversias con apego al derecho. A ellos se les confiere la labor de dirimir las controversias suscitadas por la aplicación e interpretación de las normas. De su preparación, honestidad y valor dependerá la confianza en todo el régimen jurídico, porque son quienes están dotados de facultades para hacer realidad la voluntad del pueblo expresada en leyes.

Tanto jueces de Distrito como magistrados de Circuito pueden ser sujetos de responsabilidad, tal como lo señala en su texto el artículo 108 constitucional, que dice:

“Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a (...), los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, (...)”.

Además, podrán ser sujetos de juicio político, tal como lo señala el artículo 110 constitucional.

El artículo 130 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que ***“los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los***

⁵⁴ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, idem, p. 2063.

magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten, cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe”.

También serán responsables cuando acepten o desempeñen algún empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares; asimismo, cuando actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, de conformidad con lo establecido por el artículo 101 constitucional.

En caso de cometer alguna de las anteriores infracciones se les sancionará con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación y de las prestaciones y beneficios que les correspondan, y con las sanciones señaladas por la comisión de delitos contra la administración de justicia.

De conformidad con el artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, serán causas de responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

“I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;

II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;

III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;

VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

X. Abandonar la residencia del Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y

XII. Las demás que determine la ley".

La mayoría de las veces, los jueces y magistrados son sujetos de responsabilidad administrativa al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten, y se les aplican sanciones del mismo tipo: apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, sanción económica, suspensión, destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Para que esto pueda llevarse a cabo, deben tomarse en consideración los antecedentes personales, profesionales y laborales del agente, así como su

preparación, honorabilidad, experiencia y antigüedad en el ejercicio profesional y en el Poder Judicial de la Federación; del mismo modo, para poder llegar a calificar como responsables a los servidores públicos en comento, se deben apreciar diversos factores, tales como, la carga de trabajo con que cuente el juzgado o tribunal, la premura con que deban resolverse los asuntos (dados los términos que para ese fin marca la ley), la complejidad de los mismos (sea por el volumen, por la dificultad del problema jurídico a resolver o por ambas cosas), así como todas aquellas circunstancias que tengan relación con los elementos materiales y humanos con que cuente el juzgador para apoyarse en su actividad como tal.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal será el órgano competente para conocer de las responsabilidades de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, tratándose de faltas graves.

Para determinar las responsabilidades de los jueces de Distrito y de los magistrados de Circuito, se seguirá el mismo procedimiento que a los servidores públicos menores del Poder Judicial de la Federación.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la destitución a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, sólo procederá en los siguientes casos:

- a) Cuando incurran en una causa de responsabilidad en el desempeño de sus cargos, y
- b) Cuando reincidan en una causa de responsabilidad sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se les hagan por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y a los reglamentos respectivos.

El párrafo octavo del artículo 100 constitucional señala: ***“Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva”.***

Haciendo mención a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 140, establece que ***“las resoluciones por las que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de magistrados de circuito y juez de distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa”.***

La finalidad del recurso de revisión administrativa es que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de Circuito o juez de Distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la Judicatura Federal.

d) Responsabilidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 129 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

De conformidad con lo establecido en el Título Cuarto de la Carta Magna, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán sujetos de responsabilidad política (juicio político, artículo 110 constitucional), de responsabilidad penal (artículo 111 constitucional), y de responsabilidad administrativa (artículo 113 constitucional).

En cada tipo de responsabilidad se aplicarán los procedimientos explicados en el capítulo anterior del presente trabajo.

Al igual que los Jueces de Distrito y que los Magistrados de Circuito, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no podrán aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia; así como, no podrán actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro. Además, serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten, cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia será competente para conocer de las faltas de los Ministros; se le seguirá el procedimiento establecido en el artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se le aplicarán las sanciones administrativas contempladas en el artículo 135 de la mencionada ley.

Es poco probable que un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda ser sujeto de algún tipo de responsabilidad, esto no quiere decir que sea imposible; en virtud de que, cuando se elige a un individuo para ocupar el puesto de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se toma en cuenta que sea competente, que en el desempeño de sus anteriores funciones jurisdiccionales se haya conducido con honorabilidad y honestidad. Lo anterior,

con la finalidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea un órgano libre, autónomo, fortalecido y de excelencia para el cabal cumplimiento de lo establecido en nuestra Carta Magna y del Estado de Derecho que en ella se consagra.

4.2 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 26 de mayo de 1995, consta de once títulos relativos a los órganos que componen el Poder Judicial de la Federación y a las disposiciones de carácter general aplicables a los integrantes del mencionado Poder.

En esta nueva Ley, se destaca la creación del Consejo de la Judicatura Federal cuya función es de tipo administrativo, así como la anexión del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación; asimismo, contempla lo relativo a la carrera judicial y al régimen de responsabilidades.

La distribución de materias por título es la siguiente:

Primero **"Del Poder Judicial de la Federación"**, contiene un capítulo único cuyo título es **"De los órganos del Poder Judicial de la Federación"**.

Segundo **"De la Suprema Corte de Justicia de la Nación"** señala todo lo relativo a la integración, funcionamiento y atribuciones del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte, así como del Presidente del Tribunal Pleno y de los Presidentes de las Salas.

Tercero **"De los Tribunales de Circuito"** precisa lo relativo a la integración, funcionamiento y atribuciones de los tribunales colegiados y unitarios de circuito, así como de su Presidente.

Cuarto **"De los Juzgados de Distrito"** define lo relativo a la integración, funcionamiento y atribuciones de los jueces de Distrito y sus órganos jurisdiccionales.

Quinto **"Del Jurado Federal de Ciudadanos"** establece todo lo relativo a la competencia, integración y requisitos para ser jurado.

Sexto **"De los órganos administrativos del Poder Judicial de la Federación"** establece todo lo relativo a la integración, funcionamiento y órganos integrantes y sus atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal.

Séptimo **"De la carrera judicial"** contempla lo relativo al ingreso a la carrera judicial, a la adscripción y ratificación de jueces y magistrados, así como al recurso de revisión administrativa.

Octavo **"De la responsabilidad"** consagra lo relativo a los sujetos de responsabilidad, causas de responsabilidad, órganos competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, procedimiento para determinar la responsabilidad, así como las sanciones aplicables.

Noveno **"De la facultad de atracción de las controversias ordinarias"** establece las reglas y la competencia para ejercer la facultad de atracción tratándose de controversias ordinarias.

Décimo **"De las disposiciones generales"** establece todo lo relativo a la división territorial, impedimentos de los Altos Funcionarios del Poder Judicial de la Federación para conocer de asuntos, de la protesta constitucional que rindan estos Altos Funcionarios, de las actuaciones judiciales, de las vacaciones y días inhábiles, de las licencias, de la jurisprudencia y del personal del Poder Judicial de la Federación.

Undécimo **"Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación"** consagra todo lo relativo a su integración, funcionamiento y atribuciones del mismo.

Con la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se pretendió aumentar la eficacia e independencia del Poder Judicial de la Federación, así como fortalecer el Estado de Derecho.

4.3 Improcedencia del Juicio de Amparo contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal.

El párrafo octavo del artículo 100 de nuestra Carta Magna establece *"Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva"*.

Lo anterior quiere decir que contra las decisiones que tome el Consejo de la Judicatura Federal no procederá ningún medio de defensa, recurso o en su caso el juicio de amparo; aun en el caso de decisiones que afecten a un gobernado, es decir, que sean actos de autoridad que violen las garantías constitucionales de los gobernados, sino que se tratan de decisiones que resolverán las situaciones de tipo administrativo que se presenten en el Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió un amparo en revisión promovido en contra de un acto emitido por el Consejo de la Judicatura Federal, con fundamento en la anterior redacción del párrafo octavo del artículo 100 constitucional, en el sentido de que el Juez de Distrito competente admitiera la demanda de amparo promovida en contra de un acto de remoción del empleo a un secretario de tribunal de circuito, en virtud de que el Consejo de la Judicatura Federal reúne las características requeridas para ser considerado como autoridad responsable, en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo, pues emitió un acto que evidentemente afectó la esfera de derechos de la promovente del amparo, al determinar su destitución del cargo que desempeñaba como secretaria de un Tribunal Unitario de Circuito.

Lo anterior se realizó con base en la anterior redacción del párrafo octavo del artículo 100 constitucional, el cual en su texto señalaba:

“Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva”.

De la transcripción antes realizada se puede observar que, previo a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1999 al párrafo octavo del artículo 100 constitucional, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal sólo eran definitivas e inatacables; sin embargo, actualmente, con dichas reformas, se hace mención a que ningún juicio ni recurso procederán en contra de las mismas; esto quiere decir que, el juicio de amparo no procederá en contra de las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal, puesto que si el amparo fuere otorgado nos encontraríamos frente a una causal de improcedencia constitucional, ya que el precepto en comento ahora ya lo señala de esta forma.

Cabe señalar que existe una excepción a lo anterior, se trata de las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal en cuestiones de designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, los cuales podrán ser impugnados ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el recurso de revisión administrativa.

El segundo párrafo del artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que:

"El recurso de revisión administrativa tendrá como único objeto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de circuito o Juez de distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en esta ley, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la Judicatura Federal".

Los elementos que tomará en cuenta el Consejo de la Judicatura Federal para la primera adscripción de magistrados de circuito o jueces de distrito, cuando haya varias plazas vacantes, son los siguientes (artículo 119 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación):

- 1.- La calificación obtenida en el concurso de oposición.
- 2.- Los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura.
- 3.- La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional.
- 4.- El desempeño en el Poder Judicial de la Federación.
- 5.- El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

Tratándose de cambios de adscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito, se tomarán en cuenta los siguientes elementos (artículo 120 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación):

- 1.- Los cursos de enseñanza y capacitación que se hayan realizado en el Instituto de la Judicatura.
- 2.- La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación.

3.- El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

4.- Los resultados de las visitas de inspección.

5.- La disciplina y desarrollo profesional.

El artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece los elementos que se tomarán en consideración para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito, los cuales son los siguientes:

1.- El desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función.

2.- Los resultados de las visitas de inspección.

3.- El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

4.- No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativo.

5.- Los demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación.

El recurso de revisión administrativa deberá presentarse por escrito ante el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco días siguientes en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se esté combatiendo. Posteriormente, el escrito de revisión y el informe correspondiente serán turnados al Ministro Ponente a quien por turno le corresponda conocer del asunto, esto dentro de los cinco días siguientes. El informe se acompañará de todos los elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y lo rendirá aquel Consejero que haya estado a favor de la decisión y que será el representante del Consejo de la Judicatura Federal durante el procedimiento (artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

La única prueba que se aceptará es la documental pública, y se ofrecerá por el promovente o tercero perjudicado en el escrito de recurso o en su contestación (artículo 126 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Si se trata de un recurso de revisión en contra de una resolución o remoción, el Ministro Ponente podrá ordenar la apertura de un periodo probatorio hasta por el término de diez días y se aceptarán las pruebas documental y testimonial (artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Si la resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia declara fundado el recurso de revisión administrativa, declararán la nulidad del acto impugnado con el fin de que el Consejo de la Judicatura Federal emita una nueva resolución en un plazo no mayor a treinta días naturales (artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

4.4 Propuesta de adecuación al régimen disciplinario de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

El presente trabajo de investigación propone hacer algunas modificaciones a los capítulos relativos a la responsabilidad y a la revisión administrativa.

En lo relativo al capítulo de responsabilidad, se propone modificar el procedimiento que se sigue a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, puesto que el que se contempla en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en ocasiones, puede dejar en desventaja al servidor público, en virtud de que se trata de un procedimiento de tipo sumario o económico, en el cual por la rapidez con que se lleva a cabo no deja tiempo para formular un buen informe sobre los hechos y además rendir las pruebas correspondientes, ya que el término de cinco días que señala la fracción I del artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no es suficiente considerando que dichos servidores públicos tienen una pesada carga de trabajo que deben realizar en el menor tiempo posible para que no presenten rezagos, y de esta forma la impartición de justicia sea pronta y expedita, tal como lo establece el artículo 17 constitucional.

Por las razones antes señaladas, propongo que el término para formular el informe sobre los hechos y rendir las pruebas correspondientes se amplíe de cinco a diez días hábiles; con esta ampliación en el término, el servidor público tendrá mayor oportunidad en cuanto a la formulación del informe sobre los hechos, así como para preparar las pruebas pertinentes relativas a desvirtuar el acto emitido por la Comisión Disciplinaria del Consejo de la Judicatura Federal a través del cual se determinó realizar su nombramiento, adscripción, cambio de adscripción o remoción del cargo dentro del Poder Judicial de la Federación.

Esto traerá como consecuencia un mayor beneficio para el servidor público afectado por la emisión de dicho acto.

Se propone además, que en el caso de la fracción II del artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el procedimiento se lleve a cabo primeramente con un escrito en el cual se establezcan las causas de responsabilidad a que haya sido sujeto el servidor público, en virtud de que el texto del artículo en comento no señala en ningún momento la forma en que se le hará saber al servidor público la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan.

En lo concerniente a las disposiciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, y que sean impugnables ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del Recurso de Revisión Administrativa, se propone, que además de este medio de impugnación se anexe al juicio de amparo, toda vez que el acto emitido por el Consejo de la Judicatura Federal reúne todos los requisitos para ser considerado como un acto de autoridad, tales como la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, así como reúne también las características requeridas para ser considerado como una autoridad responsable (artículo 11 de la Ley de Amparo), pues al emitir dicho acto afecta la esfera de derecho del gobernado y esto es motivo para que solicite el amparo y protección de la Justicia Federal, tal como lo señala el artículo 103, fracción I, de nuestra Carta Magna.

El mencionado artículo 11 de la Ley de Amparo y el artículo 103, fracción I, constitucional, en su texto señalan:

“Artículo 11.- Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”.

“Artículo 103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales”.

De las anteriores transcripciones se puede constatar que, aún cuando el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación tiene atribuciones que lo hacen convertirse en una autoridad, puesto que, para emitir actos concernientes al nombramiento, adscripción, cambio de adscripción y remoción de secretarios de juzgado de distrito, secretarios de tribunal de circuito, jueces de Distrito y magistrados de Circuito, se necesita, además de tener señaladas en la ley dichas atribuciones, que éstas encuadren dentro de los requisitos de los actos de autoridad antes mencionados, lo cual sí se cumple, ya que dichos actos son unilaterales puesto que son emitidos por un solo órgano, son imperativos porque constituyen una obligación, los cuales deben ser cumplidos por los servidores públicos, por eso son coercitivos.

Con la propuesta de anexión del juicio de amparo al sistema de responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se busca que la resolución que se emita no sea, únicamente, la de declarar la nulidad del acto, sino que además se emita uno nuevo pero en sentido contrario.

CONCLUSIÓN

A lo largo del presente trabajo se ha podido observar la transformación que con el transcurso del tiempo ha sufrido el sistema de responsabilidades de los servidores públicos, en particular los que pertenecen al Poder Judicial de la Federación.

Desde el juicio de residencia hasta la Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación incluía únicamente a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la comisión de cualquier delito cometido durante el tiempo de su empleo.

Con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917 se incluyeron a los jueces de distrito y a los magistrados de circuito como servidores públicos sujetos de responsabilidad por los delitos cometidos durante el desempeño de su cargo.

Es muy importante señalar que los mencionados servidores públicos sólo eran sujetos de responsabilidad política, civil y penal, y no es hasta la reforma constitucional de 1982 en la cual se contempla por primera vez a la responsabilidad administrativa.

Con la reforma constitucional de 1982 y con la creación de una nueva Ley Federal de Responsabilidades se tuvo como finalidad que los servidores públicos respondieran por los actos y omisiones que realizaran en el desempeño de sus cargos.

Con las reformas de 1994 al Capítulo IV del Título III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al Poder Judicial de la

Federación, se le otorgó la facultad disciplinaria del mismo al Consejo de la Judicatura Federal.

Es muy claro que con el poco tiempo que tiene en funciones este órgano administrativo se han dado mucho avances en materia disciplinaria, en virtud de que se solicitan como requisitos para poder llegar a ser servidor público del Poder Judicial de la Federación los de honorabilidad, honradez y capacidad para desempeñar un cargo dentro del mismo.

Sin embargo, como en todos los casos, se han tenido algunos desaciertos, que en el presente trabajo hago mención de ellos, así como planteo una posible modificación a los mismos

Tal es el caso del término para hacer llegar la contestación de la demanda de responsabilidad y las pruebas, por parte del servidor público afectado por el acto emitido por el Consejo de la Judicatura Federal, el cual debiera ser ampliado de cinco a diez días hábiles; con la finalidad de que aquél tenga un margen de tiempo pertinente para realizar los escritos necesarios y recabar las pruebas correspondientes.

Así como, del escrito que se debe enviar al servidor público sujeto de responsabilidad para hacerle de su conocimiento los motivos por los cuales se encuentra sujeto de responsabilidad.

Además, en nuestro sistema legal no existe la figura del amparo en contra de las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal en materia de nombramiento, adscripción, cambio de adscripción o remoción de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; esta situación debería de cambiar, en virtud de que, los actos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal reúnen todos los requisitos de un acto de autoridad, así como el mismo Consejo también reúne las características para ser una autoridad.

Aún cuando para estos casos, se encuentra previsto el recurso de revisión administrativa, este no es suficiente, ya que la resolución emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver dicho recurso, sólo tiene como efecto el de declarar la nulidad del acto impugnado y que el Consejo de la Judicatura Federal dicte una nueva resolución, la cual podrá ser en un sentido similar a la anterior, dejando en la misma situación al quejoso; es por estos motivos que se propone la inclusión del juicio de amparo en lo relativo a los actos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal relativos al nombramiento, adscripción, cambio de adscripción o remoción de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, para que el afectado por la emisión de dichos actos se vea protegido en contra de estos, en caso de así serlo, con la resolución que emita el Juez de Distrito competente.

Por lo tanto, tengo la seguridad de que la facultad disciplinaria del Consejo de la Judicatura Federal se vería más afianzada con las propuestas antes planteadas, y se iniciaría desde el interior del Poder Judicial de la Federación una mejor impartición de justicia.

Es muy importante resaltar que, con las atribuciones otorgadas al Consejo de la Judicatura Federal relativas a la función disciplinaria de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, antes llevadas a cabo por el Poder Ejecutivo Federal y después por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se le están concediendo facultades de tipo jurisdiccional, las cuales no están bien conferidas, ya que no se trata de un órgano jurisdiccional sino administrativo y sus funciones deben ser en el orden de la competencia que se le atribuye, porque al no llevarse a cabo en esa forma no encontramos frente a una invasión de esferas competenciales; en virtud de que la aplicación de sanciones en materia disciplinaria deben ser resueltas por instancias jurisdiccionales y no por instancias administrativas, como es el caso del Consejo de la Judicatura Federal.

En este orden de ideas, se puede señalar que la finalidad del sistema de responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y de la facultad disciplinaria llevada a cabo por el Consejo de la Judicatura Federal es lograr una mayor eficiencia en la impartición de justicia en nuestro país, así como recuperar la confianza en los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que desde hace varios años el Poder Judicial de la Federación ha logrado obtener una completa autonomía de los poderes ejecutivo y legislativo federal.

BIBLIOGRAFÍA

A) DOCTRINA.

- ARNÁIZ AMIGO, AURORA, EL ESTADO Y SUS FUNDAMENTOS INSTITUCIONALES, EDITORIAL TRILLAS, S.A., 1ª EDICIÓN, MÉXICO, 1995.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, JOSÉ, LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD, EDITORIAL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, MÉXICO, 1984.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 12ª. EDICIÓN, MÉXICO, 1999.
- CÁRDENAS, RAÚL F., RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 1ª EDICIÓN, MÉXICO, 1982.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS HUMBERTO, EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 1ª EDICIÓN, MÉXICO, 1996.
- DÍAZ, ELÍAS, ESTADO DE DERECHO Y SOCIEDAD DEMOCRÁTICA, EDITORIAL TAURUS, 1ª EDICIÓN, MADRID, 1998.
- FERNÁNDEZ DELGADO, MIGUEL ÁNGEL, ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO. CÓDIGO ÉTICO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (OBRA COLECTIVA), INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, MANUEL PORRÚA, MÉXICO, 1994.
- FIX ZAMUDIO, HÉCTOR, LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL DERECHO COMPARADO. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (OBRA COLECTIVA), INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM - MANUEL PORRÚA, MÉXICO, 1984.
- FLORIS MARGADANT, S. GUILLERMO, INTRODUCCIÓN A LA HISTORIA DEL DERECHO MEXICANO, EDITORIAL ESFINGE, S.A., 3ª. EDICIÓN, 1987.

- GONZÁLEZ DE LA VEGA, RENE, EL NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 9ª. EDICIÓN, MÉXICO, 1988.
- MONTESQUIEU, DEL ESPÍRITU DE LAS LEYES, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 9ª EDICIÓN, MÉXICO, 1992.
- MORENO DÍAZ, DANIEL, DERECHO CONSTITUCIONAL, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 13ª. EDICIÓN, MÉXICO, 1996.
- OROZCO HENRÍQUEZ, JOSÉ DE JESÚS, RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS, COLECCIÓN JURÍDICA MANUEL PORRÚA, 7ª. EDICIÓN, 1987.
- REYES HEROLES, JESÚS, TENDENCIAS ACTUALES DEL ESTADO, COLECCIÓN JURÍDICA MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, 2ª EDICIÓN, MÉXICO, 1995.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 31ª. EDICIÓN, MÉXICO, 1997.

B) DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

- **BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL. GARANTÍAS Y AMPARO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 5ª. EDICIÓN, MÉXICO, 1997.**
- **DE PINA, RAFAEL Y RAFAEL DE PINA VARA, DICCIONARIO DE DERECHO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 21ª EDICIÓN, MÉXICO, 1995.**
- **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 19ª. EDICIÓN, MADRID, 1970.**
- **DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, EDITORIAL PORRÚA, S.A., MÉXICO, 1997.**

C) LEGISLACIÓN.

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COLEGIO DE SECRETARIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, A.C., MÉXICO, 1992.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA, TOMO II, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MÉXICO, 1997, 9ª. EDICIÓN.
- LA CONSTITUCIÓN Y SU INTERPRETACIÓN POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, VOLUMEN II, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO, 1993.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, MEXICANO: ÉSTA ES TU CONSTITUCIÓN, LVII LEGISLATURA, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 11ª. EDICIÓN, MÉXICO, 1998.
- CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL, RED DE INFORMACIÓN JURÍDICA, COMPILACIÓN JURÍDICA MEXICANA, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MÉXICO, 1999.
- LEY DE AMPARO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 74ª EDICIÓN, MÉXICO, 1999.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, RED DE INFORMACIÓN JURÍDICA, COMPILACIÓN JURÍDICA MEXICANA, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MÉXICO, 1999.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, RED DE INFORMACIÓN JURÍDICA, COMPILACIÓN JURÍDICA MEXICANA, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MÉXICO, 1999.
- LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 74ª EDICIÓN, MÉXICO, 1999.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE, LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO, 1808-1979, EDITORIAL PORRÚA, S.A., 19ª. EDICIÓN, MÉXICO, 1995.

D) JURISPRUDENCIA.

- IUS 9, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MÉXICO, 1999.
- RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, NOVENA ÉPOCA, INSTANCIA: PLENO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO: III, ABRIL DE 1996, TESIS: P.LX/96, PÁGINA: 128.
- SERVIDOR PÚBLICO. LA RESPONSABILIDAD DEL. TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL), NOVENA ÉPOCA, INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO: X, AGOSTO DE 1999, TESIS: IV.1°.A.T.16 A, PÁGINA: 799.
- SERVIDORES PÚBLICOS. GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS, NOVENA ÉPOCA, INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO: X, AGOSTO DE 1999, TESIS: I.7°.A.7 0 A, PÁGINA: 800.
- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, NOVENA ÉPOCA, INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO: VIII, OCTUBRE DE 1998, TESIS: I.7°.A.23.A.
- PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. DEBE CONSIDERARSE LA GRAVEDAD DEL ACTO IMPUTADO AL SERVIDOR PÚBLICO PARA ESTABLECERLA, NOVENA ÉPOCA, INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO: I, JUNIO DE 1995, TESIS, I.4°.A.7 A, PÁGINA: 500.
- PRESCRIPCIÓN PARA SANCIONAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CÓMPUTO PARA EMPEZAR A CONTARLA, NOVENA ÉPOCA, INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO: III, ABRIL DE 1996, TESIS: I.4°.A.90 A, PÁGINA: 437.
- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. SANCIONES POR. EL PLAZO PARA SU IMPOSICIÓN. CONFORME A LA LEY FEDERAL DE

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. NO PUEDE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE CONCLUYAN LAS INVESTIGACIONES CORRESPONDIENTES, OCTAVA ÉPOCA, INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, TOMO: XV-II FEBRERO, TESIS: I.1°.A.226 A, PÁGINA: 526.

- **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PROMOVENTE DE LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD. SI TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA QUE SE RESUELVAN Y SE LE HAGA SABER, NOVENA ÉPOCA, INSTANCIA: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO: II, AGOSTO DE 1995, TESIS: I.4°.A.31 A, PÁGINA: 552.**
- **DAÑOS CAUSADOS POR LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE RESPONDER DE LOS, QUINTA ÉPOCA, INSTANCIA: TERCERA SALA, FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, TOMO: XCIX, PÁGINA: 1679.**

E) HEMEROGRAFÍA.

- CÁRDENAS, RAÚL F., LA REFORMA AL TÍTULO IV DE LA CONSTITUCIÓN, REVISTA DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, ESCUELA LIBRE DE DERECHO, AÑO 7, NO. 7, 1983.
- LANZ CÁRDENAS, JOSÉ TRINIDAD, LA LEY DE RESPONSABILIDADES, UN CÓDIGO DE CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO, REVISTA INAP, PRÁXIS, NO. 65, 11ª. EDICIÓN, 1990.
- RAMÍREZ MEDRANO, RAÚL, RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN, REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA, P.G.R., P.G.J.D.F., INACIPE, NO. 2, VOL. II, ABRIL-JUNIO, 1984.