

193



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLÁN"

LA IMPORTANCIA DE LA PRESCRIPCIÓN EN EL SISTEMA DISCIPLINARIO DE LOS INTEGRANTES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL RÉGIMEN JURÍDICO MEXICANO

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

**ROMANA GUZMÁN BRAVO**

ASESOR: LIC. JOSÉ FRANCISCO PÉREZ HERNÁNDEZ



**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**





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.

# PAGINACION DISCONTINUA

rico miro hacia arriba y vio que la imagen le hablaba. Haakon que no pudo permanecer en silencio, gritó, defendió al joven increpito del rico por la falsa acusación. Esté quedo, anonadado, y salió de la ermita. El joven salió también, porque tenía prisa para emprender su viaje.

Cuando la ermita quedo a solas, Cristo se dirigió a su siervo y le dijo: - Baja de la cruz. No sirves para ocupar mí puesto. No has sabido guardar silencio. "-Señor - dijo Haakon ¿cómo iba a permitir esa injusticia?"

Se cambiaron los oficios. Jesús ocupó la cruz de nuevo y el ermitaño se quedó ante la cruz. El señor, siguió hablando: "Tú no sabias que era conveniente que el rico perdiera la bolsa; pues llevaba en ella el precio de la virginidad de una joven mujer.

El pobre por lo contrario, tenía necesidad de ese dinero e hizo bien en llevárselo, en cuanto al muchacho que iba a ser golpeado, sus heridas lo hubiesen impedido realizar el viaje que para él resultaría fatal. Ahora, hace unos minutos, acaba de zozobrar el barco y él ha perdido la vida.

Tú no sabias nada. Yo si sé. Por eso callo. Y el Señor nuevamente guardó silencio "Muchas veces nos preguntamos ¿Por qué razón Dios no nos contesta? ¿Por qué razón se queda callado Dios? Muchos de nosotros quisiéramos que él nos respondiera lo que deseamos oír... pero Dios no es así. Dios nos responde aún con el silencio... Debemos aprender a escucharlo.

Su divino silencio son palabras destinadas a convencernos de que, él sabe lo que esta haciendo. En su silencio nos dice con amor:

**¡CONFIAD EN MÍ QUE SÉ BIEN LO QUE DEBO HACER!**

A Dios:

Por darme lo que tengo  
y permitirme ser quién soy

## EL SILENCIO DE DIOS

Cuenta una antigua leyenda noruega sobre un hombre llamado Haakon, quien cuidaba una ermita. A ella acudía la gente a orar con mucha devoción.

En esta ermita había una cruz muy antigua. Muchos acudían ahí para pedirle a Cristo algún milagro.

Un día el ermitaño Haakon quiso pedirle un favor. Lo impulsaba un sentimiento generoso. Se arrodilló ante la cruz y dijo "Señor, quiero padecer por ti. Déjame ocupar tu puesto. Quiero reemplazarte en la cruz."

Y se quedó fijo con la mirada puesta en la esfinge, como esperando la respuesta. Él señor abrió sus labios y habló.

Sus palabras cayeron de lo alto, susurrantes y amonestadoras: "Siervo mío, accedo a tu deseo, pero ha de ser con una condición.

-¿Cuál señor?, preguntó con acento suplicante Haakon ¿Es una condición difícil? ¡Estoy dispuesto a cumplirla con tu ayuda Señor! - respondió el viejo ermitaño.

Nadie advirtió el trueque. Nadie reconoció al ermitaño, colgado con los clavos en la cruz.

Él señor ocupaba el puesto de Haakon. Y éste por largo tiempo cumplió el compromiso. A nadie dijo nada. Pero un día llega un rico. Después de haber orado, dejó olvidada una bolsa, Haakon lo vio y calló. Tampoco dijo nada cuando un pobre, que vino dos horas después, se apropió de la cartera del rico.

Y tampoco dijo nada cuando un muchacho se postró ante él poco después para pedirle su gracia antes de emprender un largo viaje.

Pero en ese momento volvió a entrar el rico en busca de la bolsa. Al no hallarla, pensó que el muchacho se la había apropiado. El rico se volvió al joven y le dijo iracundo: ¡Dame la bolsa que me haz robado!

El joven sorprendido, replicó: ¡No mientas, devuélvemela enseguida!

-Le repito que no he cogido ninguna bolsa!, afirmó el muchacho. El rico arremetió, furioso contra él, Sonó entonces una voz fuerte: ¡Detente! El

rico miro hacia arriba y vio que la imagen le hablaba. Haakon que no pudo permanecer en silencio, gritó, defendió al joven increpito del rico por la falsa acusación. Esté quedo, anonadado, y salió de la ermita. El joven salió también, porque tenía prisa para emprender su viaje.

Cuando la ermita quedo a solas, Cristo se dirigió a su siervo y le dijo: - Baja de la cruz. No sirves para ocupar mi puesto. No has sabido guardar silencio. "-Señor - dijo Haakon ¿cómo iba a permitir esa injusticia?"

Se cambiaron los oficios. Jesús ocupó la cruz de nuevo y el ermitaño se quedó ante la cruz. El señor, siguió hablando:- "Tú no sabias que era conveniente que el rico perdiera la bolsa; pues llevaba en ella el precio de la virginidad de una joven mujer.

El pobre por lo contrario, tenía necesidad de ese dinero e hizo bien en llevárselo, en cuanto al muchacho que iba a ser golpeado, sus heridas lo hubiesen impedido realizar el viaje que para él resultaría fatal. Ahora, hace unos minutos, acaba de zozobrar el barco y él ha perdido la vida.

Tú no sabias nada. Yo si sé. Por eso callo. Y el Señor nuevamente guardó silencio "Muchas veces nos preguntamos ¿Por qué razón Dios no nos contesta? ¿Por qué razón se queda callado Dios? Muchos de nosotros quisiéramos que él nos respondiera lo que deseamos oír... pero Dios no es así. Dios nos responde aún con el silencio... Debemos aprender a escucharlo.

Su divino silencio son palabras destinadas a convencernos de que, él sabe lo que esta haciendo. En su silencio nos dice con amor:

**¡CONFIAD EN MÍ QUE SÉ BIEN LO QUE DEBO HACER!**

### EL BILLETE:

Alfredo, con el rostro abatido de pesar se reúne con su amiga Marisa en un bar a tomar un café. Deprimido descargo en ella sus angustias... que el trabajo, que el dinero, que la relación con su pareja, que su vocación... todo parecía estar mal en su vida.

Marisa introdujo la mano en su cartera, saco un billete de 100 dólares y le dijo:

- Alfredo, ¿quieres este billete? Alfredo, un poco confundido al principio, inmediatamente le dijo: - Claro, Marisa, ...son 100 dólares, ¿quien no los querría? Entonces Marisa tomó el billete en uno de sus puños y lo arrugo hasta hacerlo un pequeño bollo.

Mostrando la estrujada pelotita verde a Alfredo volvió a preguntarle: - Y ahora ¿igual lo quieres? Marisa, no sé que pretendes con esto, pero siguen siendo 100 dólares, claro que los tomare si me lo entregas. Entonces Marisa desdobló el arrugado billete, lo tiro al piso y lo restregó con su pie en el suelo, levantándolo luego sucio y marcado.

- ¿Lo sigues queriendo? - Mira Marisa, sigo sin entender que pretendes, pero ese es un billete de 100 dólares y mientras no lo rompas conserva su valor...

- Entonces, Alfredo, debes saber que aunque a veces algo no salga como quieres, aunque la vida te arrugue o pisotee SIGUES siendo tan valioso como siempre lo hayas sido... lo que debes preguntarte es CUÁNTO VALES en realidad y no lo golpeado que puedas estar en un momento determinado. Alfredo quedo mirando a Marisa sin atinar con palabra alguna mientras el impacto del mensaje penetraba profundamente en su cerebro. Marisa puso el arrugado billete de su lado en la mesa y con una sonrisa cómplice agrego:

- Toma, guárdalo para que te recuerdes de esto cuando te sientas mal... pero me debes un billete NUEVO de 100 dólares para poder usar con el próximo amigo que lo necesite !!

Le dio un beso en la mejilla a Alfredo -quien aun no había pronunciado palabra- y levantándose de su silla se alejo con su atractivo andar con rumbo a la puerta. Alfredo volvió a mirar el billete, sonrió, lo guardo en su billetera y dotado de una renovada energía llamo al mozo para pagar la cuenta..."

- Cuantas veces dudamos de nuestro propio valor, de que realmente MERECEMOS MAS y que PODEMOS CONSEGUIRLO. ¿Si nos lo proponemos? Claro, que el mero propósito no alcanza... se requiere de la ACCION para lograr los beneficios. Yo se que se puede y que existen innumerables caminos para conseguirlo.

Autor: Anónimo.

## CARTAS A UN JUEZ

Evita caer en la tentación de buscar  
la aclamación sobre tu desempeño;  
quienes se proponen descifrar el enigma  
de la justicia saben que después del contenido  
de la ley, los recursos personológicos de los  
juzgadores son el principal ingrediente de la  
máxima aspiración del derecho.

Nunca deshonres tan alta investidura por  
Complacer a quienes presionan obtener  
Un sentido en tus fallos, sea dentro o fuera de la  
esfera judicial, por más que se vea comprometida tu  
continuidad en el servicio de la judicatura,  
ya que tu mayor patrimonio lo constituye el honor  
construido con creces y con alto grado de vulnerabilidad.

**A MI UNIVERSIDAD Y  
ENEP-ACATLAN**  
Por abrirme sus puertas al  
conocimiento y a la sabiduría.

**A MI PADRE ROBERTO GUZMÁN:**  
Que en paz descanse,  
Quien por azares de la vida  
Dios no le permitió cumplir  
uno de sus anhelos verme  
convertida en una profesionista.

**A MI MADRE ELODIA BRAVO:**  
Por ser parte fundamental de  
todos los aspectos de mi vida,  
además, quien a pesar de ser  
demasiado joven, ha podido  
ser mas que una guía, es mi amiga;  
que siempre respeta nuestras decisiones  
para que nosotros continuemos  
superándonos. GRACIAS MAMÁ.

**A MIS HERMANOS:**  
Gloria, Hilario, José y Guadalupe  
quienes siempre me han apoyado en los momentos  
difíciles de mi vida, brindándome comprensión,  
amistad, cariño y confianza inigualable, reflejado en el  
logro de cada una de mis metas.  
¡POR ESO Y MÁS MIL GRACIAS!

**A MIS AMIGOS:**

Gabriel, Paty, Maru, Aolibama, Alejandro, Isabel,  
Vicente, Enrique, Roberto, Raúl, Juan, Miriam,  
Rebeca, Daniel, Mónica, Mario y, quienes me han dado  
compañerismo desmesurado, honestidad  
confianza y lo más valioso que hay en la vida  
a cambio de nada. UNA VERDADERA AMISTAD.

**LIC. REBECA NIETO CHACÓN**

Para Usted, mi admiración y cariño,  
por haber creído y confiando en mí,  
ya que de una y otra manera  
me permitieron la realización  
este trabajo.

**A MI ASESOR:**

**LIC. PEDRO JOSÉ FRANCISCO  
PÉREZ HERNÁNDEZ.**

Gracias por su apoyo en la lucha y  
empeño en seguir adelante, haciendo  
posible el logro de un sueño.

**A LA MAGDA. MARIA GUADALUPE  
SAUCEDO ZAVALA.**

Por su paciencia en el trabajo que desarrollo  
a su lado, con mis errores y virtudes.

**A LA MAGDA. ADRIANA LETICIA  
CAMPUZANO GALLEGOS.**

Por darme la oportunidad de transmitirme  
sus conocimientos.

**AL MAGDO. JUAN MANUEL  
ALCANTARA MORENO.**

Por brindarme la oportunidad de  
trabajar a su lado.

**A MIS MAESTROS**

Por su enseñanza, paciencia y  
grandes consejos, ahora puedo decirles  
que he logrado una de las metas de un  
estudiante, reflejada en ustedes como  
una mueca de orgullo.

## INTRODUCCIÓN

El tema del presente trabajo versa sobre la prescripción de las facultades para sancionar a un servidor público y en específico a un miembro del Poder Judicial de la Federación; tiene como fin jurídico permitir contar con reglas claras en materia disciplinaria, pues en mi experiencia como oficial judicial en el Juzgado Cuarto de Distrito del Estado de México, actualmente con residencia en Naucalpan, en el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y en el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, todos del Poder Judicial de la Federación, me pude percatar que en la mayoría de los casos, por no decir que en su totalidad, los servidores judiciales están expuestos a incurrir en irregularidades consideradas como faltas administrativas, en los ordenamientos jurídicos aplicables, debido a la premura en que se tienen que resolver y el cúmulo de asuntos a su cargo; sin que haya posibilidad que dicha infracción prescriba porque no se cuenta con los elementos suficientes para realizar el cómputo de la figura jurídica en cuestión.

Así, en el primer capítulo, me ocuparé del sistema disciplinario a que están sujetos los servidores públicos en México, analizando desde su aspecto histórico el desarrollo de la responsabilidad administrativa; las primeras sanciones aplicables a la conducta de los servidores públicos; especificando qué se entiende por servidor público; cuales son los

principios generales que rigen la responsabilidad administrativa y los diferentes tipos de responsabilidad que existen.

En el segundo capítulo, abordaré los antecedentes, la definición, integración, organización, funcionamiento y facultades, del Consejo de la Judicatura Federal.

El tercer capítulo, tiene como propósito exponer las diferentes etapas del sistema disciplinario, a fin de establecer la importancia y trascendencia que en el derecho administrativo disciplinario tiene esta regulación especial.

Asimismo, en el cuarto capítulo, me abocaré al tema central de mi tesis que es la prescripción administrativa en materia disciplinaria, abarcando la prescripción civil, penal y burocrática para resaltar las diferencias existentes que pueden ser aplicadas en el campo del derecho administrativo y en especial en la materia disciplinaria.

Una vez efectuado el estudio de la prescripción en materia de responsabilidades de los servidores judiciales, en este mismo capítulo me permitiré proponer la adición de algunos artículos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a fin de regular de forma clara el cómputo para la prescripción de las facultades para sancionar a un servidor judicial por haber cometido alguna o algunas conductas que constituyan faltas administrativas, surgiendo una alternativa aplicable a un caso concreto.

Así las cosas, resulta concretamente señalar que la carrera judicial representa un servicio especializado del Estado, cuyo objetivo es que el empleado, trabajador o funcionario estatal deba tener plena conciencia

de que sirve a la comunidad ejerciendo una función pública anteponiendo a su interés personal, el interés del servicio y de servir a la administración con eficiencia y probidad, en virtud de que al servidor público se le exige actuar con legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad, ya que el sistema disciplinario es un autocontrol organizado, para que por conducto del Consejo de la Judicatura Federal; inherentemente sea la propia persona quien se imponga cumplir con sus deberes, sin pasar por alto que el objetivo es perseguir la eficiencia en la impartición de justicia, al reprimir al transgresor por la comisión de faltas administrativas, como una potestad disciplinaria.

La tesista.

## ÍNDICE

Pág.

EL SILENCIO DE DIOS	I
EL BILLETE	III
CARTAS A UN JUEZ	IV
DEDICATORIAS	V
AGRADECIMIENTOS	VI
INTRODUCCIÓN	VII

***Capítulo I. EL SISTEMA DISCIPLINARIO A QUE  
ESTÁN SUJETOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS  
EN MÉXICO.***

1.1.- Marco Histórico.	1
1.2.- Comentarios sobre la Exposición de Motivos de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el año de 1994.	4
1.3.- Reformas y Modificaciones que han sido objeto los artículos 108 a 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde 1917.	17
1.4.- Servidor Público.	25
1.5.- Responsabilidad.	35
1.5.1.- Principios Generales de la responsabilidad administrativa	38
1.5.2.- Clases de responsabilidades:	40
1.5.2.1. Responsabilidad Administrativa.	43
1.5.2.2. Responsabilidad Civil.	49
1.5.2.3. Responsabilidad Penal.	53
1.5.2.4. Responsabilidad Política.	58

**Capítulo II. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

2.1.- Antecedentes.	64
2.2.- Definición.	68
2.3.- Integración.	71
2.3.1. Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación	74
2.4.- Organización y Funcionamiento.	77
2.5.- Facultades.	83

**Capítulo III.- EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO EN RELACIÓN CON LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

3.1. Marco Legal.	89
3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	89
3.1.2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	91
3.1.3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Competencia y función disciplinaria.	92
A. Substanciación del procedimiento disciplinario. Apertura.-	96
a) De oficio. Expediente de investigación.	97
B. Órgano de decisión	98
a) Pleno del Consejo de la Judicatura Federal	100
b) Comisión de Disciplina.	102
C. Órgano Ejecutor:	105
a) Secretaría Ejecutiva de Disciplina.	105
b) Contraloría del Poder Judicial de la Federación.	107
D. Trámite de la queja administrativa.	108
E. Trámite de la denuncia.	120
3.2. Sanciones disciplinarias.	123
3.2.1. Calificación de faltas administrativas.	124
3.2.2. Individualización de la sanción disciplinaria.	136
3.3. Resoluciones disciplinarias.	137
3.3.1. Sentidos de las resoluciones disciplinarias.	138
3.3.2. Excepciones a la definitividad de las resoluciones disciplinarias.	141
3.4. Medios de impugnación.	143
3.4.1. Revisión administrativa.	145

***Capítulo IV.- PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES  
PARA SANCIONAR UNA FALTA ADMINISTRATIVA  
EN RELACIÓN CON LOS SERVIDORES PÚBLICOS  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN***

4.1. Concepto de prescripción.	154
4.1.1.- Prescripción civil.	155
4.1.2.- Prescripción penal.	162
4.1.3.- Prescripción administrativa.	168
4.2. Disposiciones jurídicas aplicables.	176
4.2.1. Artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	178
4.2.2 Artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Federación.	179
4.3. Propuesta sobre la forma de cómputo para efectos de la prescripción en materia disciplinaria	183
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>198</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>XIII</b>

## **Capítulo I. EL SISTEMA DISCIPLINARIO A QUE ESTÁN SUJETOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO.**

Al surgir el Estado como ente soberano para lograr el cumplimiento de sus fines tiene que utilizar recursos humanos, financieros, materiales y jurídicos, lo que a la par nace una nueva clase social llamada burocracia con características omnipotentes que reúne para sí las funciones administrativas del Estado, sin permitir competencia alguna de otra fuerza social organizada (como son comerciantes, acaparadores de tierra, entre otras); es por lo que, para mantener el equilibrio entre la burocracia y las fuerzas a que me he referido, se implementa el sistema disciplinario.

En ese orden de ideas, *sistema* significa: "*conjunto ordenado y coherente de reglas, normas o principios sobre una determinada materia*"<sup>1</sup> y se aplica como sinónimo de procedimiento y principio; debiendo entender por el primero, conjunto de formalidades o trámites a que está sujeto la realización de actos jurídicos; y por el segundo, base, razón, fundamento, origen; aquél en que se apoya un estudio o conocimiento.

Para entender mejor el tema diré que es necesario determinar con precisión qué es *procedimiento* y *proceso*, para lo cual vertiré algunos conceptos:

Cipriano Gómez Lara, señala al proceso como:

*"Conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley*

<sup>1</sup> GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. p. 1550.

*general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.*"<sup>2</sup>

El proceso para Carlos Arellano García:

*"Representa una sucesión de actos vinculados entre sí, respecto de un objeto común y que en el ámbito jurisdiccional se traduce a la solución de una controversia entre partes que pretenden, en posiciones antagónicas, que se les resuelvan favorablemente sus reclamaciones, deducidas ante un órgano que ejerce facultades jurisdiccionales."*<sup>3</sup>

De lo antes señalado, Cipriano Gómez Lara apunta que, proceso es sinónimo de juicio, sin embargo, erróneamente se le otorga equivalencia de juicio lo cual no debe ser así, ya que el juicio surge del razonamiento mediante el que se llega a la afirmación de una verdad, a través de un proceso dialéctico que implica una premisa mayor, una premisa menor y una conclusión, ésta última traducida en una sentencia.<sup>4</sup>

Así, para Marco Antonio Díaz de León, el procedimiento es un conjunto coordinado de actos procesales que sirven para la obtención de un fin determinado dentro del proceso y agrega:

*"El procedimiento, pues, equivale a una fase procesal autónoma y delimitada respecto del proceso, en el cuál se desarrolla. Significa en suma, diligencias, actuaciones o medidas; se aplica como normas o legislaciones procesales, como cuando se habla del procedimiento penal o civil, por ejemplo, sobre todo,*

<sup>2</sup> GÓMEZ Lara, Cipriano. *TEORÍA GENERAL DEL PROCESO*. p. 132.

<sup>3</sup> ARELLANO García, Carlos. *TEORÍA GENERAL DEL PROCESO*. p. 3 y 4.

<sup>4</sup> GÓMEZ Lara, Cipriano. *DERECHO PROCESAL CIVIL*. pp. 3 y 4.

*quiere decir también tramitación o sustanciación, bien sea total, bien parcial.*<sup>5</sup>

El procedimiento para Rafael de Pina Vara, es el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos judiciales.<sup>6</sup>

El criterio de Aarón Hernández López, establece:

*“La diferencia cualitativa entre los dos conceptos es tan profunda, que llega a reflejarse en una diferencia cuantitativa, que se puede expresar considerando el proceso como continente y el procedimiento como contenido.”*<sup>7</sup>

De los conceptos antes vertidos se infiere que proceso y procedimiento son dos conceptos diferentes, ya que el proceso es considerado como continente, que representa una sucesión de actos vinculados entre sí y el procedimiento como contenido, que equivale a una fase procesal autónoma y delimitada respecto del proceso.

Asimismo, por lo que hace a la disciplina, ésta significa *“pautas de conductas que ordenan la actividad de alguien dentro de un grupo”*<sup>8</sup>.

En tales condiciones, se advierte que el sistema o procedimiento disciplinario es un conjunto de normas relacionadas entre sí, que regula la conducta de los individuos que pertenecen a un mismo grupo, y en el presente caso, se desarrolla en forma autónoma e independiente del órgano jurisdiccional que conoció de algún asunto, pues al momento de

<sup>5</sup> DÍAZ de León, Marco Antonio. *DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL Y DE TÉRMINOS USUALES EN EL PROCESO PENAL*. p. 1390.

<sup>6</sup> DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael. *DICCIONARIO DE DERECHO*. p. 287.

<sup>7</sup> HERNÁNDEZ López, Aarón. *EL PROCESO PENAL FEDERAL COMENTADO*. p. 22.

<sup>8</sup> *GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO*. p. 601.

plantearse una denuncia o querrela ante el Consejo de la Judicatura Federal, necesariamente el origen es la conducta desplegada por un servidor público del Poder Judicial de la Federación de los que conforman la carrera judicial (actuarios, secretarios, entre otros)<sup>9</sup>, por tal motivo, es correcto referirlo como sistema o procedimiento disciplinario, pues los elementos que lo estructuran cumplen con los actos indispensables para lograr el objetivo, que no es más que corregir la conducta de los servidores públicos judiciales; a fin de que no vuelvan a incurrir en ella, porque puede que no sea el todo, ya que puede dar lugar a un delito dándose intervención al Ministerio Público o en caso de aplicar la sanción de inhabilitación misma que se hará del conocimiento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o inclusive hasta iniciarse un juicio político.

### **1.1.- Marco Histórico.**

México al igual que las colonias de América, quería gobernarse por sí misma, sin embargo, el gobierno Español no quería perder la riqueza que había en México e incitaba a los criollos sobre la conveniencia de acatar las leyes que se emitían en España, para aplicarlas a los habitantes de la Nueva España.

Así pues, durante el tiempo de la lucha por la independencia, es decir de 1810 a 1821, cuando se trataba de la responsabilidad de las personas que integraban el Supremo Gobierno (diputados, secretarios del despacho y demás empleados públicos), podía procederse durante el

---

<sup>9</sup> Cfr. Artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

tiempo de su ejercicio, únicamente en caso del delito de alta traición, cuyo procedimiento consistía según las facultades de las Cortes, en remitir al Tribunal Supremo de Justicia todos los documentos concernientes, quien substanciaba y resolvía con arreglo a las leyes, haciendo responsables a los jueces que conocían de estos procedimientos, para hacer efectiva la responsabilidad y determinar los términos de intentar acción civil o criminal, se perseguía por acción popular, así como la designación del tribunal que lo tenía que juzgar con dignidad, sancionando con separarlos de sus empleos<sup>10</sup>.

Disposición que se hizo extensiva a todo empleado público, civil o militar, después del tercer día de recibir una ley o decreto del Congreso Nacional, si retardaba el cumplimiento de las órdenes superiores, que consistían en la absoluta subordinación al gobierno o no aplicar inmediatamente las penas a los desobedientes, por culpable omisión, negligencia o tolerancia, pasaba al Consejo de Regencia para hacer su provisión en otra persona, sin perjuicio de proceder por lo demás.

Estas disposiciones más tarde se recogieron en la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 18 de marzo de 1812, específicamente en los artículos 26 y 168<sup>11</sup>, en la que se estableció que la responsabilidad del rey era sagrada e inviolable, mientras que, los secretarios del despacho eran responsables de las órdenes que autorizaban contra la Constitución o las leyes ante las Cortes, sin que les sirviera de excusa haberlo mandado el rey.

---

<sup>10</sup> *DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO*. p. 658.

<sup>11</sup> *DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO*. p. 659.

En 24 de marzo de 1813, el sexagésimo virrey de España Félix María Calleja del Rey, decretó la Ley de Responsabilidades de magistrados, jueces y empleados públicos en la que se definía los delitos de soborno<sup>12</sup>, cohecho<sup>13</sup> y prevaricación<sup>14</sup> en los que se establecieron las causas que podían dar lugar a hacer efectiva la responsabilidad de todos los empleados públicos, entre las que se cuentan: cuando faltaban al desempeño de sus oficios, la embriaguez repetida, la inmoralidad escandalosa por cualquier concepto, por conocida ineptitud o desidia habitual en el desempeño de sus funciones.

Por lo que respecta, a las infracciones a la Constitución, se determinaban por decreto separado y en caso de resultar fundadas, las sanciones a que se hacían acreedores consistían en privarlos de su empleo e inhabilitarlos para volver a ejercer el servicio público.

José María Morelos y Pavón, al unificar el movimiento insurgente, organizó un Congreso en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, emitiendo el Decreto Constitucional para la Libertad América Mexicana, surgiendo la figura del juicio de residencia al que se sujetaban los diputados, fiscales, secretarios y demás individuos del gobierno, en los artículos 59, 145, 150, 194 y 196<sup>15</sup>, cuando eran responsables por lo que hacía a la administración pública, podían ser acusados durante el tiempo de su ejercicio, por los

---

<sup>12</sup> El magistrado o juez que por sí o por su familia a sabiendas reciba o convenga en recibir alguna dádiva de los litigantes, o en nombre o en consideración a éstos aunque no llegue por ello a juzgar contra justicia

<sup>13</sup> El magistrado o juez que juzgase contra derecho a sabiendas que, porque a él o a su familia le hayan dado o prometido alguna cosa, sea dinero u otros afectos, o esperanza de mejorar fortuna.

<sup>14</sup> Los jueces que a sabiendas juzgan contra derecho por afecto o por desafecto hacia alguno de los litigantes u otras personas.

<sup>15</sup> DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. p. 658.

delitos de herejía<sup>16</sup>, prevaricación<sup>17</sup>, apostasía<sup>18</sup>, infidencia<sup>19</sup>, concusión<sup>20</sup>, dilapidación de los caudales públicos y los del Estado; además, los secretarios eran responsables por sus actos, de los decretos, de las órdenes que autorizaban en contra de las leyes mandadas y observar las que se promulgaren con posterioridad.

En 1822 un año después, de lograr la consumación de la independencia de México, con el Plan de Iguala emitido por Agustín de Iturbide el señor Valdés representante de la Comisión de la Organización del Poder Legislativo de la Constitución del Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide<sup>21</sup>, con el fin de excitar el patriotismo de los hombres ilustrados en asuntos interesantes, refirió que, no podía privarse a ningún Senador del ejercicio de sus funciones, desde el momento de la elección y dos meses después de cada legislatura, excepto, en causas criminales sólo podían ser juzgados por el Senado, imponiéndose las reglas para llevar a cabo el procedimiento en contra de los mismos, teniendo el derecho exclusivo de acusación la Cámara de Representantes, la que no podía declarar que ha lugar, si no concurrían las dos terceras partes de los Diputados presentes, ya que de resultar fundada pasaba enseguida a juicio del senado y era suspendido por el emperador del empleo u oficio público

<sup>16</sup> Doctrina que la Iglesia considera contraria a la fe católica.

<sup>17</sup> Los jueces que a sabiendas juzgan contra derecho por afecto o por desafecto hacia alguno de los litigantes u otras personas o los empleados públicos de cualquier clase, que como tales y a sabiendas abusen de su oficio para perjudicar a la causa pública o a los particulares.

<sup>18</sup> El servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución o recargo, renta rédito, salario o emolumento, exija por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor medida que la señalada por la ley.

<sup>19</sup> Favorecimiento de la evasión de algún detenido, procesado o condenado a privación de libertad, por persona encargada de su custodia.

<sup>20</sup> El magistrado o juez que seduzca o solicite a mujer que litiga, o es acusada ante él, o citada como testigo.

<sup>21</sup> DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. p. 656.

que ejerciera, en caso contrario, es decir, cuando resultaba infundada hasta ahí terminaba el procedimiento; por lo que respecta a los jueces y magistrados, tampoco podían ser suspendidos ni separados de su cargo temporal o perpetuamente, sino por acusación legítimamente probada que fuera sentencia ejecutoria y para los Senadores de provincia, sólo podían separarse de su empleo por sentencia legalmente pronunciada, siendo inviolables por sus opiniones.

En ese mismo año, el 18 de diciembre, en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide, nuevamente se pone de manifiesto la responsabilidad establecida en la Constitución de Cádiz cambiándose únicamente el nombre de rey por emperador y secretario de despacho por ministro; así, pues, cuando el emperador se quejaba contra un magistrado, se formaba expediente informativo y de resultar fundada, se suspendía, con dictamen del Consejo de Estado que lo formaban los magistrados y jueces, remitiendo inmediatamente el proceso al tribunal de justicia, para que juzgara con arreglo a derecho, perdiendo éste fuero privilegiado cuando se trataba de los delitos de conjuración contra la patria o forma de gobierno establecido.

Con esta idea, se crean las bases del procedimiento para juzgar a los Diputados, Administrador de la República y los Ministros del Despacho, que cometieran alguna infracción constitucional, ya que, si cometían algún delito durante el tiempo de su empleo era ante cualquiera de las Cámaras; mientras, que los miembros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despacho y los Gobernadores de los Estados, eran responsables de los actos del Presidente que autorizaban con su firma

contra la Constitución del Acta Constitutiva, Leyes Generales y Constituciones particulares de los Estados y por lo que respecta al Vicepresidente en los cuatro años de su empleo, solamente podía ser acusado ante la Cámara de Diputados<sup>22</sup>, estas decisiones se podían apelar, teniéndose por válido lo que dispusieran las dos terceras partes de los diputados y uno más. Y en cuanto, a los Administradores de Cantón o Sección de Distrito, eran juzgados por los Congresos Municipales mismas decisiones que podían apelarse ante el Congreso Distrital y sucesivamente a la provincia respectiva, quienes resolvían a pluralidad absoluta de votos.

El 25 de abril del citado año, en el imperio de Iturbide se expidió el Reglamento del Soberano Congreso, donde se estableció que los diputados tenían la facultad para exigir la responsabilidad de los miembros del cuerpo Ejecutivo, los Secretarios de Estado, los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, los Diputados del Legislativo, exponiendo los motivos y presentando los documentos en que los que fundaban tal proposición a fin de examinar y formalizar los cargos para instaurar el procedimiento.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fechada en la ciudad de México el 31 de enero de 1824, se refiere a algunas atribuciones del Supremo Poder Ejecutivo, cuando se les formaba causa, eran los mismos antecedentes ya citados en la página 5 de la presente tesis, suspendiendo a los infractores del empleo hasta por tres meses sin goce de sueldo; mientras que, el 4 de octubre del mismo año, en los artículos 38, 107, 109 y 119 de la Constitución Federal de los Estados Unidos

---

<sup>22</sup> DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. p. 685.

Mexicanos, se estableció la facultad para conocer del gran jurado de los delitos que cometiera el Presidente de la Federación, (traición contra la independencia nacional, la forma de gobierno, cohecho, soborno, impedirles a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuía la responsabilidad, por actos dirigidos a impedir que se hicieran las elecciones de presidente, senadores y diputados o que éstos se presentaran a servir en las épocas señaladas en la constitución).

En el gobierno de Lucas Alamán se emitió la Ley sobre Responsabilidad fechada el 22 de febrero de 1832, en la que se señalaba que los sustraídos de la obediencia del gobierno cuando tomaran violentamente por sí o por sus jefes, bienes pertenecientes a los particulares, a corporaciones, a los Estados o a la Hacienda Pública de la Federación, deberían responder con sus bienes propios perdiendo al mismo tiempo sus honores y empleos.

Así, el 18 de noviembre de 1833, la Providencia de la Secretaría de Justicia, dio a conocer las penas que se les imponía a los empleados en las Secretarías del Despacho por faltas, tanto de asistencia como en el desempeño de sus obligaciones y el modo en que serían calificadas.

En 1836, en las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, se estableció un lapso de tiempo en el que no podía intentarse acusación en contra de los miembros del Supremo Poder Conservador por lo que si cometía algún delito el Presidente de la República, Senadores, Ministros de la alta Corte de Justicia y la Marcial, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, solo podía procederse después de un año de terminada su comisión, la que se tramitaba ante el Congreso

General de la cual tenía conocimiento la Cámara de Diputados, mientras que para los diputados el lapso de tiempo en el que no podía intentarse acusación eran dos meses después, en caso de estar en receso, se hacía ante el Senado y de resultar afirmativa la declaración tanto en los delitos oficiales como en los comunes se suspendía durante el proceso al acusado en el ejercicio de sus funciones o derechos de ciudadano y los demás requisitos de estos jurados, así como las prevenciones las especificaba el Reglamento del Congreso en el que también refería las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, sin que pudieran imponer otras penas que las de destitución o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro cargo o empleo y de resultar mayores responsabilidades, pasaba el proceso al tribunal respectivo para que obrara según las leyes.

Por otra parte, en el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales éste disponía que la responsabilidad de los miembros del Poder Supremo Conservador sólo era ante Dios<sup>23</sup>.

El primer proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, en las Bases Orgánicas de la República Mexicana acordadas por la Junta Legislativa establecida por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los decretos el día 12 de junio y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año, versa sobre la facultad que tenía el Gran Jurado para instaurar el procedimiento a los funcionarios públicos.

En el gobierno de Gómez Farías, el voto particular de Mariano Otero en el Acta Constitutiva y de Reformas del 5 de abril de 1847, consideró en los artículos 16 y 17 fijar el verdadero carácter del Jefe del

---

<sup>23</sup> *DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO*. p. 655.

Poder Ejecutivo, declarando que era inviolable siempre que obraba por conducto de un ministro responsable y que el ministro era por toda infracción de la ley, que consistía en actos de comisión u omisión en el cumplimiento de sus funciones.

En la Constitución de 1856, en el Estatuto Orgánico Provisional de la República dado en el Palacio Nacional de México, en los artículos 85 y 92 se estableció el procedimiento que debía inferirse a algunos servidores públicos para que pudieran ser acusados de algún delito y a los gobiernos de los Estados se les comunicó los principios de orden administrativo, manifestando el deseo de hacer el bien al país.

En los juicios de responsabilidad contra el Presidente y los Ministros eran resueltos por la Suprema Corte de Justicia, previa declaración del Congreso, a la que se le exigía solemnidad cuando se trataba de juzgar a los Magistrados de la Suprema Corte, pues con sólo considerar que se trataba de faltas oficiales, debería tener conocimiento el Tribunal Supremo.

El juicio político surge el 16 de junio de 1856, en el artículo 105 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, en el que el Presidente de la República, los Secretarios del Despacho, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, los Jueces de Distrito, los Magistrados de Circuito y los funcionarios públicos de la Federación, por cualquier falta o abuso cometido en ejercicio de su cargo, se tenían que sujetar a juicio político, en virtud de que su nombramiento era popular<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> *DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO*. p. 648.

Por otro lado, el artículo 103 de la Constitución Política de la República Mexicana, dado a conocer por el Congreso General Constituyente del 5 de febrero de 1857, revelaba las causas en que podían incurrir en responsabilidad los diputados del Congreso de la Unión, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados y el Presidente de la República, mismos que durante el tiempo de su encargo sólo podían ser acusados por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

El 10 de abril de 1865, el artículo 12 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de Maximiliano, detalla la responsabilidad de los Ministros en delitos comunes y oficiales.

En el gobierno de Porfirio Díaz, el 13 de noviembre de 1874, en las adiciones y reformas a los artículos 103, 104 y 105, de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857<sup>25</sup>, los Senadores, los Diputados, los miembros de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho, eran responsables por los delitos comunes, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de su cargo; asimismo, regulaba la figura del "fuero constitucional" en el artículo 109, consistente en la inmunidad procesal que se otorgaba a los "funcionarios" previstos en el título IV Constitucional que hubieren cometido algún delito y el procedimiento para suspender dicha inmunidad que se regulaba en el artículo 111.

Respecto al Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados por infracción de la Constitución y leyes federales; se pone de

---

<sup>25</sup> *DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO*, p. 645.

manifiesto que durante el tiempo de su encargo sólo podían ser acusados por delitos de traición a la patria, violación expresa de la libertad electoral (delitos oficiales) y delitos graves del orden común, erigida en Gran Jurado (Cámara de Diputados como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia) declarando, a mayoría absoluta de votos, si o no ha lugar a proceder contra el acusado, en caso negativo, no había lugar a ningún procedimiento ulterior; en el afirmativo, el acusado quedaba por el mismo hecho separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

El mensaje y proyecto de la Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la Ciudad de Querétaro, el 1º de diciembre de 1916, refería que el poder Legislativo, debido a sus propias funciones y naturaleza tendía siempre a intervenir en las de otros, pues, con base en la Constitución de 1857 estaba dotado de facultades que le permitían estorbar y hacer difícil la marcha del Poder Ejecutivo, para sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil en las épocas de agitación, en que generalmente predominaban las malas pasiones y los intereses bastardos<sup>26</sup>.

Por lo menos tuvieron que pasar unos cuarenta años para la creación de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, en el gobierno de Manuel Ávila Camacho, que entró en vigor el 22 de febrero de 1940, pretendiendo regular no sólo

---

<sup>26</sup> *DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO*, p. 658

las infracciones político administrativas de los funcionarios públicos sino también los delitos propiamente penales que éstos pudieran cometer.

Así las cosas, en la época del presidente José López Portillo, se emitió la Ley de Responsabilidades de 1980, en la que se siguió utilizando la expresión "altos funcionarios"<sup>27</sup> al referirse a los Gobernadores y miembros de los Congresos Locales, según Colín Sánchez, con el fin de garantizar la igualdad ante la ley como imperativo para la realización de la justicia y consideró prudente eliminar la distinción entre delitos y faltas cometidas por los demás funcionarios y empleados de la Federación, sin restablecer las causas de responsabilidad penal de las infracciones administrativas, vigencia del respectivo título del código penal, de manera inexplicable abrogó lisa y llanamente la ley de responsabilidades de 1940, convalidando la impunidad de los "*funcionarios y empleados públicos*"; regulando las causas de responsabilidad únicamente.

Pasaron menos de dos años, para que en 1982, en el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, reformara el título IV, Constitucional; por su parte, Víctor Martínez Bullé Goyri, señala a propósito de la responsabilidad administrativa:

*"No obstante que el régimen anterior de responsabilidades fue respetado en lo general, reforma del 28 de diciembre de 1982, a propósito de la Renovación Moral, (impulsada por el Presidente de*

---

<sup>27</sup> "Hablar de 'altos funcionarios', no necesariamente implica un disimulado desdén por el ideal democrático; a mi juicio, el calificativo de 'alto', sólo pretende expresar el grado de participación del funcionario en la toma de decisiones que afectan los destinos de la colectividad y; por tanto, la mayor o menor necesidad de atender a que esas decisiones se adopten, sin más presiones que las ejercidas por el genuino interés público". COLÍN Sánchez, Guillermo. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. p. 738.

*la República en turno, Licenciado Miguel De la Madrid Hurtado), se realizó un cambio importante en cuanto a la denominación de funcionarios públicos a servidores públicos, a fin de que se estableciera no una idea de privilegio, sino de servicio, así como en el desarrollo de un régimen específico y más detallado de la responsabilidad administrativa.*<sup>28</sup>

Lo anterior, permite encontrar el ¿por qué? del cambio de denominación de *funcionario a servidor público* tanto a nivel constitucional como legal, que aparentemente obedeció a una idea de "servicio" por encima de cualquier distinción o privilegio, en la que esclareció y distinguió la responsabilidad derivada del juicio político que eran las infracciones administrativas y los delitos de carácter estrictamente penal.

En ese contexto, la fracción II, del artículo 109, de la Ley Fundamental se refiere a la responsabilidad penal de los servicios públicos y la comisión de delitos, debe perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal común, por lo que, junto a esta reforma también se deroga el título décimo, respecto a las responsabilidades de los servidores públicos.

Como es de advertirse de los antecedentes que, si bien es cierto que anteriormente a la Constitución de 1917<sup>29</sup>, se pronunció en relación con la responsabilidad de los servidores públicos no había una legislación especial que regulara la conducta de los servidores públicos, en esas condiciones, ni siquiera había artículo expreso que fijará las bases para la prescripción de la responsabilidad de los servidores públicos; lo que

<sup>28</sup> MARTÍNEZ Bulle Goyri, Víctor M. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN CÓDIGO ÉTICO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, p. 86.

<sup>29</sup> DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, p. 658

únicamente refieren los textos anteriormente vertidos es la acción que tenían los ciudadanos para hacer valer su derecho, sin que se refiriera ningún apartado en específico a la prescripción, por lo que es de concluirse que es de reciente estudio y los artículos que establecen la prescripción en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no son claros ni precisos al respecto; además en la Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, solo generaliza, sin particularizar cada caso en concreto.

### 1.2.- Comentarios sobre la Exposición de Motivos de los artículos 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el año de 1994.

En la campaña electoral de 1994, a propósito de la contienda por la Presidencia de la República, los mexicanos demandan una mejor procuración e impartición de la justicia, ésta última, con mayores alcances y mejores juzgadores; una justicia práctica, accesible y humanista, por así llamarle una justicia más “justa”, una justicia más allá de la concebida por Aristóteles<sup>30</sup> en donde lo distributivo y conmutativo revelan la

---

<sup>30</sup> Aristóteles, la concebía en el sentido de que lo equitativo y lo justo son una misma cosa; y siendo bueno ambos, la única diferencia que hay entre ellos es que lo equitativo es mejor aún. La dificultad está en que lo equitativo, siendo justo, no es lo justo legal, sino una dichosa rectificación de la justicia rigurosamente legal. La causa de esta diferencia es que la ley necesariamente es siempre general, y que hay ciertos objetos sobre los cuales no se puede estatuir convenientemente por medio de disposiciones generales. Y así, en todas las cuestiones respecto de las que es absolutamente inevitable decidir de una manera puramente general, sin que sea posible hacerlo bien, la ley se limita a los casos más ordinarios, sin que disimule los vacíos que deja. La ley no es por esto menos buena, la falta no está en ella; tampoco está en el legislador que dicta la ley; está por entero en la naturaleza misma de las cosas; porque ésta es precisamente la condición de todas las cosas prácticas. Por consiguiente, cuando la ley dispone de una manera general, y en los casos particulares hay algo excepcional, entonces viendo que el legislador calla o que se ha engañado por haber hablado en términos generales, es imprescindible corregirle y suplir su silencio, y hablar en su lugar, como él mismo lo haría si estuviese presente; es decir, haciendo la ley como él la habría hecho, si hubiera

fundamentación de aquélla; justicia más allá de lo social como un mero contenido ideológico; justicia libre de vicios y de perjuicios, justicia como la que plasma el artículo 17 de nuestra Carta Magna, en donde lo expedito de su impartición de gratuidad es un elemento que conforma su carácter; justicia como la que describe Angel Landoni Sosa argumentando:

*“A la justicia de nuestra época le reclamamos de esencia que sea independiente e imparcial; pretendemos asimismo que ella ampare en su protección a todas las personas, en especial a los más necesitados. Pero no nos conformamos con alcanzar lo anterior, sino que además le exigimos que sus decisiones se adopten dentro de términos razonables, que sea efectiva, eficiente y de elevada calidad.”<sup>31</sup>*

Es evidente lo complejo que resultaría definir de una vez por todas la “justicia” como término unívoco, bajo el concepto absoluto y universal, sin embargo, se puede determinar uno de los elementos que la componen, es el equilibrio, misma que establece una equidad al momento de impartirla, situación que se traduce en la igualdad de condiciones.

Sergio García Ramírez, define esta equidad como:

*“Aquella que se finca en el debido tratamiento, primero, de las pretensiones de los sujetos, lo cual establece la igualdad material entre los pretendientes; y de la manera de ejercitarlas, lo*

---

podido conocer los casos particulares de que se trata. Lo propio de lo equitativo consiste precisamente en restablecer la ley en los puntos en que se ha engañado, a causa de la fórmula general de que se ha servido. Tratándose de cosas indeterminadas, la ley debe permanecer indeterminada como ellas, igual a la regla de plomo de que se sirven en la arquitectura de Lesbos; la cual se amolda y acomoda a la forma de piedra que mide (Aristóteles, Ética Nicómaco, Libro V, capítulo X, Traducción de Mariano Azcárate) citado por GARCÍA Maynez, Eduardo, INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO, pp. 373, 374.

<sup>31</sup> LANDONI Sosa, Angel. HACIA UNA JUSTICIA MODERNA Y HUMANA PARA UNA SOCIEDAD EN TRANSFORMACIÓN: EL ASESORAMIENTO JURÍDICO, EN JUSTICIA Y SOCIEDAD. p. 283.

*que finca la igualdad instrumental real entre los contendientes... nada de esto impide que esas igualdades tomen en cuenta la desigualdad que media entre los hombres: de esa consideración provendrá el imperio de la equidad.*<sup>32</sup>

Por todo lo anterior, en la historia de la humanidad la equidad ha jugado un papel trascendental en la evolución de la sociedad mexicana que se transparenta en nuestra carta fundamental, pues los mexicanos evolucionamos de manera permanente, somos una sociedad que ha dejado de ser pasiva para convertirse en activa; por lo tanto, como era obvio la reforma de ese año, engendró, críticas y manifestaciones en su contra, desde la recomposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hasta la creación del Consejo de la Judicatura Federal.<sup>33</sup>

En cuanto al régimen de la función judicial en los Estados de la Federación, queda a la autonomía estatal la determinación de los procedimientos tendientes a mejorar la impartición de justicia en su ámbito; en consecuencia, desaparece con ello, la disposición sobre la designación de Jueces de Primera instancia a cargo de los Tribunales Superiores de los Estados, en ese sentido, los Magistrados de los Poderes Judiciales Locales deben cumplir con los requisitos del artículo 95 y se suprime el párrafo cuarto, fracción III, del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el tercer y cuarto transitorio del Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, el Senado puntualiza:

---

<sup>32</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio. EL ESTADO DE DERECHO Y LA REFORMA AL PODER JUDICIAL. pp. 5 y 6.

<sup>33</sup> Instalación del Consejo de la Judicatura Federal, 2 de febrero de 1995.

***“TRANSITORIOS.- TERCERO.- Para la nominación y aprobación de los primeros ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las reformas previstas en el presente Decreto, el titular del Ejecutivo Federal propondrá ante la Cámara de Senadores, a 18 personas, de entre las cuales dicha Cámara aprobará, en su caso, los nombramientos de 11 ministros, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros...- - CUARTO.- ...Tercer párrafo.- El período de los Ministros, vencerá el último día de noviembre del año 2003, del 2006, del 2009 y del 2012, para cada dos de ellos y el último día de noviembre del año 2015, para los tres restantes. Al aprobar los nombramientos, el Senado deberá señalar cuál de los períodos corresponderá a cada Ministro.”<sup>34</sup>***

Uno de los propósitos de la iniciativa radica en la reducción del número de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; a efecto de consolidar su autonomía, en el ejercicio de la función que no coincida con los periodos, tanto del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo, en que se produzca el nombramiento y ratificación.

Cabe hacer mención que en la historia, en el Diario de Debates, número 7, del 22 de septiembre de 1959, se publicó una iniciativa presentada por el entonces Senador por Oaxaca, Rodolfo Brena Torres, la cual tuvo como propósito:

***“Devolver a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su carácter de auténtico poder... convirtiéndola en un órgano de control constitucional para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garantía del federalismo,***

<sup>34</sup> Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1994. p. 9 (primera sección).

*restándole las funciones de otro tipo como las administrativas, que limitaban su capacidad de acción.*<sup>35</sup>

Lo anterior significa que al ser considerado como auténtico poder dejaría a un lado las funciones administrativas que limitan su capacidad, pues, la nueva composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambió de 26 a 11 Ministros como originalmente fue creada, como un tribunal constitucional al destacar de entre sus facultades las relacionadas con las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, anteriormente, nuestro más Alto Tribunal, resolvía inconformidades, inexecución de sentencias, denuncias de repetición del acto reclamado, así como artículos que eran considerados inconstitucionales, actualmente esas facultades pasaron a formar parte de los Tribunales Colegiados de Circuito, como lo establece el acuerdo 5/2001<sup>36</sup>.

Con la nueva redacción del artículo cuarto transitorio, primer párrafo de la reforma judicial, el primer párrafo, del artículo 97 y el artículo 100, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es modificado en su primer y penúltimo párrafos y se adiciona un tercer párrafo, que se transcribe para una mejor comprensión:

*“CUARTO.- Para los efectos del primer párrafo del artículo 97 de este Decreto de Reformas, la ley que reglamente la selección, ingreso, promoción o remoción de los miembros del Poder Judicial Federal, distinguirá los casos y*

<sup>35</sup> BRENA Sesma, Ingrid. *LA INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA CON RELACIÓN AL PODER JUDICIAL PRESENTADA POR EL SENADOR RODOLFO BRENA TORRES*, pp.35-38.

<sup>36</sup> Acuerdo General 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2001, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*procedimientos que deban resolverse conforme a las fracciones I, II y III del artículo 109 de la Constitución*".<sup>37</sup>

Todos los artículos comentados, se refieren a reglas sobre la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, ya que al ser ratificados o promovidos a cargos superiores los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, sólo se les puede privar de sus puestos en los casos y procedimientos que ordena la ley, estableciéndose que sería el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, quien resolvía sobre los mismos, asimismo, dicha disposición se vincula con el artículo cuarto transitorio, primer párrafo, que determina la ley que reglamenta la selección, ingreso, promoción o remoción de los miembros del Poder Judicial Federal, distinguirá los casos y procedimientos que deban resolverse conforme a las fracciones I, II y III, del artículo 109 de la Constitución Federal.

El artículo 100 del cuerpo normativo aludido, propone que el Consejo de la Judicatura Federal tenga competencia "*...para formular el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha del que para sí misma elabore la Suprema Corte de Justicia*"<sup>38</sup>. Esta dualidad en lo que hace a la formulación del presupuesto es necesaria en tanto que, de ninguna manera, la Suprema Corte de Justicia puede quedar subordinada al Consejo de la Judicatura Federal, para desarrollar el cúmulo de atribuciones que se propone conferir al Consejo, la iniciativa plantea que en el artículo 100 queda prevista la facultad "*para emitir acuerdos de carácter general*"<sup>39</sup>. De esta manera, el órgano de administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación, las funciones de administración, vigilancia

<sup>37</sup> Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1994. p. 9 (primera sección).

<sup>38</sup> *Ibidem*. p. 5 (primera sección).

y disciplina del Poder Judicial, pasaron al Consejo de la Judicatura Federal incluyéndose, la designación de Magistrados y Jueces, vinculada con la visión hecha por el Senado, estableciendo la normatividad necesaria para lograr una formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial y eficiente administración de justicia.

La reforma constitucional, en materia judicial es una reforma que encamina la carrera judicial como elemento distintivo, reforma que libera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de atribuciones y tareas no jurisdiccionales encomendándose al Consejo de la Judicatura Federal, el cual es un órgano fundamental en la estructura del Poder Judicial, por lo que para ser Consejero deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser Ministro, ya que el sistema de derecho requiere de éstos, para responder a una sociedad mexicana que tiene como uno de sus principales propósitos la certeza, oportunidad, expeditéz, profesionalismo, seguridad pública, procuración e impartición de justicia.

Por sólo dar una idea, la carrera judicial, hasta antes de la reforma judicial, según palabras de Javier Aguilar Álvarez de Alba:

*"Hasta ahora había una especie de 'elevador' en la carrera judicial iniciaba con la oportunidad de ser Secretario de Estudio y Cuenta, para posteriormente pasar a ser designado Juez de Distrito, por último, Magistrado del Tribunal Colegiado, incluso, algunas personas en esta carrera han tenido la oportunidad de llegar a ser Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta práctica no necesariamente es buena; ni es mala, pero es*

---

<sup>39</sup> Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1994. p. 5 (primera sección).

*excluyente: muchos académicos, otros tantos abogados en el ejercicio de la profesión y funcionarios de otros tribunales de alguna manera han dejado de ser considerados en este conducto de ascenso.*<sup>40</sup>

Actualmente se realizan concursos para ingresar al Poder Judicial de la Federación, para ocupar los cargos que van desde actuario hasta magistrado de circuito; en esas condiciones, se dá oportunidad a los abogados en ejercicio de la profesión para que desempeñen algún cargo.

La recomposición del Poder Judicial Federal representa una nueva estructura para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debido a que en la actualidad, la designación de los Ministros pasó a ser facultad del Senado, a propuesta en terna del Presidente de la República, cuya duración en el cargo se limita a quince años y se suprimió la edad límite para su desempeño y los requisitos para ocupar el cargo; en tales condiciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha demostrado mayor independencia, con criterio de mayor objetividad, en virtud de que, ahora, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo se ocupan de la tarea estrictamente jurisdiccional, dado que al reducir el número de Ministros, se compacta todavía más la organización entre ellos, logrando así, establecer con mayor facilidad, las directrices y criterios jurídicos a seguir.

---

<sup>40</sup> AGUILAR Álvarez de Alba, Javier. LA REORGANIZACIÓN DE LA SUPREMA CORTE Y LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FORTALECE EL EJERCICIO DEL PODER JUDICIAL. p. 35 y 37.

La reorganización del Poder Judicial de la Federación, al sentar las nuevas reglas de régimen jurídico, con sus normas de integración, relaciones con los tribunales federales, las bases constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del nuevo órgano del Consejo de la Judicatura Federal, para tal efecto requiere contar con más órganos jurisdiccionales con personal capacitado que cuente con instalaciones y equipo adecuado para brindar mejor servicio público y esas funciones eminentemente administrativas, motivaron la creación del Consejo de la Judicatura Federal como órgano encargado en términos generales de administrar recursos humanos, financieros y materiales del Poder Judicial de la Federación.

**1.3.- Reformas y Modificaciones que han sido objeto los artículos 108 a 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde 1917.**

A continuación transcribiré el título cuarto "*De las responsabilidades de los Servidores Públicos*", que lo conforman los artículos 108 a 114 Constitucionales, mismos que han sido objeto de reformas y modificaciones desde el texto original en la Constitución de 1917 al año 2002, en la que se estableció un capítulo para determinar las clases de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el ámbito del derecho positivo mexicano, disposiciones que conforman el marco jurídico de la responsabilidad administrativa, civil, penal y política.

Texto Original de la Constitución de 1917	MODIFICACIONES Publicadas en el Diario Oficial de la Federación	Texto vigente en la Constitución del 2001
<b>TÍTULO CUARTO.-</b> De las responsabilidades de los funcionarios Públicos	<b>TÍTULO CUARTO.-</b> De las responsabilidades de los Servidores Públicos	<b>TÍTULO CUARTO.-</b> De las responsabilidades de los Servidores Públicos
<p><b>Artículo 108.-</b> Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u ejercicio de ese mismo cargo.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.</p> <p>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.</p>	<p>1.- Publicada en el D.O.F. el 28-12-1982. Plantea que para los efectos de las responsabilidades, a que alude el Título Cuarto, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados en general que desempeñen un cargo en la Administración Pública Federal.</p> <p>2.- Publicada en el D.O.F. el 31-12-1994. Propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a la competencia de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia, fortaleciendo, para ello, la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila.</p> <p>3.- Publicada en el D.O.F. el 22-08-1996. Consolida la autonomía de la máxima autoridad electoral federal respecto de los poderes públicos; propone que los Consejeros Electorales no puedan desempeñar empleo, cargo o comisión alguna, a excepción de los que ejerzan en representación del Consejo.</p>	<p><b>Artículo 108.</b> 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
<b>Artículo 109.-</b> Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por	1.- Publicada en el D.O.F. el 28-12-1982. Plantea que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, expedirán las Leyes de	<b>Artículo 109.</b> 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

<p>mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.</p> <p>En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior, pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.</p> <p>En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratase de un delito oficial.</p>	<p>responsabilidades de los servidores públicos, de conformidad con las prevenciones que establece el presente artículo.</p>	<p>públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:</p> <p>I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.</p> <p>No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.</p> <p>II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y</p> <p>III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.</p> <p>Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.</p> <p>Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.</p> <p>Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara</p>
--	--	---

<p>Artículo 110.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfrutó de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.</p>	<p>1.- <b>Publicada en el D.O.F el 28-12-1982.</b> Plantea que podrán ser sujetos de Juicio Político los Diputados y Senadores, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y, en general, los integrantes de la Administración Pública.</p> <p>2.- <b>Publicada en el D.O.F. el 10-08-1987.</b> Tiene por objeto precisar quiénes de los funcionarios y servidores públicos, podrán ser sujetos a juicio político.</p> <p>3.- <b>Publicada en el D.O.F. el 31-12-1994.</b> Propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a la competencia de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia, fortaleciendo, para ello, la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila.</p> <p>4.- <b>Publicada en el D.O.F. el 22-08-1996.</b> Propone que el Presidente del Consejo, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo, estén sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos.</p>	<p>de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.</p> <p><b>Artículo 110.</b> Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.</p> <p>Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio</p>
---	---	--

		<p>público.</p> <p>Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.</p> <p>Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.</p> <p>Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatracables.</p>
<p><b>Artículo 111.-</b> De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.</p> <p>Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determinará la ley.</p> <p>Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen</p>	<p>1.- <b>Publicada en el D.O.F. el 20-08-1928.</b> Tiene por objeto plantear que los delitos oficiales los califique el Senado de la República, erigiéndose en gran jurado; pero no podía abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.</p> <p>2.- <b>Publicada en el D.O.F. el 21-09-1944.</b> Plantea que será el Senado de la República quien conocerá de los delitos oficiales, se erigirá en gran jurado; pero no podía abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.</p> <p>3.- <b>Publicada en el D.O.F. el 08-10-1974.</b> Tiene por objeto plantear que los delitos oficiales los califique el Senado de la República, erigiéndose en gran jurado; pero no podía abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.</p> <p>4.- <b>Publicada en el D.O.F. el 28-12-1982.</b> Plantea que, para</p>	<p><b>Artículo 111.</b> Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.</p> <p>Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.</p> <p>Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.</p> <p>Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la</p>

<p>con arreglo a ella.</p> <p>En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.</p> <p>Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una comisión de su seno, para que sostenga ante aquel la acusación de que se trate.</p> <p>El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los. Actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.</p>	<p>proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará, por mayoría absoluta de sus miembros, si hay o no lugar a proceder en contra del inculcado.</p> <p>5.- Publicada en el D.O.F. el 10-08-1987. Plantea que para proceder penalmente contra los Diputados, Senadores, Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, Ministros de la Suprema Corte y otros funcionarios, la Cámara de Diputados declarará si hay o no lugar a proceder en contra del inculcado.</p> <p>6.- Publicada en el D.O.F. el 31-12-1994. Propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a la competencia de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia, fortaleciendo, para ello, la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila.</p> <p>7.- Publicada en el D.O.F. el 22-08-1996. Propone que el Presidente del Consejo, los Consejeros Electorales y el</p>	<p>Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.</p> <p>Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.</p> <p>Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables.</p> <p>El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.</p> <p>En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.</p> <p>Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.</p> <p>Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.</p>
---	---	--

	Secretario Ejecutivo, estén sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos.	
<b>Artículo 112.-</b> Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.	1.- 28-12-1982. Plantea que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, cuando uno de los servidores públicos, a que hace referencia el artículo 111, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su cargo.	<b>Artículo 112.</b> No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo. Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.
<b>Artículo 113.-</b> La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.	1.- 28-12-1982. Plantea que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán su obligación, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; señalando las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran.	<b>Artículo 113.</b> Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.
<b>Artículo 114.-</b> En demandas del orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.	1.- 28-12-1982. Plantea que el procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y hasta un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de	<b>Artículo 114.</b> El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento. La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo

	<p>iniciado el procedimiento.</p>	<p>por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.</p> <p>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.</p>
--	-----------------------------------	--

En nuestro sistema jurídico el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo integran los artículos transcritos, de los cuales se advierte que el artículo 108, define quiénes deben considerarse como servidores públicos para efectos de la responsabilidad.

Además son complementarios, los artículos constitucionales del 94, párrafos segundo y sexto, 97, primer párrafo, así como el 122, base cuarta, fracción II y fracción VI, penúltimo párrafo, en donde se establece que los miembros del Poder Judicial de la Federación, al igual que el Jefe del Distrito Federal y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, son responsables en los términos del título cuarto de la constitución; en relación con el 134, que establece que los recursos económicos que disponga el gobierno Federal, del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los

objetivos a los que estén destinados y que los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de las bases respectivas.

De la lectura del artículo 100, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el Consejo de la Judicatura Federal es responsable de la ejecución y control del adecuado ejercicio de las funciones, atribuciones, requerimientos de recursos humanos, materiales y financieros para la operación de los órganos jurisdiccionales federales, para llevar a cabo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.

El artículo 109 se encuentra vinculado, con la función de servicio que los servidores públicos desempeñan y exigir estricto cumplimiento a sus obligaciones, así como el correspondiente respeto a los derechos e intereses de los gobernados, en beneficio de ellos mismos.

Consiguientemente, el artículo 110, establece las bases, los sujetos y procedimientos del juicio político, como instrumento para remover a los servidores públicos (de alta jerarquía) ya sea por incompetencia, negligencia, arbitrariedad, deshonestidad, entre otras, sin entregar al Congreso como órgano político, la potestad para privarle del patrimonio, de la libertad o de la vida, potestad que la tiene un Juez debido a que exige imparcialidad a fin de evitar la prepotencia, dado que, el artículo 22 de la

propia Constitución no considera confiscación<sup>41</sup> el decomiso<sup>42</sup> de bienes en caso de enriquecimiento ilícito.

Con el artículo 74, fracción V, faculta a la Cámara de Diputados, en forma exclusiva de erigirse en jurado de procedencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

Mientras que el artículo 111, consigna los requisitos para la declaración de procedencia de la acción penal en contra de aquellos servidores públicos que durante el tiempo del ejercicio de su encargo estén provistos de cierta inmunidad procesal.

También, se encuentran vinculados los artículos de la Constitución, como es el artículo 23 que dispone que nadie puede ser juzgado dos veces por una sola conducta, ni por sanciones de la misma naturaleza; con el 61, que prevé que los Diputados y Senadores no podrán ser sancionados por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvencidos por ellas. Además, debe tenerse presente que también el numeral 11 de nuestra Carta Magna, expresamente consagra como garantía individual la libertad de expresión.

En cuanto se refiere al artículo 112, prevé que no se requiere de declaración de procedencia respecto de los servidores públicos que se encuentren separados de su encargo.

---

<sup>41</sup> Es la adjudicación que se hace en beneficio del Estado de los bienes de una persona y sin apoyo legal. (artículo 22 constitucional).

<sup>42</sup> Es la pérdida de los instrumentos y efectos del delito o infracción.

El artículo 113, dispone las bases del procedimiento y aplicación de sanciones en caso de responsabilidad administrativa; y,

Finalmente, el artículo 114, regula los plazos en que prescriben las diversas responsabilidades.

#### 1.4.- **Servidor Público.**

Para entender mejor me permitiré transcribir algunos conceptos:

Según el Diccionario de la Real Academia Española por *servir*, se entiende el desempeño de un cargo u oficio; mientras que por *servicio* se comprende el desempeño activo de un cargo o función durante un turno de trabajo;<sup>43</sup> y, *pública*: significa, todo aquello que atañe o interesa al Estado o a la sociedad. Por tanto, el servicio público se presenta cuando un organismo de carácter público o privado tiene que atender una necesidad de carácter general y en lo que nos ocupa, se trata de un órgano de carácter público que satisface, regula sus atribuciones y funciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de manera continua una necesidad colectiva.

Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 108, establece que se reputará como servidor público:

*"Artículo 108... 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*

---

<sup>43</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. p. 1327.

*desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal... en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones*<sup>44</sup>

En otros términos, de manera más exacta, el artículo 212, del Código Penal Federal, establece como servidor público a:

*"Artículo 212... toda persona que desempeñe un cargo, empleo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en el Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados a las legislaturas locales y a los magistrados de los Tribunales de Justicia locales..."*<sup>45</sup>

Asimismo, de hacerse notar que de los artículos transcritos, el constituyente de 1917, omitió incluir como servidor público a los trabajadores y empleados de los poderes legislativo y judicial toda vez que sólo contempla los titulares de tales órganos, sin embargo, lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, también, considera a sus trabajadores, servidores públicos, sujetos al régimen constitucional de responsabilidades.

---

<sup>44</sup> Cfr. Artículo 108, cuarto renglón, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>45</sup> Cfr. Artículo 212, del Código Penal Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En relación con lo anterior, se considera servidor público a toda persona física que preste sus servicios o desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza o maneje recursos económicos federales; comprendiendo entre ellos a los de la Administración Pública Federal centralizada, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, al Congreso de la Unión, a los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados de las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales.

Agustín Gática Rendón al definir quienes se ostentan como servidores públicos a propósito del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, comenta:

*“Los sujetos contra quienes pueden intentarse procedimientos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura de esta ciudad, son los servidores públicos, ya que este vocablo lleva inmersos el de funcionario público y empleado público”<sup>46</sup>*

En relación con lo que aquí se comenta, el Consejo de la Judicatura Federal, a los únicos que les instaura el procedimiento disciplinario es a los funcionarios que conforman la carrera judicial<sup>47</sup>, porque cuando alguno de

<sup>46</sup> GÁTICA Rendón, Agustín. PROPUESTA DE REFORMA AL TÍTULO XII DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. p. 24.

<sup>47</sup> Cfr. Artículo 110, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

los empleados incurre en falta administrativa se dá conocimiento a la Comisión Sustanciadora.

### 1.5.- Responsabilidad.

Desde el punto de vista gramatical.

Viene de la voz responsabilidad proviene de "*respondere*" que significa inter alia; "prometer", "merecer", "pagar"; así "*responsabilis*" significa el que responde (fiador). "*respon sum*" (responsable) significa el obligado a responder de algo o de alguien. A su vez *spondere* expresión solemne en forma de estipulario<sup>48</sup> por la cual alguien asumía una obligación (*Gayo, inst. 3,92*). *Sponsio* designa la forma más antigua de la obligación (A. Berger).<sup>49</sup>

En términos llanos es:

*"La obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro cualquier pérdida o daño que se hubiere causado a un tercero."*<sup>50</sup>

No es necesario que se satisfaga la reparación de la pérdida o daño, ya que lo anterior sólo es para manifestar en forma expresa o tácita la reparación de un daño o lesión como consecuencia, de la propia responsabilidad adquirida, ya que esta responsabilidad aparece cuando el deber o la obligación, presupone que el individuo debe de responder con el resultado esperado y de no hacerlo así, en el orden jurídico es susceptible de ser sancionado.

<sup>48</sup> consiste en el intercambio de una pregunta y una respuesta sobre una prestación futura.

<sup>49</sup> GÓMEZ de Silva, Guido. BREVE DICCIONARIO ETIMOLÓGICO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. p. 557.

<sup>50</sup> ESCRIBIE, Joaquín. DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN CIVIL, PENAL, COMERCIAL Y FORENSE CON CITAS DEL DERECHO, NOTAS Y ADICIONES POR EL LICENCIADO JUAN RODRÍGUEZ SAN MIGUEL. p. 622.

La responsabilidad en el orden social, se define como la respuesta que se espera de alguien para cumplir con ciertas encomiendas, mandatos, reglas, obligaciones, entre otras, más allá de lo preestablecido por una sociedad; es el permanecer en línea recta con el sentido común a fin de discernir entre lo bueno y lo malo con sus respectivas consecuencias y responder por las decisiones que se tomen al respecto.

La responsabilidad en la administración pública, para el caso, resulta de mayor relevancia, toda vez que es el actuar del Estado, ya que aunque no sea grande el número de quejas acerca de la actividad legal o inmoral formulada contra los servidores públicos es el control normativo, que ha creado los mecanismos dentro de la burocracia que sirven de guías para la administración en bien del interés público.

Teresita Rendón Huerta Barrera, señala al respecto:

*"El concepto de responsabilidad, de viejo cuño, ha probado ser insuficiente para lograr transformaciones de fondo, pues las circunstancias cotidianas que se yerguen ante los demás como manifestación de un poder casi omnímodo del Estado, llegan a producir la idea de que la Administración es un cosmos de privilegios, más que de servicios."<sup>51</sup>*

El Estado, lo es el todo, sin embargo, la idea que tiene el gobernado en el sentido de que el servidor público lejos de servir a la colectividad, "se sirve", por llamarle así en lo individual, por lo que el procedimiento disciplinario impone mecanismos convencionales para el control administrativo que a menudo se ven rebasados por las numerosas

---

<sup>51</sup> RENDÓN Huerta Barrera, Teresita. ÉTICA DEL JUZGADOR. CONSIDERACIONES ELEMENTALES, p. 53.

innovaciones puestas a disposición del gobierno y sus empleados para afrontar las políticas de una burocracia responsable; pues, al hablar de responsabilidad como la consecuencia de una indebida conducta desplegada por un servidor público y en particular los del Poder Judicial Federal, conduce a un estudio profundo del tema en virtud de que la responsabilidad es detonante del procedimiento disciplinario.

### 1.5.1.- Principios generales de la responsabilidad administrativa.

De conformidad con los artículos 113, 100 y 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los principios por los cuales se deben regir los servidores públicos son:

#### *1.1.- Cuadro comparativo de los principios generales de la responsabilidad de los servidores públicos*

113 CONSTITUCIONAL <sup>52</sup>	100 CONSTITUCIONAL <sup>53</sup>	95 CONSTITUCIONAL <sup>54</sup>	105 LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN <sup>55</sup>
1.- Legalidad. 2.- Honradez. 3.- Lealtad. 4.- Imparcialidad 5.- Eficacia	1.- Excelencia. 2.- Objetividad. 3.- Imparcialidad. 4.- Profesionalismo	1.- Eficacia. 2.- Capacidad. 3.- Probidad. 4.- Honorabilidad. 5. Competencia 6.-Antecedentes Profesionales en ejercicio de su actividad jurídica.	1.- Excelencia. 2.- Objetividad. 3.- Imparcialidad. 4.- Profesionalismo

<sup>52</sup> Cfr. Artículo 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>53</sup> Cfr. Artículo 100, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>54</sup> Cfr. Artículo 95, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>55</sup> Cfr. Artículo 105, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Del anterior cuadro comparativo se advierte que las bases del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son las que a continuación se enumeran.

1) LEGALIDAD.- El ejercicio y actuación de las autoridades deben seguir determinados lineamientos de la constitución y las leyes que lo establezcan.

2) HONRADEZ.- Honorabilidad. Probidad. Debe manifestar sus bienes, con medida previa el enriquecimiento ilícito.

3) LEALTAD.- FIDELIDAD.- llamado "secreto profesional" de los servidores públicos.- Implica guardar reserva de los asuntos de que tengan conocimiento con motivo de sus labores administrativas.

4) IMPARCIALIDAD.- Objetividad. El servidor público no debe tener interés material de cualquier clase que sea en los actos, adjudicaciones o administración pública en general donde tenga o tuviese responsabilidad y vigilancia de los mismos. La función pública exige un completo desinterés de carácter patriótico o humanitario que sirve de estímulo a una eficiente labor.

5) EFICACIA.- Profesionalismo.- Facultad para realizar algo; idóneo para obrar; actitud de estima y desempeño concienzudo de la propia profesión<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> *GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO*, pp. 631 y 1380.

## Principios Complementarios derivados de la responsabilidad administrativa.

6) **EXCELENCIA.-** Calidad de excelente: que tiene el grado más elevado entre los de su género.

7) **CAPACIDAD.-** Competencia.- Aptitud o suficiencia para alguna cosa.

8) **Antecedentes profesionales en el ejercicio de su actividad jurídica.**

A) **RESPONSABILIDAD.-** El servidor público debe desempeñar sus labores con atención y esmero apropiados sujetos a la dirección de sus jefes, leyes y reglamentos.

B) **CONTINUIDAD.-** El servidor público esta obligado a desempeñar sus labores durante el tiempo que fijen los horarios, reglamentos interiores de trabajo o disposición administrativa que así lo establezcan.

C) **EXCLUSIVIDAD.-** El servidor público debe desempeñar personalmente la función pública por el cumplimiento de deberes que ella impone, éste no puede desempeñar otras actividades oficiales o privadas o fuera de sus horarios de servicio.

A estos principios, también se les conoce con el nombre de "Código Ético de los Servidores Públicos", regulados ampliamente en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

## 1.5.2.- Clases de responsabilidades:

### 1.5.2.1. Responsabilidad Administrativa.

La responsabilidad administrativa, es la aptitud que tiene un ser humano para discernir entre lo bueno y lo malo, surge de una conducta que consiste en una acción u omisión que realiza un servidor público, al no contribuir al buen funcionamiento de la impartición de administración de la justicia, que en nuestro caso será con motivo del desempeño de sus funciones, empleo, cargo y comisión; por la cual puede infringir sus deberes y obligaciones a que esta sujeto por disposición de la ley.

Andrés Serra Rojas, conceptualiza la responsabilidad administrativa como:

*"El poder disciplinario es la facultad que tiene el Estado de aplicar a su personal que no cumple con sus obligaciones o deberes administrativos, una sanción por las faltas que ha cometido en el ejercicio de su cargo. El poder de represión disciplinario permite a la administración corregir los errores y anomalías en los servicios públicos, encruzando la acción administrativa con eficacia y moralidad."*<sup>57</sup>

En relación con lo que se viene comentando, la responsabilidad administrativa que se determina en el procedimiento disciplinario no es más que un medio de control para frenar los errores y hacer que cumplan los servidores públicos con sus obligaciones y deberes.

Los sujetos que pueden incurrir en esta responsabilidad son<sup>58</sup>: / N

- 1) Los representantes de elección popular,

<sup>57</sup> SERRA Rojas, Andrés. *DERECHO ADMINISTRATIVO*. p. 471.

<sup>58</sup> Cfr. Artículo 108, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- 2) Los miembros del Poder Judicial Federal <sup>59\*</sup>
- 3) Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal,
- 4) Los funcionarios y empleados, y,
- 5) Los servidores del Instituto Federal Electoral,
- 6) Los Gobernadores de los Estados,
- 7) Los Diputados a las legislaturas locales,
- 8) Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y,
- 9) Los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales,
- 10) y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de nuestra Carta Magna.

El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

*"Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad,*

---

<sup>59</sup> Los miembros del Poder Judicial de la Federación, quedaron fuera del artículo 3 de la Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

*imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones;...*<sup>60</sup>

Las anteriores características es con el fin de salvaguardar las obligaciones que tiene un servidor público, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por otra parte, las autoridades competentes para imponer la disciplina serán a las que se refiere el artículo 3 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo las que a continuación se describen:

- 1) Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- 2) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- 3) La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- 4) Las Dependencias del Ejecutivo Federal;
- 5) El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal;
- 6) La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- 7) El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- 8) El Tribunal Fiscal de la Federación;
- 9) Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva,  
y;
- 10) Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Cfr. Artículo 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>61</sup> Cfr. Artículo 3 de la Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La autoridades competentes para imponer la disciplina es conforme a la dependencia que pertenezca el servidor público que incurrió en la responsabilidad administrativa y en nuestro caso de los servidores públicos judiciales del Poder Judicial de la Federación, es aplicable la frase que expone "Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes", ya que en la reforma de 1994, no quedaron comprendidos en el artículo 3 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Independientemente de las sanciones aplicables a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el artículo 113, renglón seis, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresa:

*"Artículo 113... renglón seis.- Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados".<sup>62</sup>*

La fracción III, del artículo 109, constitucional, establece.

*"Artículo 109... fracción III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones... Los procedimientos para la aplicación de las*

---

<sup>62</sup> Cfr. Artículo 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza... Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan... Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.<sup>63</sup>*

Ahora bien, es pertinente señalar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su Título tercero enmarca a la responsabilidad administrativa, la cual consta de dos capítulos: el primero, determina a los sujetos protagonistas de la multireferida responsabilidad remitiéndose al artículo 2º; y, señala las obligaciones que tiene el servidor público; el segundo, de los capítulos enumera las sanciones administrativas y describe los procedimientos para la aplicación de las mismas.

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

<sup>63</sup> Cfr. fracción III, del artículo 109, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

en la apreciación de las 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.

En lo que se refiere a las sanciones administrativas de los servidores públicos judiciales, las especifica el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>64</sup>.

Es de considerarse que el artículo 114 constitucional en su párrafo tercero, enmarca los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa contenidos en la fracción III, del artículo 109 Constitucional, que en el caso de que dichos actos y omisiones fueran graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Por lo expuesto, es de considerarse ahondar en el tema de la prescripción de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales, por lo que dedico en lo sucesivo un capítulo específico para ello.

---

<sup>64</sup> *Cfr.* Artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultada en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### 1.5.2.2. Responsabilidad Civil.

La responsabilidad civil, es la aptitud que tiene un ser humano para discernir entre lo bueno y lo malo, surge de una conducta que consiste en una acción u omisión que realiza un servidor público, que se traduce en un menoscabo en el patrimonio del Estado o de los gobernados, que en nuestro caso será con motivo de su desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión; por la cual puede infringir sus deberes y obligaciones a que esta sujeto por disposición de la ley.

Los sujetos que pueden incurrir en esta responsabilidad son los mismos enumerados en la página 43 de la presente tesis.<sup>65</sup>

En relación con los órganos del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, el Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que tienen encomendadas, como a continuación se expone:

*“Artículo 1927.- El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los*

---

<sup>65</sup> Cfr. Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

***que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.***<sup>66</sup>

Para Mario Melgar Adalid, la responsabilidad civil tiene dos vistas, la contractual y extracontractual; la primera, se sujeta a un contrato en específico; y, la segunda la considera como:

***"Es una responsabilidad generada por el riesgo creado y que tiene objetivos consistentes en la obligación de reparar un daño causado a otro, en donde la víctima tiene que demostrar el daño sufrido y la relación que existe entre éste último con el hecho y el daño".***<sup>67</sup>

Tratándose de la responsabilidad civil en que pueden incurrir los servidores públicos, miembros del Poder Judicial de la Federación y en particular aquellos que se encargan de administrar e impartir justicia, Carlos Alberto Parellada, la define como extracontractual al referir:

***"El juez no se encuentre ligado por contrato con las partes, -ni por supuesto- con los terceros -no litigantes- que pueden sufrir los daños originados en la providencia errónea. Por tanto, la responsabilidad personal del juez es extracontractual".***<sup>68</sup>

Manuel Bejarano Sánchez, señala en términos generales que en nuestro sistema jurídico la responsabilidad civil tiene dos fuentes: ***"El hecho ilícito (la conducta antijurídica culpable y dañosa), y el riesgo creado (la conducta lícita e inculpable de usar un objeto peligroso).***<sup>69</sup>

<sup>66</sup> Cfr. Artículo 1927, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>67</sup> MELGAR Adalid, Mario. *EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL*, p. 180.

<sup>68</sup> PARELLADA, Carlos Alberto. *DAÑOS EN LA ACTIVIDAD JUDICIAL E INFORMÁTICA DESDE LA RESPONSABILIDAD PROFESIONAL*, p. 145

<sup>69</sup> BEJARANO Sánchez, Manuel. *OBLIGACIONES CIVILES*, p. 262.

El artículo 1910 del Código Civil que rige para el Distrito Federal y para los territorios federales, establece, a propósito de las obligaciones que conozcan de los actos ilícitos, lo siguiente:

*"Artículo 1910.- El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima."*<sup>70</sup>

Andrés Serra Rojas, comenta que:

*"La responsabilidad de los servidores públicos presenta diversas formas, según la persona lesionada y que reclame la reparación al funcionario, sea un tercero o el propio Estado, de donde se colige que esta responsabilidad de lesividad de patrimonio se traduce en la indemnización de daños y perjuicios, aunque con frecuencia se dispersa en la jerarquía administrativa al reducirse en meras sanciones disciplinarias".*<sup>71</sup>

En el terreno patrimonial las obligaciones contractuales, las partes crean y moldean ellas mismas su ley, regulando el modo de ejecución y las consecuencias del incumplimiento, mientras que las extracontractuales, se aplica estrictamente la ley<sup>72</sup>.

La responsabilidad civil tiene como consecuencia la reparación del daño por parte de los sujetos que intervienen, con independencia de que estos sean o no servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, cuando sus conductas denotan culpa o dolo y produzcan un daño a un tercero.

<sup>70</sup> Cfr. Artículo 1910, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>71</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *DERECHO ADMINISTRATIVO*. pp. 484-485.

<sup>72</sup> SÁNCHEZ Meda, Ramón. *DE LOS CONTRATOS CIVILES*. pp. 3 y 4

Los encargados de aplicar el procedimiento, así como las sanciones, son las autoridades según la dependencia a la que pertenezcan conforme a lo establecido en el artículo 113, constitucional:

*"Artículo 113.- las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas..."<sup>73</sup>*

Asimismo, el artículo 111, octavo párrafo, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

*"Artículo 111. . . párrafo octavo.- En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia. . ."<sup>74</sup>*

Lo vertido anteriormente es debido a que los servidores públicos deben de responder por sus actos u omisiones como cualquier ciudadano, ya que la propia constitución en su artículo 13 dispone que nadie goza de fuero o privilegio alguno.

En relación con la labor que desempeñan los jueces, Carlos Alberto Parellada comenta:

*"La tarea es cumplida por hombres, que incurren en defectos de conducta cometen errores e incluso, puede ocurrir que intencionalmente algún juez perjudique a alguien. En principio, el accionar del juez no importa un daño, sino el restablecimiento de los derechos vulnerados; pero nada impide que existan casos en los que el daño que se configuró, sea por*

<sup>73</sup> Cfr. Artículo 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>74</sup> Cfr. Artículo 111, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*error o malicia o por falta de prestación absoluta u oportuna prestación del servicio de la justicia.*<sup>75</sup>

Para concluir, valdría la pena que se reflexionara en torno a qué tan real resultaría establecer y fincar responsabilidad civil a los juzgadores federales no sólo por lo que vale en su conducta sino por su actuación jurisdiccional, toda vez que hasta la fecha es un tema poco explorado en la práctica por ahora, ya que de las constancias de autos hay dos condiciones difíciles de quedar demostradas: la primera condición, a) que exista negligencia por parte del juzgador en su actuar en el proceso el que se pretende ha causado daños; b) que haya actuado o dejado de hacerlo, por ignorancia inexcusable; la segunda condición es que haya terminado el juicio por sentencia o auto que lo de por concluido, y si esto fuera poco, que con motivo de lo anterior le cause daños y perjuicios que eventualmente debían ser reclamados y esto puede hacerlo el perjudicado, sólo dentro de un año, a partir de que se termina el proceso mencionado,<sup>76</sup> pues la responsabilidad civil por indebida actuación del órgano jurisdiccional, cuando se estima que los funcionarios judiciales hayan cometido violación de justicia, la vía por la cual se subsana es el juicio político.

### 1.5.2.3. Responsabilidad Penal.

La responsabilidad penal, es la aptitud que tiene un ser humano para discernir entre lo bueno y lo malo, surge de una conducta que

<sup>75</sup> PARELLADA, Carlos Alberto. DAÑOS EN LA ACTIVIDAD JUDICIAL E INFORMÁTICA DESDE LA RESPONSABILIDAD PROFESIONAL. p. 145.

<sup>76</sup> GARCÍA Michaus, Carlos. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994 Y EL PODER JUDICIAL, EN XV CONGRESO DE DERECHO PROCESAL. pp. 38 y 39.

consiste en una acción u omisión que realiza un servidor público o cualquier persona física que cometa un delito, y que participa en la comisión de alguno de los delitos previstos y sancionados por el Código Penal, que en nuestro caso será con motivo de su desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión; por la cual puede infringir sus deberes y obligaciones a que esta sujeto por disposición de la ley.

Los sujetos que pueden incurrir en esta responsabilidad son los mismos ennumerados en la página 43 de la presente tesis.<sup>77</sup>

La aplicación del procedimiento, así como las sanciones, conforme a lo establecido en el artículo 109, fracción II, constitucional:

*“Artículo 109...fracción II.- La comisión de delitos cometidos por cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, y...”<sup>78</sup>*

El mismo precepto en su fracción III, párrafo tercero, establece:

*“ Artículo 109...fracción III.- Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por si o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiese justificar, las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.”<sup>79</sup>*

<sup>77</sup> Cfr. Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>78</sup> Cfr. Artículo 109, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>79</sup> Cfr. Artículo 109, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo anterior se infiere que también lo serán, las autoridades a que se refieren los artículos 111 y 112 Constitucionales; esto es, ante los Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 212 al 224 del Código Penal Federal<sup>80</sup>; en tal virtud, las figuras delictivas son las que a continuación se mencionan:

- 1) Ejercicio indebido de servicio público;
- 2) Abuso de autoridad;
- 3) Coalición de servidores públicos;
- 4) Uso indebido de atribuciones y facultades;
- 5) Concusión;
- 6) Intimidación;
- 7) Ejercicio abusivo de funciones;
- 8) Tráfico de influencia;
- 9) Cohecho;
- 10) Cohecho a servidores públicos extranjeros;
- 11) Peculado; y,
- 12) Enriquecimiento ilícito.

Colín Sánchez señala:

*"Las sanciones derivadas de los delitos arriba enlistados, deben siempre estar precedidas de las garantías constitucionales correspondientes."<sup>81</sup>*

Ahora bien, si cometen otro delito en ejercicio de sus funciones, que no esté en el catálogo de delitos, no se les podrá aplicar la ley penal

<sup>80</sup> Cfr. Artículos 212 al 224, del Código Penal Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>81</sup> COLÍN Sánchez, Guillermo. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. p. 738

porque el artículo 16 Constitucional prohíbe expresamente recurrir a la aplicación por analogía o mayoría de razón.

El artículo 112, constitucional especifica los supuestos en que se requiere o no la declaración de procedencia emitida por la Cámara de Senadores misma que se explicara en la página 61 de la presente tesis; asimismo, no se requiere declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos cometa un delito durante el tiempo que se encuentra separado de su encargo.

En mérito de lo anterior, a los siguientes funcionarios públicos se les tiene que seguir un juicio de procedencia y en caso de que se declarara procedente por la Cámara de Senadores por incurrir en un delito de los especificados en la página 55 de este trabajo, para que se le pueda seguir por la responsabilidad penal, se separa de su encargo hasta en tanto se resuelva el proceso penal:

- 1) Los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión,
- 2) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- 3) Los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral,
- 4) Los Consejeros de la Judicatura Federal,
- 5) Los Secretarios de Despacho,
- 6) Los Jefes de Departamento Administrativo,
- 7) Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal,
- 8) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal,
- 9) El Procurador General de la República
- 10) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- 11) El Consejero Presidente

## 12) Los Consejeros Electorales de Consejo General del Instituto Federal Electoral

Andrés Serra Rojas señala que:

*"Los altos funcionarios responsables por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, y que para tales efectos la Carta Magna considera procedimiento previo para juzgarlos penalmente, mientras que los demás servidores públicos son juzgados directamente, se trate de delitos federales o locales".<sup>82</sup>*

En la actualidad tanto en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no aparece el enunciado altos funcionarios, delitos oficiales y delitos de orden común; dado que, se han suprimido y en sustitución ha cambiado al de funcionario y éste a su vez por servidores públicos.

El punto de partida permite establecer una jerarquización, respecto a los servidores públicos y diferenciar su tratamiento a propósito de las responsabilidades en que pudieran incurrir los servidores públicos; en palabras de Andrés Serra Rojas:

*"No se debe actuar lo mismo contra un ministro, que contra un mozo de una dependencia".<sup>83</sup>*

Por lo expuesto, es de cuestionarse, qué tan importante resultan las modificaciones en los términos y calificativos, tratándose de la responsabilidad de los servidores públicos, al respecto Ignacio Burgoa, señala:

<sup>82</sup> SÁNCHEZ Medel, Ramón. *DE LOS CONTRATOS CIVILES*. pp. 3 y 4.

<sup>83</sup> SERRA Rojas, Andrés. *DERECHO ADMINISTRATIVO*. p. 484.

*“Las reformas a que aludimos utilizan diversos términos y conceptos que no dejan de suscitar confusiones y equívocos, amén de que parecen un tanto extraños al léxico jurídico constitucional que desde nuestras primeras constituciones se ha venido empleando.”<sup>84</sup>*

Es necesario precisar que en el artículo 114, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la responsabilidad por delitos cometidos por cualquier servidor público durante el tiempo del encargo, será exigible dentro de los plazos de prescripción consignados en la propia ley penal, sin que nunca sean inferiores a tres años.

#### **1.5.2.4. Responsabilidad Política.**

La responsabilidad política, es la aptitud que tiene un ser humano para discernir entre lo bueno y lo malo, surge de una conducta que consiste en una falta u omisión que realiza un servidor público de alta jerarquía, que causa perjuicios a los intereses públicos fundamentales o a su buen despacho, que en nuestro caso será con motivo de su desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; por la cual puede infringir sus deberes y obligaciones a que esta sujeto por disposición de la ley.

Entendiéndose como servidor público de alta jerarquía, a aquella persona física que representa a la institución de la cual es titular, teniendo poder de decisión y mando, participando en la formación y ejecución de la voluntad estatal, por lo que su relación jurídica es de orden público.

---

<sup>84</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO. p. 391.

La responsabilidad política, se encuentra regulada en los artículos 109, fracción I y 110, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece:

*"Los sujetos quienes se hacen acreedores a tal responsabilidad, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales", entre ellos figuran:*<sup>85</sup>

- 1) Los senadores y diputados del Congreso de la Unión;
- 2) Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- 3) Los Consejeros de la Judicatura Federal;
- 4) Los Secretarios de Despacho;
- 5) Los Jefes de Departamento Administrativo;
- 6) Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal;
- 7) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- 8) El Procurador General de la República;
- 9) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal;
- 10) Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito,
- 11) Los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal,
- 12) Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal,
- 13) El Consejero Presidente,
- 14) Los Consejeros Electorales,
- 15) El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral,
- 16) Los Magistrados del Tribunal Electoral;

---

<sup>85</sup> Cfr. Artículos 109, fracción I y 110, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

17) Los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimilados a éstas y fideicomisos públicos;

El procedimiento se encuentra establecido en los artículos 114, primer párrafo, 110, párrafos segundo, quinto y sexto, y 111 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, así como los capítulos I y II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Federación.

Se destaca así, que la procedencia del juicio político reside en los actos u omisiones de los servidores públicos en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; que van desde el ataque a las instituciones democráticas, forma de gobierno, la libertad de sufragio, violaciones graves de las garantías individuales y sociales, violaciones a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal, hasta la usurpación de atribuciones y cualquier infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o a las leyes federales, cuando cause perjuicios graves a la Federación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 114, primer párrafo, indica el procedimiento del juicio político el cual sólo podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su cargo y un año después, es decir, a partir del tiempo en que dejó de ocupar dicho cargo público.

El procedimiento a seguir en el juicio político, según se desprende del artículo 110, de la Constitución, consiste en la acusación (previa declaración de la mayoría absoluta del número de miembros presentes en sesión) por parte de la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores, ésta última se erige en jurado aplicando la sanción correspondiente (resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión) previas diligencias practicadas, y por lógica constitucional, haber oído al inculpado (garantía de audiencia del acusado), asimismo, el párrafo seis del artículo 111 constitucional, se colige que las declaraciones y resoluciones de ambas cámaras son inatacables.

Felipe Tena Ramírez señala que:

*“La Cámara de Diputados funge como órgano de acusación, mientras que la de Senadores de instrucción y sentencia, iniciando un verdadero juicio, justificando su carácter de jurado que como resultado absuelve o condena, y que aconteciendo lo último priva del puesto al servidor público, tratamiento que se concibe en el ámbito político despojando de la investidura a quien ha dejado de merecerla”<sup>86</sup>.*

En caso de que la resolución emitida por la Cámara de Senadores no sea procedente será únicamente declarativa<sup>87</sup> y se comunicará a las

<sup>86</sup> TENA Ramírez, Felipe. *DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO*. pp 565 y 566.

<sup>87</sup> Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. (artículo 110 constitucional)

legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Para la aplicación de las sanciones a que se refieren los artículos 110, párrafo cuarto, 109, fracción I, de la Ley Suprema; la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de la Cámara de Senadores, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Es de destacar que, tanto en el artículo 109, fracción 1, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su parte relativa, se establece la improcedencia del juicio político por la mera expresión de ideas. Si la resolución que se dicte en el juicio político es de carácter condenatorio, se sancionará al servidor público con la destitución y en su caso la inhabilitación, la cual será de uno hasta veinte años, para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Respecto a la valoración que el Congreso de la Unión lleva a cabo, por lo que hace a los actos u omisiones de los servidores públicos sujetos a juicio político que han quedado descritas, se formulará la *declaración de procedencia*; según se presente el delito a perseguir.

*1.2.- Cuadro comparativo de las diferencias que existen entre las diversas responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos.*

ADMINISTRATIVA	CIVIL	PENAL	POLÍTICA
No contribuye al buen funcionamiento de la administración pública y que trasciendo al orden público y al interés social.	Se traduce en un menoscabo en el patrimonio del Estado o de los gobernados.	Participa en la comisión de alguno de los delitos previstos y sancionados en el Código Penal.	Causa perjuicios a los intereses públicos fundamentales o a su buen despacho.

El cuadro anterior, tiene su explicación en que la responsabilidad política, se diferencia de la administrativa, civil y penal, porque la política sólo se aplica a los servidores de alta jerarquía que causan perjuicios a los intereses públicos fundamentales o a su buen despacho, mientras que las otras tres mencionadas si bien es cierto que se aplican a todos los servidores públicos en general; la administrativa, no contribuye al buen funcionamiento de la administración pública que trasciende al orden público y al interés social; la civil, se traduce en un menoscabo en el patrimonio del Estado o de los gobernados; y, la penal, participa en la comisión de alguno de los delitos previstos y sancionados en el Código Penal.

## Capítulo II. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

### 2.1.- Antecedentes.

El Consejo de la Magistratura contenido en los artículos 83 y 64 de la Carta fundamental francesa del 27 de octubre de 1946, es el primer antecedente reconocido en relación a los consejos de judicatura en los ordenamientos de Italia y España<sup>87</sup>, pues en Italia se registra el Real Decreto de 31 de mayo de 1946, sobre las garantías de la Magistratura del sistema electivo del propio consejo judicial italiano, sujeto por el régimen fascista hasta el año de 1944,<sup>88</sup> considerándose el citado decreto de 1946 como el antecedente inmediato del que ahora se conoce como el Consejo Superior de la Magistratura, el cual se instituye de manera formal con rango constitucional en el año de 1948.

En España, en el siglo pasado, es decir en 1870, se expidió la Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial, siendo reconocida de manera formal tal denominación hasta la entrada en vigor del artículo 122 de la Constitución de 1978,<sup>89</sup> después de varias modificaciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada el 2 de julio de 1985, reglamentados por las leyes orgánicas de 1980 y 1985, siendo influenciados

<sup>87</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. *BREVES REFLEXIONES SOBRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA*, pp.15-28.

<sup>88</sup> En la época se constituyó el Gran Consejo Fascista, institución totalitaria establecida en Italia por Mussolini y que fue disuelta en el año de 1944. Entendía los asuntos del fascismo nacional e internacional. *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SABER 3*, p.264.

<sup>89</sup> Previa a la Constitución democrática de 1978, (transición del régimen franquista al de Felipe González, auge del Partido Socialista Obrero Español) se expidió la Ley de Bases Orgánica de Justicia de 28 de noviembre de 1974, que reglamentó el artículo 29 de la Ley Orgánica del Estado, promulgada el 10 de enero de 1967, durante el régimen franquista, en donde se destaca que al momento histórico, se realizaron algunos intentos de reforma judicial y entre los que destaca el propio proyecto de Bases para la Ley Orgánica de la Justicia, redactado por la Comisión Jurídica Asesora del Ministerio de Justicia en el mes de julio de 1968.

por los modelos franceses e italiano, dando nacimiento al Consejo General del Poder Judicial y generando así una influencia significativa en Latinoamérica y en particular en México.

En los Consejos de Castilla y Aragón del modelo español (tomaban el nombre según el territorio o los asuntos de su jurisdicción), se constituían como Tribunal Supremo que se componía de dirigentes ministros, con un Presidente o Gobernador, para los negocios de gobierno y administración de la justicia.<sup>90</sup>

De tal influencia en la actualidad, Mario Melgar Adalid aduce que los consejos español y mexicano, han propiciado el intercambio y enriquecimiento de sus consejos, que no encarnan al Poder Judicial Español y Poder Judicial de la Federación, respectivamente; sólo son instrumentos para garantizar la independencia de sus juzgadores y preservar la autonomía de los órganos y su imparcialidad, estrechando aún más sus relaciones institucionales.<sup>91</sup>

En Latinoamérica, fueron diversos países que adoptaron la referida institución, tal fue el caso de Venezuela (1961), Perú (1969), Brasil (1977), Uruguay (1981), Colombia (1991), entre otros.

En México, antes de que surgiera el Consejo de la Judicatura Federal, fueron promulgadas en 1988, las reformas constitucionales local del Estado de Sinaloa y Coahuila, en donde se constituían por primera vez consejos de judicatura; no obstante que, estas entidades federativas fueron

<sup>90</sup> DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SABER 3, p. 261.

<sup>91</sup> MELGAR Adalid, Mario. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL EN MÉXICO Y ESPAÑA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA 1998, p. 36.

las pioneras en la adopción de dicha institución administrativa del poder judicial, la doctrina mexicana resultaba escasa en torno a este tema.

El 5 de diciembre de 1994, el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa de reformas constitucionales en materia de procuración e impartición y administración de justicia a la Cámara de Senadores, cuyo propósito; según, la exposición de motivos,<sup>92</sup> radicaba en el fortalecimiento del Poder Judicial, así como las modificaciones a su organización interna, funcionamiento y competencias de las instituciones encargadas de la seguridad e impartición de justicia, cambios que permitirían a estas instituciones un desempeño óptimo de su responsabilidad de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad, por lo que, en breve el Poder Judicial de la Federación experimentaría cambios trascendentales.

Ignacio Burgoa Orihuela, señaló en su oportunidad:

*"Esta reforma Zedillista no va a durar porque ha sido un parche mal pegado a la estructura tradicional del Poder Judicial de más de 100 años. ¿Quiénes aconsejaron a Zedillo?, pues, han de haber sido meros títulos de licenciado sin conocimiento, ¿Quiénes fueron?, -yo creo que por vergüenza no se dan sus nombres-, los consejeros áuricos del Presidente que lo pusieron en evidencia con estas reformas y con otras muchas iniciativas."*<sup>93</sup>

En el mismo sentido y en particular a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, Jesús Angel Arroyo Moreno, quien es profesor en la materia de amparo en la Universidad Iberoamericana, argumentó:

---

<sup>92</sup> Iniciativa Presidencial para la Transformación del Poder Judicial y la Seguridad Pública. publicación en el diario El Nacional, del 6 de diciembre de 1994.

<sup>93</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. *ENTREVISTA AL DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA*, pp. 20-21.

*"Las personas que hicieron este proyecto eran ignorantes. Y pruebo mi afirmación: es ignorar la realidad de México la composición del 'Consejo de la Judicatura'. Es ignorar la realidad de México, el sólo hecho de proponer tal Consejo, porque esto significa que el diagnóstico fue mal hecho. En teoría la solución puede parecer buena: pero las leyes se aplican a los hombres y estos las tuercen, las aplican mal y así puede ocurrir con este consejo. Y si puede ocurrir, hay que evitar que ocurra eliminándolo."<sup>94</sup>*

Dadas las funciones del Consejo de la Judicatura Federal, se modifican las normas contenidas en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de sujetar a sus miembros al procedimiento disciplinario de responsabilidades, lo anterior, a pesar de las opiniones de Burgoa y Arroyo, reflejó el mayor nivel de civilización política, madurez y apertura hacia las transformaciones del orden jurídico, por lo que, la reforma judicial de 1994, en el marco histórico-social es de considerarse como una reforma de gran magnitud y revolucionadora del sistema judicial mexicano y en particular sobre la administración e impartición de justicia.

Los textos que se comentan destacan la figura del Consejo de la Judicatura Federal, que al estar subordinado a la Suprema Corte no entraña un control paralelo, pues, dicha creación responde al propósito de preservar para la Corte el ejercicio de la función jurisdiccional que esencialmente le corresponde; encargándose así, al consejo, funciones de administración, vigilancia y disciplina, características que claramente se

---

<sup>94</sup> ARROYO Moreno, Jesús Angel. CRÍTICA A LAS REFORMAS AL PODER JUDICIAL FEDERAL. p. 80.

contienen en el artículo 100 de la minuta; igualmente, en el artículo 97 se sientan las bases para la creación formal de la carrera judicial, ya que al depender los nombramientos de un órgano colegiado, las decisiones al respecto deberán considerar los factores que den certeza sobre la capacidad, actuación profesional, vocación y los valores personales.

Ahora bien, al responsabilizar al Consejo de la Judicatura Federal, de la selección, capacitación y promoción de los miembros del Poder Judicial de la Federación, también se le asigna la función de conocer y resolver los conflictos laborales entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, como se establece en el segundo párrafo de la fracción XII, del apartado B, del artículo 123 constitucional.

En la actualidad, además del Consejo de la Judicatura Federal y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, son trece los establecidos en diversas entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Durango, Jalisco, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Veracruz.

## 2.2.- Definición.

Definir al Consejo de la Judicatura Federal es descomponer la palabra en cada uno de los términos que componen el enunciado, hasta pormenorizar su naturaleza para así establecer una definición.

*Consejo*, en latín es *consilium*, que significa reunión; es el parecer o dictamen que se da o toma para hacer o dejar de hacer alguna cosa.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> DE PINA Rafael y Rafael de Pina Vara. DICCIONARIO DE DERECHO. p. 316.

*Judicatum*, colectividad integrada por los funcionarios públicos que tienen a su cargo la administración de justicia como titulares de la función jurisdiccional.<sup>97</sup>

Para Rafael de Pina Vara, el término federal significa:

*"La denominación correspondiente al Estado organizado como una Federación de entidades o grupos humanos voluntariamente asociados sin perjuicio de la conservación de las atribuciones que respecto a su gobierno interior señale la Constitución como de su competencia".*<sup>98</sup>

Por otro lado, *federación* proviene del latín *foederare*, que equivale a unir o componer.

Al respecto, lo dicho por Ignacio Burgoa Orihuela, goza de plena congruencia, toda vez que señala que el proceso formativo de una Federación o de un Estado Federal, debe desarrollarse en tres etapas sucesivas, a saber:

*"Por la independencia previa de los estados que se unen; por la alianza que concretan entre sí; y, por la creación de una nueva entidad distinta y coexistente, derivada de dicha alianza."*<sup>99</sup>

El artículo 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

*"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente*

<sup>97</sup> *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SABER 3*, p. 607.

<sup>98</sup> DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. *DICCIONARIO DE DERECHO*, p. 287.

<sup>99</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. *DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO*, p. 168

*a su régimen interior; unidos en una Federación establecidas según los principios de esta ley fundamental*<sup>100</sup>.

Para el fin que interesa, lo especificado nos lleva a establecer que lo federal, como entidad es el Estado Federal en sí, es la esfera jurídica en que tiene jurisdicción o ámbito territorial en lo que se refiere al control constitucional y en materia federal ya sea civil, penal, mercantil, entre otras; en todo el territorio nacional, que es donde radica el campo de acción del Consejo de la Judicatura Federal.

Ahora bien, para determinar la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, es conveniente citar lo dicho por Mario Melgar Adalid y Héctor Fix-Zamudio, ya que el primero lo considera un "*órgano constitucional administrativo*"<sup>101</sup> y el segundo lo define como un "*órgano colegiado judicial*".<sup>102</sup>

En mérito de lo ya expuesto, definiré al Consejo de la Judicatura Federal, como el órgano colegiado de vigilancia, administración, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, legalmente constituido para dirimir los lineamientos de la carrera judicial y ejercer, según su competencia, la función disciplinaria entre sus miembros, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, dicha excepción obedece a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral tienen sus propios lineamientos para disciplinar a sus miembros integrantes, pues en el caso de que el Consejo

<sup>100</sup> Cfr. artículo 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>101</sup> MELGAR Adalid, Mario. *EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y LA DIVISIÓN DE PODERES, EN REFORMAS AL PODER JUDICIAL*, pp. 213-222.

<sup>102</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. *BREVES REFLEXIONES SOBRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA*, p. 14.

de la Judicatura Federal los sometiera al procedimiento disciplinario haría a un lado la Comisión de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y dejaría de ser nuestro Máximo Órgano; y en relación al Tribunal Electoral, se opondría a la función de la Comisión de Administración quien es la que resuelve las cuestiones disciplinarias.

### 2.3.- Integración.

El Consejo de la Judicatura Federal, se integra por siete miembros de conformidad con lo establecido en el artículo 100, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 68 al 76 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismos que a saber son: El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es quien lo preside, dos Consejeros designados por el Senado de la República y uno designado por el Ejecutivo Federal y mediante la insaculación dos Magistrados de Circuito: uno de Tribunal Colegiado, uno de Unitario y un Juez de Distrito.

Es pertinente señalar que el tiempo que lleva en actividad desde su creación el Consejo de la Judicatura Federal revela que el método de insaculación<sup>102</sup> para nombrar a consejeros, no es el más aconsejable porque

---

<sup>102</sup> Artículos 95 y 100, segundo párrafo, de la Constitución, 81, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el artículo 32 del acuerdo general número 48/1998 que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, para la elección de los Consejeros provenientes del Poder Judicial de la Federación se llevará a cabo mediante la colocación, exclusiva y separadamente, de sendas papeletas con los nombres de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito en funciones, en la que se dispondrá de tres urnas rotatorias, en las cuales el Secretario Ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial introducirá las papeletas; en la primera, se contendrán los nombres de los Magistrados de los Tribunales Colegiados; en la segunda, las de los Magistrados de los Tribunales Unitarios; y, en la tercera, las de los Jueces de Distrito.

es un procedimiento aleatorio<sup>103</sup> para designar parte de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y en mi opinión no es garantía de contar con los mejores hombres para desempeñar el cargo público, toda vez que la suerte decide tal encomienda tan delicada, debería designarse a los consejeros provenientes del Poder Judicial de la Federación, por méritos que pueden ir desde los académicos, ocupación de categorías dentro de la carrera judicial, antigüedad, publicaciones y que de los seleccionados se proponga una terna por cada una de las categorías, presentando por escrito y de manera pormenorizada las propuestas para el mejoramiento y buen funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal.

Las reglas a seguir, según consta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal; en razón, de la duración en el desempeño del cargo por parte de los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, es que el Presidente dura cuatro años en el cargo, los demás consejeros durarán cinco años, siendo substituidos de manera escalonada y no pueden ser nombrados para un nuevo periodo.

Dicha substitución escalonada, se encuentra plasmada en el artículo quinto transitorio del decreto por el que se reforman diversas disposiciones de nuestra Carta Magna, publicado el 31 de diciembre de 1994, en el que se enuncia de manera precisa la vigencia de los nombramientos de cada uno de los miembros que componen al Consejo de la Judicatura Federal, así los que recibieron su nombramiento por

---

<sup>103</sup> Procedimiento para la designación de ciertos cargos, consistente en depositar en una urna o recipiente análogo tantas papeletas como candidatos haya, cada una con el nombre de uno de ellos y sacando después una, correspondiendo el nombramiento a la persona cuyo nombre figura en la misma. DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael. *DICCIONARIO DE DERECHO*. p. 322.

insaculación serán consejeros hasta el último día del mes de noviembre del 2001, uno de los designados por el Senado y por el Ejecutivo Federal duró en su encargo hasta el último día de noviembre de 1999 y el otro designado por el Senado venció su nombramiento el último día de noviembre de 1997, lo que ya ocurrió<sup>105</sup>, por lo que permite concluir que los distintos periodos en que vencen los nombramientos de cada uno de los consejeros, en distinto tiempo, sea garantía de continuidad que se deberá imprimir en el funcionamiento y desarrollo de aquél.

En relación con lo anterior, Sergio García Ramírez comenta:

*"Hay que poner en la cuenta del artículo quinto transitorio, del decreto de reforma constitucional; un desliz menor (al lado del desliz mayor consistente en hablar de 'representantes' de los poderes Ejecutivo y Legislativo), en el que incurrió a partir de la iniciativa que provenía la designación de dos consejeros por parte del Ejecutivo Federal, no de uno solamente, como a la postre resultó. La parte final de ese precepto señala que el Senado y el Ejecutivo, al designar a sus 'representantes', 'indicarán cuál de los periodos (de gestión, establecidos en el mismo precepto) corresponde a cada consejero'. Es obvio que el plural sólo concierne a las designaciones -dos- del Legislativo, no al que corresponde -uno- al Ejecutivo".<sup>106</sup>*

Se hace notar, que en torno a los Consejeros designados por el Senado de la República y por el Ejecutivo Federal, estos en ningún momento llevan la representación de los poderes aludidos, ya que en el

<sup>105</sup> El Dr. Ricardo Méndez Silva, fue designado por el senado de la República para ocupar el cargo de Consejo de la Judicatura Federal, hasta el 30 de noviembre de 1997, esto por única ocasión, toda vez que el Lic. Rodolfo Lara Ponce, quien lo substituyó, gozará del término constitucional de cinco años en el cargo.

momento de la designación pasan a ser miembros del Poder Judicial de la Federación y se desvinculan del poder originario que los nombra, sentimiento que se impregna no sólo en el sentido teórico del concepto sino en la realidad, destacando que la función de los consejeros se ejerce con independencia e imparcialidad.

### 2.3.1.- Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación.

Como ya ha quedado precisado en el capítulo primero lo que se entiende por servidor público, al referirse a éste, Agustín Gática Rendón, a propósito del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, comenta:

*"En el tema que nos ocupa, es el Consejo de la Judicatura Federal órgano del Poder Judicial de la Federación, que resuelve sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales, con excepción de aquéllos pertenecientes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación".<sup>107</sup>*

El Poder Judicial de la Federación, se integra como lo ordena el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Consejo de la Judicatura Federal, el

<sup>106</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio. PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PÚBLICO, pp. 104 y 105.

<sup>107</sup> GÁTICA Rendón, Agustín. PROPUESTA DE REFORMA AL TÍTULO XII DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, p. 104.

Jurado Federal de Ciudadanos, los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal.

Así pues, los artículos 180, 181 y 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, clasifica a los servidores públicos judiciales en:

**a) servidores públicos de confianza:**

En la Suprema Corte de Justicia de la Nación son:

- 1) El secretario general de acuerdos,
- 2) El subsecretario general de acuerdos,
- 3) Los secretarios de estudio y cuenta,
- 4) Los secretarios y subsecretarios de Sala,
- 5) A la persona o personas designadas por su Presidente para auxiliario en las funciones administrativas,
- 6) El coordinador,
- 7) Los directores generales,
- 8) Los directores de área,
- 9) Los subdirectores,
- 10) Los jefes de departamento,
- 11) El personal general o superior, y,
- 12) Todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios<sup>108</sup>.

En el Consejo de la Judicatura Federal son los que a continuación se enlistan

- 1) Los secretarios ejecutivos,

<sup>108</sup> Cf. artículos 180, 181 y 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- 2) Los secretarios de comisiones,
- 3) Los secretarios técnicos,
- 4) Los titulares de los órganos,
- 5) Los coordinadores generales,
- 6) Los directores generales,
- 7) Los directores de área,
- 8) Los visitadores,
- 9) Los defensores públicos,
- 10) Los asesores jurídicos, y;
- 11) El personal técnico del Instituto Federal de Defensoría Pública, de la Visitaduría Judicial y de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación,
- 12) Los subdirectores,
- 13) Los jefes de departamento,
- 14) Los oficiales comunes de partes,
- 15) El personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel de director general o superior,
- 16) Los cajeros,
- 17) Los pagadores, y;
- 18) Todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios.

Por lo que concierne al inciso b), que son los **servidores públicos de base**, de manera más específica el artículo 182 de la citada ley dispone que lo serán quienes no se encuentren especificados en los artículos 180 y 181, de la ley orgánica en comento.

En ese contexto, los enunciados en el artículo 110 del citado ordenamiento, es decir, los que integran la Carrera Judicial, también forman parte de los servidores a los que hice referencia en el presente apartado, siendo los que a continuación se mencionan: 1) Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; 2) Secretario y Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 3) Secretarios de Estudio y Cuenta de Ministro; 4) Secretarios de Acuerdos de Sala; 5) Secretarios de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; y, 6) Actuarios del Poder Judicial de la Federación.

En concordancia con lo anterior, toca el turno definir a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, entendiendo por tal, a toda persona física que presta sus servicios o desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en algún órgano del Poder Judicial Federal (ya sea de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal).

Ahora bien, para efectos de determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación lo es el Consejo de la Judicatura Federal, el cual tiene bases legales para instaurar el procedimiento disciplinario, debiendo apegarse a lo dispuesto por nuestra Carta Magna.

#### **2.4.- Organización y Funcionamiento.**

Las bases legales de la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal se encuentran en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 48/1998, que regula la

organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal; la cual, cuenta con dos periodos de sesiones, a saber; el primero, comienza el primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; y el segundo, comienza el primer día hábil del mes de agosto y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre; fuera del periodo de sesiones se establece una comisión para atender los asuntos que la ley establece de su competencia en los casos de extrema urgencia, denominada *Comisión de Reasa*.

La presidencia del Consejo de la Judicatura Federal es trascendental y relevante toda vez que tiene un carácter central, es decir, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, fija de entre sus atribuciones, la de representar al Consejo, dirigir los debates, proponer al Pleno el nombramiento de aquellos funcionarios que ejecutan las decisiones del Consejo, como son los Secretarios Ejecutivos y los titulares de los órganos internos,<sup>109</sup> y conocer de las resoluciones y acuerdos del Pleno, los que son signados por aquél, entre otras.

Al respecto Santiago Barajas Montes de Oca, estima que el cargo de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal en una sola persona tiene sus ventajas; sin embargo, reconoce que ello no debe ser de carácter permanente, al señalar:

***"Resultan indiscutibles las ventajas de la permanencia de un ministro en la Presidencia de la Suprema Corte, si se toma en cuenta que además deberá presidir el Consejo de la Judicatura,***

---

<sup>109</sup> Instituto de Judicatura Federal, Visitaduría Judicial, Contraloría del Poder Judicial de la Federación e Instituto de Judicatura Federal de Defensoría Pública.

*actuaciones que es conveniente, se encuentren ligadas y cuyo desempeño sea por un término prudente".<sup>110</sup>*

En concordancia con lo anterior, como "*amanque*" resultó benéfico que la figura del presidente del Consejo descansara en la persona misma del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, el presidente del Consejo de la Judicatura Federal evidencia la necesidad de oxigenarse, ya que la posibilidad de sólo suponer que la Presidencia del Consejo de la Judicatura Federal la ocupe alguien que no sea del Poder Judicial de la Federación, parecería inconcebible ya que el derecho comparado nos demuestra que es todo lo contrario,<sup>111</sup> dado que su crecimiento ha sido vertiginoso y en consecuencia, se corre el riesgo de un desgaste desproporcionado que no sería sano para el mismo órgano del Poder Judicial de la Federación, por lo que al umbral de madurez considero que el Consejo debe ser presidido por una persona que no vea comprometida la doble función, sobre todo, tratándose del recurso de revisión administrativa, como se resolverá más adelante en el capítulo respectivo.

Ahora bien, el Consejo de la Judicatura Federal sesiona de manera plenaria y en comisiones.<sup>112</sup> El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, mediante un acuerdo general estableció un órgano colegiado como las

<sup>110</sup> BARAJAS Montes de Oca, Santiago. *BASE DE LA REFORMA A LOS ARTÍCULOS 94, 96 Y 97 CONSTITUCIONALES EN MATERIA JUDICIAL*. p.799.

<sup>111</sup> En Italia y en Francia, es el Presidente del Consejo Superior de la Magistratura es el Presidente de la República; en Venezuela, tanto el Presidente como el Vicepresidente del Consejo de la Judicatura Federal son elegidos anualmente por el propio consejo, por citar sólo algunos ejemplos.

<sup>112</sup> Acuerdo General número 48/1996, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, establece el funcionamiento de de Comisiones Unidas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de febrero de 1996, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

*Comisiones Unidas*<sup>113</sup> con el fin de revisar en sesiones con carácter deliberativo y con la propuesta los asuntos a resolverse en sesión del Pleno del propio Consejo para afinar los proyectos, programas, asuntos y en general el trabajo de las comisiones permanentes que integran al Consejo; de donde se concluye que el trabajo que arriba de forma definitiva el ámbito plenario, llega con una mayor valoración en cada caso en concreto a tratar.

En la actualidad, el Consejo cuenta con las comisiones permanentes<sup>114</sup> de Administración, Disciplina, Carrera Judicial, Adscripción, Creación de Nuevos Órganos y Vigilancia, Información y Evaluación, cada una se forma por tres miembros, uno proveniente del Poder Judicial de la Federación y los otros dos de entre los designados por el Poder Ejecutivo Federal y el Senado de la República, en su actividad de trámite cotidiano, dichas comisiones nombran a su "presidente"<sup>115</sup>, que debe ser rotativo de un año permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer, lo que evidencia por salud administrativa, la transparencia en la actividad propia de la comisión considerándose como instancias administrativas y operativas que repercuten en la imagen del Consejo de la Judicatura Federal y del Poder Judicial de la Federación.

---

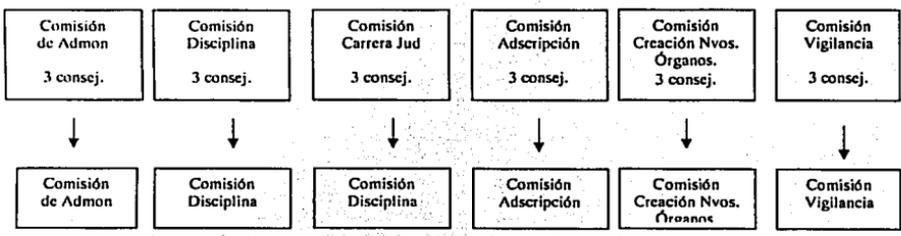
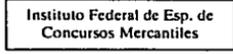
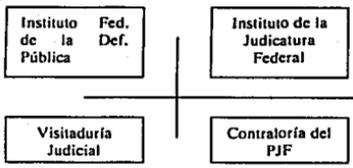
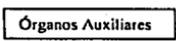
<sup>113</sup> Acuerdo General número 13/1998, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que suprime a la Secretaría Ejecutiva de Vigilancia publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 1998, con una duración de dos años y cinco meses toda vez que demostró en la práctica que era innecesaria la constitución de un órgano de vigilancia en virtud de la duplicidad de trabajo, resultando incongruente e inoperante en la práctica, toda vez que por origen, estructura y facultades corresponde dicha tarea a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

<sup>114</sup> *Cfr.* Artículo 77, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 33 y 34 del Acuerdo 48/1996, consultados en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>115</sup> *Cfr.* Artículo 79, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación, que a su vez cuenta con órganos auxiliares como el Instituto de la Judicatura Federal, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

A continuación presento el organigrama el Consejo de la Judicatura Federal y la explicación de cada uno de los rubros se encuentra en el capítulo tres de la presente tesis.



## 2.5.- Facultades.

El Consejo de la Judicatura Federal vela por la independencia y autonomía de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, particularmente de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, quienes se encargan de impartir justicia, cuidando que se apliquen en todo tiempo los principios de la carrera judicial, mismos que ya quedaron descritos en el cuadro 1.1 de la presente tesis.

El Consejo de la Judicatura Federal está facultado<sup>116</sup> como lo establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 48/1998 que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, para:

- Expedir acuerdos generales, reglamentos internos en materia administrativa, carrera judicial y régimen disciplinario; y crear comisiones para su funcionamiento.
- Suspender en sus cargos a los Jueces de Distrito y Magistrados de Tribunales Unitarios y Colegiados, tratándose de procedimiento penal que se siga en su contra, o por la comisión de un delito, formulando denuncia contra ellos cuando proceda.
- Nombrar, a propuesta de su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares, secretarios ejecutivos y demás servidores públicos que establezca la ley, así como establecer las bases de su organización.
- Establecer la normatividad y los criterios para modernizar estructuras orgánicas, así como las bases de la política informática y de información

---

<sup>116</sup> *Cfr.* Artículo 81, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

estadística para la planeación y desarrollo del Poder Judicial de la Federación.

- Listar anualmente a los peritos que pueden operar ante los órganos del Poder Judicial de la Federación,
- Conceder licencias a los miembros del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.
- Fijar los periodos vacacionales de los jueces y Magistrados de Tribunales Unitarios y Colegiados.
- Autorizar a los secretarios de los Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios y Colegiados, para que en casos de ausencias temporales de sus titulares, desempeñen las funciones de jueces y magistrados, respectivamente.
- Autorizar a los Jueces y Magistrados de Tribunales Unitarios y Colegiados, el nombrar a interinos, en caso de ausencia de algunos de sus servidores públicos.
- Resolver los conflictos de trabajo entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, a través de la Comisión substanciadora y nombrar, a propuesta de su presidente, a su representante ante la citada Comisión.
- Administrar los bienes muebles e inmuebles y emitir las bases para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, servicios y contratación que realice el Poder Judicial de la Federación, así como dictar las disposiciones para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados.

- Apercibir, amonestar e imponer multas a las personas que falten al respeto a algún miembro u órgano del Poder Judicial de la Federación, y, a los quejosos, representantes o abogados que interpongan una queja administrativa sin motivo alguno; y,
- Designar de entre sus miembros a los comisionados que deberán integrar la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### ***CAPÍTULO III.- EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO EN RELACIÓN CON LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.***

Como ya quedó asentado en el primer capítulo de este trabajo, el significado de los conceptos: procedimiento y servidor público, en este apartado me referiré exclusivamente a una de las funciones del Consejo de la Judicatura Federal, que es la disciplina de los servidores públicos que laboran en el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Consejo de la Judicatura Federal conoce de los errores atribuibles a las conductas indebidas originadas por faltas o irregularidades que cometen como juzgadores los magistrados de circuito, jueces de distrito, secretarios y actuarios, (tanto de juzgados como de tribunales federales) y los miembros del propio Consejo; por lo que, independientemente de la categoría que tengan durante el desempeño de sus funciones sí incurrir en responsabilidad administrativa, instaurándose el procedimiento disciplinario.

A la responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, Mario Melgar Adalid, la denomina responsabilidad disciplinaria, describiéndola como la función que ejerce el Consejo de la Judicatura Federal en relación con las medidas correctivas que adopta en torno a la conducta que manifiestan aquellos.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> MELGAR Adalid, Mario. *EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL*, p. 186.

Guido Santiago Tawil, manifiesta que quienes son parte de esta generación de responsabilidad, son susceptibles de encuadrar en tres teorías de la justicia:

*"(1) Hay quienes imitan el reconocimiento de la responsabilidad a aquélla producto de las actuaciones del Poder Judicial que no son estrictamente judiciales; (2) áquellos que admiten una responsabilidad más amplia, en tanto exista dolo o culpa o negligencia inexcusable; y, (3) hay quienes consideran suficiente para su reconocimiento la configuración de culpa o negligencia simple."*<sup>118</sup>

De lo vertido por Tawil, la primera de las hipótesis es clara, en lo que respecta a la segunda y tercera; Mercedes García Arán explica que:

*"En otras palabras, lo que para una persona superficialmente versada en Derecho no parece contrario a la ley, siéndolo puede ser de obligado conocimiento para quien es responsable de su aplicación y sí, en ese nivel, la injusticia resulta patente, el juez que la desconoce resulta negligente o ignorante. En resumen: si la injusticia es manifiesta, la inexcusabilidad de la negligencia o ignorancia supone la temeridad de la imprudencia. Dicho a la inversa: si la imprudencia es simple y la ignorancia objetivamente excusable, la injusticia será manifiesta."*<sup>119</sup>

De las tres teorías, comparto la segunda de ellas, en virtud de que es una responsabilidad más amplia, en tanto exista dolo o culpa o negligencia inexcusable.

<sup>118</sup> TAWIL, Guido Santiago. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DE LOS MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS JUDICIALES POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. p. 43

<sup>119</sup> GARCÍA Arán, Mercedes. LA PREVARICACIÓN JUDICIAL. pp. 137, 138, 140 y 141.

Sin embargo, cualquiera que sea la posición que se adopte, en la responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales se circunscribe a la conducta manifestada por aquellos, vulnerando así su desempeño, labor, prestigio e imagen en el servicio público de impartir justicia.

Tratándose de los servidores públicos judiciales, Felipe Tena Ramírez precisa:

*"No obstante la mala conducta que funda en dichos casos el extremo de una sanción administrativa como es la destitución del servidor público del Poder Judicial de la Federación no ha de ser necesariamente delictuosa."*<sup>120</sup>

Sergio García Ramírez, de manera específica lo enuncia:

*"La disciplina involucra poderes de premiación y corrección; ésta última que se traduce en la exigencia de responsabilidades, se contrae a las faltas administrativas con motivo del desempeño del cargo público respectivo. Desde luego, los Consejeros carecen de atribuciones para intervenir en la decisión de asuntos penales que pudieran derivar de acciones u omisiones de los funcionarios y empleados judiciales."*<sup>121</sup>

De lo anterior se concluye que las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, se circunscriben exclusivamente en el ámbito administrativo,<sup>122</sup> cuando son acciones u omisiones que sean responsabilidad de los servidores públicos judiciales, como ya se apuntó.

<sup>120</sup> TENA Ramírez, Felipe. *DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO*, p. 578.

<sup>121</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio. *PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PÚBLICO*, pp. 106 y 107.

<sup>122</sup> Cf. Artículo 72, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### 3.1. Marco Legal.

Las normas que regulan el procedimiento disciplinario de la responsabilidad administrativa, se encuentran plasmadas en los artículos 63, fracción III, 97, 100, 108, 109, fracción III, 113, 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 2, 3, 4, 41, 45, 46, 47, 78, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y los numerales 81, fracciones XII y XXXVI, 130, 131, 132, 133 y 140, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En este régimen los servidores públicos a cualquier nivel, deben atender al principio de igualdad ante la ley ya que al establecer la responsabilidad a nivel constitucional, independientemente, de la jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión se les aplica la norma suprema, así como las leyes secundarias que en este caso es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en específico, ésta última, por tratarse de los servidores públicos judiciales federales.

#### 3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En nuestra Carta Magna se establecen las bases para la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, en el aludido título cuarto "*De las responsabilidades de los servidores públicos*"; el artículo 113, regula el principio de la determinación constitucional de las responsabilidades de los servidores públicos, conforme al cual es una materia reservada a la ley; esta ley a la

que me refiero es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación creada en 1995, la que los propios gobernados, a través de sus representantes, determinaron las causas y los mecanismos de aplicación de las medidas disciplinarias que deban imponerse a los servidores públicos judiciales federales.

Por su parte, el artículo 100, párrafos primero, tercero y séptimo, regula que el Consejo de la Judicatura Federal es el encargado de la disciplina con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que funciona en Pleno o en Comisiones,<sup>123</sup> según sea el caso y esta facultado para expedir acuerdos generales para el ejercicio de sus funciones.<sup>124</sup>

El artículo 109 Constitucional, especifica las diferentes clases de responsabilidades en que puede incurrir el servidor público, mismas que han quedado precisadas en el capítulo I, apartado 1.5. del presente estudio jurídico.

Por su parte, el artículo 97, párrafo primero, de manera integral con el artículo 94, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sienta las bases para la creación formal de la carrera judicial, dado que establece la inamovilidad y pueden disminuirse durante su encargo las remuneraciones que éste percibe.

El artículo 101, se enfoca a evitar la parcialidad de los funcionarios judiciales, al momento de conocer y resolver algún asunto en el que intervengan

---

<sup>123</sup> *Cfr.* Artículo 69, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>124</sup> *Cfr.* Artículo 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **3.1.2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es reglamentaria del Título Cuarto Constitucional en materia de responsabilidad y para el caso me referiré únicamente a la responsabilidad administrativa, pues en su artículo 1° así lo precisa.

Por su parte, el artículo 2° a pesar de que no menciona cuales son los servidores públicos sujetos a esta ley, nos remite al artículo 108 Constitucional, en sus párrafos primero y tercero; así también el artículo 3 menciona las autoridades competentes para aplicar la ley en comento y en el caso particular a tratar ninguna fracción se refiere al Consejo de la Judicatura Federal porque en las reformas de 1994, no se hizo adición alguna en las leyes secundarias, por lo tanto, la fracción XVIII, que menciona a “los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes”, encuadra el Consejo de la Judicatura Federal para sancionar a los servidores públicos judiciales federales.

Mientras que aclara que los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional. También es de hacerse notar que en la parte *in fine* se establece como limitación que no podrá imponerse dos veces una sanción de la misma naturaleza, por una misma conducta e impone a las autoridades, turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas.

En la responsabilidad administrativa, las sanciones se aplicarán sin perjuicio de los derechos laborales contenidos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### 3.1.3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Competencia y función disciplinaria.

Para explicar el trámite del procedimiento disciplinario administrativo, primeramente hablaré de competencia misma que tiene estricta relación con el concepto de jurisdicción, que procede de la expresión *ius y dicere*, esto significa decir el derecho; es un poder del Estado de aplicar la ley al caso concreto resolviendo un conflicto de intereses.<sup>125</sup>

La competencia encuentra su raíz etimológica en las voces latinas "*competens - entis*" relación, proposición, aptitud, apto, competente y conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos, aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición.

En un sentido jurídico general, la competencia alude a una idoneidad que se le atribuye a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.<sup>126</sup>

Para Cipriano Gómez Lara, la competencia es el ámbito dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones; desde el punto de vista procesal, se define como la esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede

<sup>125</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio. *DERECHO PROCESAL CIVIL*, p.119.

<sup>126</sup> *DICCIONARIO JURÍDICO HARLA. DERECHO PROCESAL*, p.50.

ejercer sus funciones.<sup>127</sup> Asimismo, dentro de la doctrina procesal apunta que la competencia se divide en objetiva y subjetiva:

*“La competencia objetiva son criterios determinadores: materia, territorio, cuantía; en contravención, la competencia subjetiva son criterios alineadores: en turno, impedimentos, excusas, recusaciones.”*<sup>128</sup>

La competencia puede ser por materia, territorio, cuantía, grado, subjetiva, preventiva, de turno, funcional, conexión, elección, atípica, de remisión, de atracción, concurrente y exclusiva.

En ese orden de ideas, el binomio jurisdicción-competencia resulta de la mayor conjunción, ya que como lo concluyen Sergio García Ramírez y Victoria Adato de Ibarra:

*“La jurisdicción es una función estatal para lograr la actuación de la ley; que la competencia es la capacidad que tiene determinado órgano estatal para ejercer la función jurisdiccional en un caso concreto, de acuerdo con las atribuciones que le da la ley y ésta es la que fija la competencia; que mientras, la jurisdicción es una actividad, la competencia es una capacidad para desarrollar esa actividad.”*<sup>129</sup>

A fin de ser más precisos y dilucidar el presente apartado, no puede haber juez competente sin jurisdicción, más aún, todos los jueces tienen jurisdicción; y por el contrario, un órgano encargado de impartir justicia, puede tener jurisdicción y no ser competente dado que la jurisdicción no

<sup>127</sup> GÓMEZ Lara, Cipriano. *TEORÍA GENERAL DEL PROCESO*. p. 174.

<sup>128</sup> *Ibidem*. p. 174.

<sup>129</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio y Adato de Ibarra, Victoria. *PRONTUARIO DEL PROCESO PENAL MEXICANO*. p. 66.

supone la competencia<sup>130</sup>, que en lo general permite ejercer plenamente el derecho y en lo particular nos permite ejercer nuestro derecho.

La competencia disciplinaria se encuentra bien delimitada en el artículo 133, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dispone:

*"Artículo 133.- Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley... III.- El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público..."<sup>131</sup>*

El artículo 81, fracciones XII y XXXVI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, regula las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, entre las que se cuenta las facultades disciplinarias en el sentido de que el citado órgano colegiado es el encargado de resolver las inconformidades hechas valer contra los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, a través de los expedientes de investigación, quejas administrativas y denuncias, a fin de determinar la responsabilidad de aquellos.

La función disciplinaria del Consejo de la Judicatura Federal se interrelaciona con diversos rubros y actividades, va más allá del simple

<sup>130</sup> *ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA*. (Clau-Cons). p. 446.

<sup>131</sup> *Cfr.* Artículo 133, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

trámite y desahogo del expediente de investigación, quejas administrativas y denuncias, describiéndola Mario Melgar Adalid, como:

*“La que ejerce el Consejo en especial como consecuencia del trámite de las quejas administrativas y constituye una de las piezas centrales de esa función, además del régimen de responsabilidades, y forma parte de una tradición del Poder Judicial de la Federación...”*<sup>132</sup>

En resumen, se puede decir que la competencia disciplinaria es aquella en donde el Consejo de la Judicatura Federal está facultado constitucional y legalmente para conocer a través de su Pleno o Comisión de Disciplina del total de los expedientes de investigación, quejas administrativas y denuncias presentadas contra de los servidores públicos judiciales federales, resultando de mayor complejidad.

Cuando se estime que un servidor público ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el pleno de la Suprema Corte de Justicia, puede realizar visitas extraordinarias<sup>133</sup> o integrar comités de investigación, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitaduría Judicial<sup>134</sup> o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

En esos mismos términos, el precepto que se comenta, fracción XXXVII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precisa las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, de la siguiente forma:

*“artículo 81... XXXVII.- Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los Tribunales de Circuito y*

<sup>132</sup> MELGAR Adalid, Mario. *EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL*, p. 186.

<sup>133</sup> Cuando a su juicio existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un magistrado de circuito o juez de distrito.

<sup>134</sup> Órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal.

*Juzgados de Distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria.*<sup>135</sup>

Para una comprensión cabal de dicho procedimiento es conveniente precisar sus fases.

#### A. Substanciación del procedimiento disciplinario. Apertura.

Substanciación o sustanciación se traduce en la acción y efecto de fundamentar, que a su vez se entiende en el ámbito del derecho como conducir un asunto o juicio por la vía procesal adecuada hasta ponerlo en estado de sentencia.<sup>136</sup>

Significa tramitar un juicio;<sup>137</sup> substanciar un juicio o una causa, tramitarlos con arreglo a derecho, formar el proceso.<sup>138</sup> La sustanciación determina un orden y etapas que se lleva de manera sistemática una causa, un proceso o un procedimiento. Es el "abc" que marcará las directrices a seguir en el *procedimiento disciplinario administrativo*, desde su apertura hasta el fallo en que se declare la resolución administrativa, a través de las diferentes etapas que revisten al mismo.

La apertura del procedimiento disciplinario, como su nombre lo indica, es el inicio, comienzo, origen o punto de partida del procedimiento disciplinario y el artículo 132 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, enuncia la apertura del procedimiento disciplinario.

<sup>135</sup> Cfr. Artículo 133, fracción XXVII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>136</sup> *DICCIONARIO DE LA LENGUA REAL ESPAÑOLA*. p. 1364.

<sup>137</sup> DÍAZ de León, Marco Antonio. *DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL Y DE TÉRMINOS USUALES EN EL PROCESO PENAL*. p. 2159.

<sup>138</sup> PALLARES, Eduardo. *DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL*. p. 749.

*“El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere este título se iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el Agente del Ministerio Público Federal. Las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas fehacientes. Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.”<sup>139</sup>*

Nuevamente, volviendo a la apertura del procedimiento, opera por tres medios, los cuales se detallan a continuación:

- De oficio. Expediente de investigación.
- Queja administrativa; y,
- Denuncia.

a) De oficio. Expediente de investigación.

*Oficio*, se traduce cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solicita al Consejo de la Judicatura Federal, investigar a determinados servidores públicos judiciales, ya sea a través del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal cuando así lo estima pertinente a través de petición ante Comisión de Disciplina, se acciona, en la parte operativa, por medio de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina, interactuando con la

---

<sup>139</sup> Cfr. Artículo 132, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Visitaduría Judicial y en su caso con la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

La expresión de oficio connota diversos significados, particularmente en lo jurídico.

Eduardo Pallares la define como *“Lo que lleva a cabo la autoridad judicial sin que medie petición de parte, sino motuo proprio.”*<sup>140</sup>

Joaquín Escriche, comenta que:

*“Un juez u otro funcionario procede o hace alguna cosa de oficio cuando obra por propia obligación, en virtud del deber que le impone su ministerio y sin instancia ajena.”*<sup>141</sup>

La apertura del procedimiento disciplinario de oficio es la directa expresión por parte del órgano del Poder Judicial de la Federación, a fin de investigar la probable responsabilidad administrativa de sus servidores públicos.

Así, por lo que se refiere al trámite de la queja administrativa y la denuncia se explicaran en las letras D y E de la presente tesis.

## **B. Órgano de decisión.**

El órgano de decisión en estricto sentido es sólo uno, el órgano del Poder Judicial de la Federación denominado Consejo de la Judicatura Federal, sea a través de su Pleno, Comisiones Unidas, Comisiones Permanentes<sup>142</sup> o Transitorias.

<sup>140</sup> PALLARES, Eduardo. *DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL*. p. 235.

<sup>141</sup> ESCRICHE, Joaquín. *DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN CIVIL, PENAL, COMERCIAL Y FORENSE, CON CITAS DEL DERECHO, NOTAS Y ADICIONES, POR EL LICENCIADO JUAN RODRÍGUEZ DE SAN MIGUEL*. p. 482.

<sup>142</sup> La Comisión de Disciplina tiene el carácter de permanente de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La tarea de decidir por lo regular es de complejo compromiso, al respecto Mariano Azuela nos habla de la cultura jurisdiccional en donde hacer justicia no resulta misión sencilla y comenta:

*“El trabajo de juzgados y tribunales implica necesariamente, la existencia de contiendas. Todo expediente concluye con una decisión que, necesariamente, es desfavorable para una de las partes. Además, lo normal es que quien decide acudir a los tribunales o aun contra su voluntad, tiene que comparecer a ellos, tiene ‘razones’ que lo hacen esperar una decisión que lo favorezca. Cuando no acontece lo lógico de su reacción violenta es que se le ha cometido una injusticia. Y lo grave para el juez, es que siempre se dará una situación.”<sup>143</sup>*

Lo anterior ocurre en el Consejo de la Judicatura Federal en el ámbito de su facultad decisoria, por lo que obliga al citado órgano colegiado a actuar con prudencia en su tarea disciplinaria, cotidiana y en particular en su función, ya que no “busca” la manera o el medio para sancionar sin motivo y sin razón a los funcionarios, pues en caso que una queja administrativa resulte fundada o en una denuncia se acrediten causas de responsabilidad a cargo de los servidores público judiciales, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, al resultar evidencia de una o varias conductas indebidas desplegadas por éstos se ordena la investigación y se procede al análisis de la sanción disciplinaria correspondiente.

Por tanto, el órgano facultado para aplicar las sanciones a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Judicial

<sup>143</sup> AZUELA Güitrón, Mariano. CULTURA JURISDICCIONAL EN HACIA LA INTEGRACIÓN Y UNIDAD DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. p. 9.

de la Federación, es el Pleno o la Secretaría Ejecutiva de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, los cuales a continuación expondré.

a) Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

*Pleno* en su significado más amplio quiere decir lleno, la llenura; reunión o junta general de una corporación.<sup>144</sup>

El término pleno representa por origen y costumbre delegación de los Poderes de la Unión, para determinar su funcionamiento, en un punto comparativo, es más usual hablar del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal, que de asamblea general, sin embargo, ambos significados resultan análogos al considerarlo como reunión o junta general de una corporación, dicho esto como la constitución de un cuerpo colegiado como órgano máximo de autoridad.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se integra por todos los consejeros; sin embargo, para sesionar basta la presencia de cinco, por lo que las resoluciones del Consejo se toman por mayoría de votos de los consejeros presentes<sup>145</sup> de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>146</sup> y en el supuesto de empate, el Presidente tiene voto de calidad, según la ley; sin que los consejeros puedan abstenerse de votar, salvo impedimento legal para ello o en caso de que no se encuentren presentes en la discusión, dirimiendo aquellas cuestiones

<sup>144</sup> DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO INTERACTIVO, p. 1278.

<sup>145</sup> Cfr. Artículo 76, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>146</sup> Cfr. Artículo 81, fracciones I, II, VII, VIII, XI; XII, XV, XVI; XVIII, XXV, XXVI y XXXVI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

relativas a los asuntos presentados por las comisiones y por los consejeros de manera individual.

En el Consejo de la Judicatura Federal el poder de decisión en definitiva la tiene el Pleno, dado que éste es la máxima autoridad quien tendrá que avalar aquellas decisiones ratificando o no en el caso de la designación de Jueces y Magistrados, lo anterior independientemente de las decisiones que se toman respecto de las sanciones que se impongan por las correcciones disciplinarias, en tanto en las Comisiones Unidas como en cada una de las Comisiones Permanentes, entre ellas, la disciplina. Desde luego, cuando resulta fundada alguna queja, denuncia o investigación es el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, quien resuelve sobre la sanción que deberá aplicarse al servidor público judicial.

El entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Consejo de la Judicatura Federal, José Vicente Aguinaco Alemán, dilucidó con precisión tal razonamiento al decir:

*“Las Comisiones han tenido funciones deliberativas y preparan el trabajo para la discusión y definición de proyectos en una sesión de Comisiones Unidas, donde se logra una visión general de las distintas áreas de trabajo interrelacionadas y que se complementan funcionalmente. Es el Pleno el que tiene la facultad decisoria y los acuerdos se adoptan, de conformidad con la ley, por mayoría simple de cuatro votos o por mayoría calificada de cinco votos, según se trate de la naturaleza de los asuntos.”<sup>147</sup>*

---

<sup>147</sup> Consejo de la Judicatura Federal. *INFORMACIÓN BÁSICA. FEBRERO DE 1995 A MAYO DE 1996*. p. 5.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal resuelve aquellos expedientes declarados fundados, donde se acrediten causas de responsabilidad administrativa en contra de funcionarios judiciales, así también conoce de apercibimientos, amonestaciones y multas que se imponen a los promoventes de las quejas administrativas cuando éstos falten el respeto al Poder Judicial de la Federación o algunos de sus miembros y cuando interpone sin motivo alguno la inconformidad que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; consiguientemente, establece las causas de responsabilidad.

En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, revelan el fundamento en torno a las atribuciones, facultades y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal a través de su Pleno.<sup>148</sup>

#### b) Comisión de Disciplina.

*Comisión* es el encargo o encomienda a un cuerpo colegiado, técnico y especializado; es el conjunto de personas encargadas por una corporación o autoridad para entender y atender algún asunto.<sup>149</sup> La historia nos muestra diversos ejemplos de la constitución de Comisiones para determinados propósitos, de las cuales algunas inclusive, dieron luz a una determinada clase de derecho,<sup>150</sup> otras reservadas para la regulación

<sup>148</sup> Cfr. Artículos 94, primero, tercero, cuarto, sexto párrafos, 97, primero y séptimo párrafos, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Título Sexto al Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativo al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

<sup>149</sup> *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO INTERACTIVO*, p. 401

<sup>150</sup> El 6 de noviembre de 1890 se instituye la primera *Comisión Penitenciaria Internacional* y en 1929, una segunda *Comisión Penal y Penitenciaria* que más adelante en 1933, originó un *Tercer Congreso Internacional Penal* que tuvo verificativo en la ciudad de Palermo, Sicilia, Italia, el cual

en el ámbito y derecho internacional<sup>151</sup> y como contenido de codificaciones en nuestro país.<sup>152</sup>

Como ya lo señalé en el primer capítulo, previo a la reforma constitucional de 1994, tratándose de las atribuciones no jurisdiccionales que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éstas se encontraban encomendadas a la Comisión de Gobierno y Administración, por lo que una vez constituido formalmente el Consejo de la Judicatura Federal es a través de su Pleno y Comisión de Disciplina, como cuerpos colegiados, los que se encargan de resolver sobre la conducta de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 133, fracción IV, primer y segundo párrafo, establecía desde antes de la publicación del Acuerdo General 14/1996 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, lo siguiente:

*“Artículo 133. Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicarlas sanciones a que se refiere el Artículo 135 de esta ley...*

*IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior. Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de*

---

por unanimidad de votos reconoció y dio a luz al *Derecho Penitenciario* como tal; citado por Jorge OJEDA Velásquez, *DERECHO DE EJECUCIÓN DE PENAS*, Segunda edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1985, p. 51.

<sup>151</sup> La Asamblea General de las Naciones Unidas trabaja con un promedio de 10 Comisiones, de donde destacan por su importancia la *Comisión de Derecho Internacional* y la *Comisión Interna o Pequeña Asamblea*; citadas por Modesto Seara Vázquez, *DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO*, Decimocuarta edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1993, pp. 150 a la 152.

*circuito o juez de distrito y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.*<sup>153</sup>

El citado Acuerdo General contempla la delegación expresa hecha a la Comisión de Disciplina en el sentido de que será la encargada de resolver las quejas administrativas y denuncias en su propia modalidad, viene sólo a confirmar y formalizar lo expresado en la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>154</sup>

De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Comisión de Disciplina contará con los secretarios técnicos y personal subalterno que fije el presupuesto para el auxilio de su tarea.

En resumen, la Comisión de Disciplina<sup>155</sup> del Consejo de la Judicatura Federal es el cuerpo colegiado que de acuerdo a su competencia, analiza y en su caso resuelve los proyectos de resolución de los expediente de investigación, quejas administrativas improcedentes, infundadas, sin materia, sobreseídas y denuncias en donde no se acrediten causas de responsabilidad administrativa por parte de los servidores públicos judiciales, criterios que permiten moldear y perfeccionar su labor en el ámbito disciplinario.

---

<sup>152</sup> Código de Comercio y Leyes Complementarias, Libro Segundo, Del Comercio Terrestre, Título Tercero, De la Comisión Mercantil, Capítulo I, De los Comisionistas.

<sup>153</sup> Cfr. 133, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>154</sup> Cfr. Artículos 68, 69, 72, 77, 78, 79, 80, 81, fracciones XII, XXXVI y XXXVIII, 82, 84 y 133, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>155</sup> Creada por Acuerdo General 14/1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1996.

### C. Órgano Ejecutor.

El órgano ejecutor denota la parte operativa que combustiona al Consejo de la Judicatura Federal en el área de trámite, es decir, el órgano ejecutor funge como el engrane por el cual se activa la maquinaria en el ámbito disciplinario, se le conoce con el nombre de Secretaría Ejecutiva de Disciplina.

Adolfo Aragón señala de manera general:

*“Para que las actividades que desarrollan el Pleno y las Comisiones del Consejo, sean oportunas tanto en el trámite como en el seguimiento y ejecución de las decisiones que se aprueban, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contempla la figura del Secretariado Ejecutivo, como unidad de apoyo de los órganos de decisión del Consejo.”<sup>156</sup>*

#### a) Secretaría Ejecutiva de Disciplina.

La Secretaría Ejecutiva de Disciplina,<sup>157</sup> enmarca la obligación que los Secretarios Ejecutivos de Disciplina deben tener título profesional de Licenciado en Derecho<sup>158</sup> independientemente de los otros requisitos que son para los demás Secretarios Ejecutivos, con aquellas atribuciones que determine el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.<sup>159</sup> cumpliendo con su tarea operativa y de ejecución, tanto para la Comisión de Disciplina como para el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

<sup>156</sup> ARAGÓN Mendía, Adolfo O. EL PLENO, COMISIONES Y SECRETARÍAS EJECUTIVAS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN CICLO DE CONFERENCIAS CON MOTIVO DE LA INAUGURACIÓN DE LOS EDIFICIOS AMÉRICAS Y SAN VICENT, p. 27.

<sup>157</sup> El Acuerdo General 14/1996 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

<sup>158</sup> Cfr. Artículo 86, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>159</sup> Cfr. Artículo 87, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta unidad de apoyo es la encargada de:

- Recibir y registrar las inconformidades, promociones y solicitudes que permiten por un lado conformar las quejas administrativas y las denuncias.
- Tomar los acuerdos del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, en la materia.
- Dar seguimiento a las promociones y hacerlas del conocimiento de la Comisión de Disciplina, así como establecer el turno para cada ponencia y mantener comunicadas a éstas de cualquier cambio, promoción, adiciones y posibles pruebas supervenientes.
- Someter a la consideración de la Comisión de Disciplina o en su caso al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, los asuntos propios de sus atribuciones, proveyéndoles de la información necesaria para ello.
- En concordancia con la Secretaría Técnica de la Comisión de Disciplina tomar y revisar los acuerdos de ésta y en su caso los acuerdos de Comisiones Unidas y Pleno sobre la materia.
- Dar cuenta al Pleno con los asuntos que se listen conforme a las indicaciones del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.
- Elaborar los dictámenes originados por las visitas de inspección realizadas por la Visitaduría Judicial, a fin de que estén en posibilidad, a través del debido procedimiento para la conformación de denuncias o expedientes de investigación.
- Desahogar las audiencias y diligencias propias de su competencia, así como recibir a trámite los dictámenes para mejor proveer, de cada

ponencia una vez que estos hayan sido aprobados por la Comisión de Disciplina o del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

- Atender y tramitar las gestiones de los servidores públicos judiciales, de los titulares de los órganos jurisdiccionales y administrativos, si fuere el caso, así como de los particulares y;

- Comunicar y notificar las resoluciones de la Comisión de Disciplina, del Pleno del Consejo y colaborar con la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos de su propia competencia.

#### **b) Contraloría del Poder Judicial de la Federación.**

Como ya se expuso en su oportunidad, el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con órganos para cumplir con su tarea, tal es el caso de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación; encontrando su fundamento para operar en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, solicitando a sus titulares el título profesional a fin a las funciones a desempeñar;<sup>160</sup> auxilia de manera particular al Pleno, Comisión de Disciplina y Secretaría Ejecutiva de Disciplina.

La Contraloría entre sus atribuciones,<sup>161</sup> destaca la vigilancia de las normas de control establecidas por el Consejo; comprobar el cumplimiento de los órganos administrativos respecto de las obligaciones originadas por las disposiciones en materia de planeación, presupuesto, ingresos y egresos, al igual que el financiamiento, patrimonio y fondos; inspección y vigilancia en el cumplimiento de las normas y disposiciones

---

<sup>160</sup> Cfr. Artículo 88, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>161</sup> Cfr. Artículo 104, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

en torno a la contabilidad, contratación, pago de personal y llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales a que se refiere la fracción VI, del artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En particular, en el ámbito disciplinario, la Contraloría desempeña uno de los papeles más relevantes en el ámbito disciplinario, según se destaca por el artículo 133, fracción IV, párrafo tercero:

*"Artículo 133... IV... párrafo tercero.- El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo."<sup>162</sup>*

La práctica nos muestra que la colaboración de la Contraloría es trascendental al emitir dictámenes en torno a la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales, que en un momento determinado se sospeche puedan incurrir en causa de responsabilidad, base imprescindible para la investigación de posibles faltas derivadas de conductas indebidas desplegadas por aquéllos.

#### E. Trámite de la queja administrativa.

La queja administrativa es:

*"la acción por lo que una persona física o moral da conocimiento a la autoridad respectiva el incumplimiento de las obligaciones legales"*

<sup>162</sup> Cfr. Artículo 133, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*o administrativas que imponen a un servidor público, aún cuando dichos actos u omisiones le originen agravios personales”,<sup>163</sup>*

La queja administrativa, es el medio administrativo-disciplinario por el cual se acciona a instancia de parte o de cualquier persona, la facultad constitucional y legal del Consejo de la Judicatura Federal de investigar y en su caso, interponerla en contra de los servidores públicos judiciales, pues los promoventes recurren a ella para denunciar probables faltas administrativas cometidas por los servidores públicos judiciales a través de una declaración de voluntad.

Carlos García Michaus, a propósito de la interposición de las quejas administrativas ante el Consejo de la Judicatura Federal y el estudio que en éstas se lleva a cabo, argumentó que el citado órgano colegiado tiene el deber de aplicar el principio general de derecho de la “razonabilidad” que consiste en referir que la “queja” es la que se tramita para que hagan las consideraciones legales y es aquí en donde esos nuevos funcionarios deben tener la necesaria imparcialidad no de favorecer al juez o magistrado en concreto a quien se le imputa una indebida conducta, sino que se considere un actuar objetivo desligado de que se trata de un miembro más de su judicatura, ahora objetado en su conducta.<sup>164</sup>

Asimismo, en diversas ocasiones se confunde en el ámbito del litigio al darle tratamiento de “queja” como recurso jurisdiccional y en especial en materia de amparo, por lo que es pertinente acudir a la doctrina.

Marco Antonio Díaz de León señala:

---

<sup>163</sup> *GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO*, p.1115.

*“La queja en términos generales puede tener varias aplicaciones según su género y en la mayoría de los casos se estaría hablando de la queja como recurso jurisdiccional, sin embargo, en el caso de la queja administrativa se refiere como la vía para hacer valer la inconformidad sobre las omisiones y negligencias en el desempeño de las funciones de los servidores públicos federales.”<sup>165</sup>*

Al respecto Cipriano Gómez Lara afirma que, la queja administrativa no es un recurso, este tipo de queja es conocida como una expresión no académica y que se usa en el foro denominándola “queja chisme” y argumenta:

*“Esta ‘queja chisme’ no tiene un trámite establecido mucho menos y simplemente consiste en que un litigante o un abogado vaya ante el superior jerárquico de un funcionario judicial, sea un secretario, sea un juez y formule una queja, el sentido más elemental, diciendo que el funcionario inferior cometió tal acto que no es correcto. Esta queja no es un recurso, pues, no tiende ni a modificar ni a revocar la resolución del juez y debemos advertir que todo recurso tiene como fin que se examine o se reexamine una resolución judicial para que ésta pueda, después de ese examen, ser confirmada, modificada o revocada.”<sup>166</sup>*

Dos jurisprudencias son de vital importancia y útiles para revelar la naturaleza de la queja administrativa, a fin de entender el sentido y sus alcances. Tales criterios jurisprudenciales P./J.15/90 y P./J.16/91, fueron emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las

<sup>164</sup> GARCÍA Michaus, Carlos. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994 Y EL PODER JUDICIAL EN XV CONGRESO DE DERECHO PROCESAL, p. 35.

<sup>165</sup> DÍAZ de León, Marco Antonio. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL Y DE TÉRMINOS USUALES EN EL DERECHO PROCESO PENAL. p. 1467.

cuales fueron publicadas en las Gacetas números 35 y 41 del Semanario Judicial de la Federación, tomos VII, mayo de 1991, octava época, visibles en las páginas 19 y 20, respectivamente:

***“QUEJA ADMINISTRATIVA. NO ES UN RECURSO POR VIRTUD DEL CUAL SE ESTUDIE, ANALICE Y RESUELVA SOBRE LA LEGALIDAD DE UNA RESOLUCIÓN. Del contenido de la queja sólo deben tomarse en consideración los hechos que aludan a la comisión de una pretendida falta en el despacho de los negocios a cargo de un funcionario judicial. De ahí que, por regla general, no es procedente analizar los fundamentos de una resolución, ni menos pronunciarse al respecto, pues ello equivaldría a tratar la queja, como si fuera un recurso, lo cual carece de fundamento legal.”***

***“QUEJA ADMINISTRATIVA. VERSA SOBRE IRREGULARIDADES ATRIBUIDAS A FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL Y NO SOBRE CRITERIOS JURÍDICOS. La llamada ‘queja administrativa’ cuya existencia se deriva de lo previsto en la fracción VI del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tiene como propósito que el Pleno de la Suprema Corte conozca y decida si la conducta de magistrados y jueces es correcta, por lo que esa instancia debe circunscribirse al examen de conductas que revelen ineptitud manifiesta, mala fe, deshonestidad o alguna otra seria irregularidad en la actuación de los funcionarios judiciales. Por consiguiente, en dicha instancia no pueden examinarse de nueva cuenta, para efectos jurisdiccionales, los problemas jurídicos controvertidos en un caso concreto, para determinar si la Suprema Corte comparte el criterio jurídico sustentado o si existe alguna irregularidad técnica en una sentencia que, en muchos casos, tiene el carácter de ejecutoria.”***

---

<sup>166</sup> GÓMEZ Lara, Cipriano. DERECHO PROCESAL CIVIL. p. 211.

En el mismo tenor, la tesis aislada, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo VIII correspondiente a julio, octava época, consultable en la página 200, que permite aclarar con mayor precisión lo aquí comentado:

***“QUEJA PROCESAL Y QUEJA ADMINISTRATIVA, DIFERENCIAS. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). El sistema jurídico vigente en el Estado de Jalisco, instituye dos tipos de quejas, la procesal y la administrativa; la primera procede en los casos que se previenen en los artículos 463 y 464, del Código de Procedimientos Civiles en vigor y se tramita conforme a los artículos 465 a 468, de la misma legislación, mientras que la segunda, procede en los casos puntualizados en el artículo 65, de la Ley Orgánica del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco y genéricamente, se interpone, contra todos aquellos actos u omisiones indebidos o negligentes del juzgador o de algunos funcionarios judiciales, que se aparten de la rectitud y que puedan causar desprestigio al buen nombre de la justicia. Tanto la queja procesal como la administrativa tienen motivos y consecuencias diferentes entre sí; los motivos de la primera están precisados en los artículos 463 y 464 de la ley en consulta y los de la segunda, los contempla el artículo 65 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, y respecto de las consecuencias, aquella tiene como objetivo enmendar el error en que hubiera podido incurrir la responsable, por lo que es posible obtener la confirmación, modificación o revocación de una decisión judicial, en tanto que la segunda, provoca la aplicación de alguna de las sanciones establecidas en el artículo 67, de la Ley Orgánica antes***

*expresada, como pueden ser el extrañamiento, la amonestación en privado, la amonestación pública, la multa hasta por el importe de diez días de sueldo, la suspensión sin goce del sueldo hasta por seis meses y el cese; lo que quiere decir, que mientras la queja procesal tiene los efectos de un verdadero recurso al igual que la revocación o la apelación, la queja administrativa constituye un medio para en su caso imponer sanciones disciplinarias, mas nunca trae como consecuencia la confirmación, modificación o anulación del acto impugnado, sino que sólo repercute en la aplicación de aquella medida, esto es, que atento a los fines que persigue este último medio de impugnación, su resultado redunde exclusivamente en la buena marcha de la administración de justicia, pero sin que salga del ámbito meramente administrativo, ni por ende, tiene trascendencia en relación con los actos o reclamaciones que la provocan por más que estén íntimamente ligados con el juicio formal del que provienen.”*

En efecto, la queja administrativa se confunde con el recurso de queja (jurisdiccional) como si ésta fuese un recurso administrativo más y como ha quedado manifestado, no es un medio de defensa como aducen en ocasiones los ocursores, ya que de afirmar que la queja administrativa es un medio de defensa, nos llevaría al absurdo de considerar a la queja administrativa no sólo como un recurso jurisdiccional, sino como parte de un proceso jurisdiccional o juicio, lo que llevaría a un estado de confusión, siendo tres los elementos que identifican a la queja administrativa:

a.- Es el medio administrativo-disciplinario a instancia de parte interesada.

b.- Su objetivo es evidenciar a través de pruebas fehacientes la responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos judiciales.

c.- Busca se les sancione a los servidores públicos judiciales

En la queja administrativa las partes que intervienen en ella, dan como resultado el que se cumpla el objetivo que se persigue con la queja administrativa se circunscribe que es el examen de conductas de los servidores públicos judiciales federales, que revelan ineptitud, negligencia, mala fe, deshonestidad y otras, susceptibles de ser analizadas por el Consejo de la Judicatura Federal, pues al actualizarse cobra mayor fuerza y confiabilidad en el ámbito del derecho positivo; planteamiento que se ha ido perfeccionando y complementando con el tiempo, por lo que cada vez son más complejos los casos que se presentan ante el Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de la conducta de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

El trámite que se instaura para la queja administrativa es el siguiente:

1. La apertura del procedimiento disciplinario inicia (a instancia de parte) en el momento en que el interesado presenta un escrito de inconformidad relatando los hechos que considera le vulnera el proceder del juzgador o servidor público judicial, revelando una posible conducta indebida desplegada por aquél, debiendo acompañar las pruebas que estime necesarias para la comprobación de su dicho.<sup>167</sup>
2. El Consejo de la Judicatura Federal recibe la inconformidad a través de la Oficina de Correspondencia Común y procede, mediante acuerdo de

---

<sup>167</sup> Cfr. Artículo 132, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Presidencia de la Secretaría Técnica de Quejas de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, a registrar y formar la queja administrativa, admitiendo o desechando, según sea el caso; se solicita al servidor público judicial contra quien se endereza la queja administrativa rinda en un término de tres días, informe según se desprende de lo establecido en el artículo 134, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

3.- Una vez integrada debidamente la queja, el asunto será remitido al consejero ponente para que formule el dictamen y si considera que hay falta grave citará al presunto responsable a audiencia,<sup>168</sup> haciéndole saber la responsabilidad que se le imputa, señalando el lugar, día y hora para tal efecto (entre la fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles), en donde se podrán ofrecer pruebas y alegatos.

En el supuesto que del informe o de la audiencia no se arrojen los elementos necesarios para resolver el asunto, se podrán solicitar otros informes o citar cuantas veces sea necesario a audiencia a fin de completar la investigación en el caso en concreto.<sup>169</sup>

4.- En cualquier momento previo o posterior a la recepción del informe o a la celebración de la audiencia, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal determinará a su juicio según convenga, para la conducción o continuación de las investigaciones de las probables responsabilidades del

---

<sup>168</sup> Esto no ocurre siempre, salvo en el caso específico en tratándose de faltas graves, de acuerdo a lo que establece el artículo 134, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>169</sup> Cfr. Artículo 134, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

funcionario judicial, suspenderlo<sup>170</sup> temporalmente en su cargo o funciones hasta en tanto se concluya con las investigaciones, sin importar la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento disciplinario.

5. Recibido el informe y desahogadas las pruebas, si se presentaran, se tienen por admitidas o desechadas en términos del artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales,<sup>171</sup> de aplicación supletoria en el procedimiento disciplinario. Criterio sostenido en la tesis P.XXII/96, emitida por el Pleno, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, correspondiente a marzo de 1996, novena época, página 466.

***“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON APLICABLES, SUPLETORIAMENTE, LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. El Código Federal de Procedimientos Penales y no su similar el de Procedimientos Civiles, es el ordenamiento aplicable supletoriamente en los procedimientos seguidos en las quejas administrativas que tengan por objeto investigar si la conducta de los Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales, con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que tales funcionarios deben observar en el ejercicio de su cargo y en***

<sup>170</sup> La suspensión aludida no prejuzga sobre la responsabilidad que se le imputa al servidor público judicial, lo cual deberá constar de manera expresa en el acuerdo que así resuelva.

<sup>171</sup> Cfr. Artículo 206, del Código Federal de Procedimientos Penales. Se admitirá como prueba en los términos del artículo 20, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo aquello que se ofrezca como tal, siempre que pueda ser conducente, y no vaya contra el derecho, a juicio del juez o tribunal. Cuando la autoridad judicial lo estime necesario, podrá por algún otro medio de prueba, establecer su autenticidad.

*su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Lo anterior porque esta ley establece, en su artículo 45, que: 'En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales', lo cual excluye de considerar para ese efecto al Código Federal de Procedimientos Civiles. Dicha supletoriedad opera no obstante que el citado precepto se encuentra en el Capítulo IV, relativo a las disposiciones comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo (procedimiento en el juicio político), pues la redacción de ese artículo permite establecer con claridad que la intención del legislador no fue limitar la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Penales a las cuestiones no previstas en la substanciación y resolución de los juicios políticos, sino a cualquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los que se encuentra el seguido por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito.*

6.- Si el Consejero Ponente presenta el proyecto con sentido de improcedente o infundada lo aprueba la Comisión de Disciplina, si es fundada o por su naturaleza se declara infundada o improcedente, se pasa a Comisiones Unidas y posteriormente al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en donde se aprueba.

Dicho proyecto deberá de resolverse dentro de los treinta días siguientes sobre la inexistencia o existencia de responsabilidad en donde

ésta última lleva a la imposición de la o las sanciones administrativas correspondientes al infractor de la misma, notificándose dentro de las setenta y dos horas<sup>172</sup>, sin embargo, en la práctica el término empieza a correr a partir de la última audiencia y de la citación para oír sentencia, aunado a que en muchas ocasiones la queja administrativa no se logra resolver en tiempo por diversos factores que van desde la falta de integración adecuada del expediente, omisión en solicitud de informe o informes por parte de otros servidores públicos judiciales involucrados, por lo que -no obstante que el término señalado es correcto por la celeridad que se debe contemplar para estos casos- es importante señalar que el tiempo establecido para la resolución se interrumpirá las veces que sean necesarias a fin de completar y cumplimentar lo mínimo requerido para estar en posibilidades de resolver a tiempo la queja administrativa o denuncia<sup>173</sup>.

De lo reseñado, entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, artículo 81, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se enuncia la resolución de las quejas administrativas y dispone:

*“Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieren a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la*

<sup>172</sup> Cfr. Artículo 132, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>173</sup> Cfr. Artículo 134, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>174</sup> por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia.<sup>175</sup>*

Por lo expuesto, resulta impreciso señalar a partir de cuándo corre el término para resolver sobre las quejas administrativas y las denuncias, toda vez que la ley señala que a partir de que se recibe el informe y desahogadas las pruebas si existieren, obliga al Consejo de la Judicatura Federal a resolver dentro de los treinta días hábiles siguientes.

Esto implica que por resolver no sólo se entienda que ocurra a través del órgano de decisión y que se diga que ya se resolvió, sino que en sentido estricto importa hasta la notificación de las partes; así las cosas, considero prudente que en su oportunidad se reforme la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que los 30 días a que se

---

<sup>174</sup> Artículo 101 Constitucional. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, 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.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o consejero de la Judicatura Federal, así como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como Ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI del artículo 95 de esta Constitución.

Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.

La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores, será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.

<sup>175</sup> *Cfr.* Artículo 81, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

hacen alusión corran a partir de que se le turne a la ponencia del Consejero, mismo que tendrá que realizar el estudio correspondiente.

## E. Trámite de la denuncia.

La denuncia, es:

*“Es poner en conocimiento de la autoridad competente la existencia de un hecho punible, con el fin de informar y excitarla para que proceda la investigación y comprobación del hecho denunciado y de su naturaleza jurídica así como del castigo del culpable”,<sup>176</sup>*

Joaquín Escriche dice que *“La denuncia es la delación de algún acto delictivo hecha valer en juicio.”<sup>177</sup>*

Mientras que, Rafael de Pina Vara la describe genéricamente, al señalar:

*“Es el acto por el cual se pone en conocimiento de la autoridad la comisión de algún delito o infracción legal.”<sup>178</sup>*

Valeriano Pérez Maldonado comenta:

*“La característica esencial de la denuncia interpuesta ante el Consejo de la Judicatura Federal, se valida con la prueba que acompañe el denunciante al escrito y derivada de esta acción, el órgano de autoridad conducirá su actuación de oficio a fin de investigar, identificar y aplicar las sanciones disciplinarias a los miembros del Poder Judicial de la Federación.”<sup>179</sup>*

<sup>176</sup> AGUILERA Paz, citado por HERNÁNDEZ López, Aarón. *MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. ETAPAS PROCEDIMENTALES (FUERO COMÚN)*. p. 118

<sup>177</sup> ESCRICHE, Joaquín. *DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN CIVIL, PENAL, COMERCIAL Y FORENSE, CON CITAS DEL DERECHO, NOTAS Y ADICIONES, POR EL LICENCIADO JUAN RODRÍGUEZ DE SAN MIGUEL*. p. 482

<sup>178</sup> DE PINA, Rafael y De Pena Vara, Rafael. *DICCIONARIO DE DERECHO*. p. 223.

<sup>179</sup> PÉREZ Maldonado, Valeriano. *CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ÓRGANO DISCIPLINARIO DEL PODER JUDICIAL EN MÉXICO*. p. 95.

La denuncia, es el medio a través del cual el Consejo de la Judicatura Federal, conoce de las probables faltas susceptibles de acreditar las causas responsabilidad, ya que es una participación de conocimiento, que se presenta por cualquier persona misma que puede ser un servidor público que tenga conocimiento de los hechos, el Ministerio Público Federal y de manera anónima, ante el Consejo de la Judicatura Federal.

El trámite de una denuncia, es de igual contenido que el de la queja administrativa y en la mayoría de los casos, es resultado de las visitas de inspección por parte de la Visitaduría Judicial del Consejo Judicatura Federal,<sup>180</sup> al órgano jurisdiccional respectivo, emitiéndose un acta que da pie a la elaboración de un dictamen por parte de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina con el informe de los funcionarios judiciales y en caso de las comparencias respectivas por parte de los mismos, la valoración de pruebas y todo aquello que pudiera resultar superviniente para la integración del expediente y una vez aprobado el dictamen por el Pleno del Consejo de la Judicial Federal se proceda a través de un acuerdo de presidencia del Consejo a registrar y estructurar de manera formal la denuncia, conforme al turno, resolver la denuncia planteada.

Las diferencias entre la denuncia y la queja administrativa interpuestas ante el Consejo de la Judicatura Federal son casi imperceptibles, en un sentido amplio Humberto Briseño Sierra, enuncia el contenido de la denuncia y la queja, ayudando a establecer una mejor diferenciación entre una y la otra.

---

<sup>180</sup> 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.

*“La denuncia, que a diferencia de la petición, no es declaración de voluntad sino participación de conocimiento; quien denuncia no pretende que se acceda a lo pedido, simplemente hace saber a la autoridad la realización de un hecho o de un acto, a los que la ley condiciona la emisión de una resolución. La denuncia tiene generalmente como base una obligación, pero en cuanto instancia, hace referencia a una pretensión específica; la participación de conocimiento, como un derecho a obtener una resolución favorable. La queja es una declaración de voluntad, pues la pretensión es disciplinaria, por lo que normalmente la queja aparece cuando se acude al superior para que imponga una sanción al funcionario incumplido. La queja controla, o sea, verifica el resultado previsto y uno realizado, pero en una sistematización con pretensiones específicas, no es admisible que el término queja alude indistintamente a situaciones tan disímolas como la instauración de un procedimiento disciplinario y uno procesal.”<sup>181</sup>*

Concuerdo con lo expresado por el jurista, por lo que presento el siguiente cuadro sinóptico:

1.3 Cuadro comparativo de las diferencias que existen entre la denuncia y la queja administrativa.

RUBROS	QUEJA ADMINISTRATIVA	DENUNCIA
A instancia de parte	Sí	Sí
Elemento distintivo	Es una declaración de voluntad,	Es una participación de conocimiento.
Mismas causales	Sí	Sí
Fines iguales	Sí	Sí
Inicio de trámite	Secretaría Ejecutiva de Disciplina	Secretaría Ejecutiva de Disciplina
Ejecución del procedimiento	Secretaría Ejecutiva de Disciplina	Secretaría Ejecutiva de Disciplina

<sup>181</sup> BRISEÑO Sierra, Humberto. DERECHO PROCESAL, pp. 461 a la 464.

Sentidos de la resolución	Improcedente, infundada, Fundada, Sin materia y Sobreseída	Causas de responsabilidad acreditadas o no acreditadas
Órgano resolutor	Pleno / Fundadas Comisión / Infundadas Improcedentes, Sin materia y Sobreseída	Pleno / Fundadas Comisión / Infundadas
Resultado	Se impone sanción administrativa	Obtener una resolución favorable.

La diferencia entre la queja administrativa y la denuncia aunque persiguen el mismo fin, en esencia son distintas, toda vez que la queja administrativa busca a través del superior el que se le imponga al servidor público judicial federal una sanción administrativa; y la denuncia, es la participación de la autoridad en un hecho, con el fin de obtener una resolución administrativa favorable para el que interpone dicha denuncia.

Por otra parte, cuando resulta fundada la denuncia es porque se acreditan las condiciones y se ajusta a alguna de las causales de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se da inicio a la responsabilidad que corresponda ya sea civil, penal, administrativa o política, según corresponda, consiguientemente, precisa los supuestos en que tendrá que suspender a los servidores públicos judiciales federales.

### **3.2 Sanciones disciplinarias.**

Las sanciones administrativas son aquéllas derivadas de la comisión de faltas administrativas, naturaleza que no se pierde al denominar a tales como: "*sanciones disciplinarias*" siendo congruentes con la presente tesis, como ya se ha visto, para determinar la responsabilidad administrativa de

servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; se debe investigar la conducta de aquéllos determinando, si procede y se funda o se acredita la responsabilidad en el caso concreto, para imponer una sanción, que es el acto que precede al momento en que se emite el sentido de la resolución disciplinaria, a fin de obrar con cautela en el ánimo de respaldar sus resoluciones y conservar su imparcialidad como órgano del Poder Judicial de la Federación.

En el supuesto de que el servidor público judicial federal no resultara responsable, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo de su suspensión, en caso contrario, estará sujeto a que se le califique la falta y se le sancione de acuerdo a la ley.<sup>182</sup>

Cierto es que se prevé el derecho de audiencia para el funcionario responsable en observancia a su garantía constitucional, por lo que el acto en sí resulta un medio de defensa del servidor público quien comparece como responsable, es decir, como una parte a cumplir dentro del procedimiento disciplinario.

### 3.2.2. Calificación de faltas administrativas.

Es importante definir que la infracción administrativa y por esta se considerarán como faltas de policía y buen gobierno, las acciones u omisiones que alteren el orden público o afecten la seguridad jurídica,

---

<sup>182</sup> Cfr. Artículo 134, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

realizadas en lugares de uso común, acceso público o libre tránsito o que tengan efectos en estos lugares.<sup>183</sup>

Bielsa comenta:

*“Es la falta de un deber genérico impuesto a todo miembro de la sociedad, deber consistente en limitar su actividad como a la Administración Pública interesa.”<sup>184</sup>*

Serra Rojas dice:

*“La infracción administrativa es el acto u omisión que definen las leyes administrativas y que son consideradas como delitos por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores.”<sup>185</sup>*

La determinación de las faltas administrativas, lleva su propio procedimiento, pues, los criterios que norman la valoración, calificación, así como la imposición de las sanciones disciplinarias de los servidores públicos federales, encuentran sustento en los artículos 53, 54 y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.<sup>186</sup>

Concluiré diciendo que por infracción administrativa se entiende *todo acto o hecho de una persona que vicia el orden establecido por la Administración Pública, para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios.*

Acto seguido, para calificar las faltas, en estricto apego al artículo 134, fracción V, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

<sup>183</sup> Cfr. Artículo 2º, de la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>184</sup> BIELSA citado por Serra Rojas. *DERECHO ADMINISTRATIVO*, p. 542.

<sup>185</sup> SERRA Rojas. *DERECHO ADMINISTRATIVO*, p. 286.

<sup>186</sup> Se valoran de acuerdo a los criterios de los artículos 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Federación, sólo pueden ser los calificativos de faltas leves<sup>187</sup> y graves, sin que existan *medias o intermedias* entre estos dos extremos:

*“Artículo 134... fracción V... último párrafo.- Cuando la falta motivo de la queja fuese leve, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato; si la falta fuese grave, remitirá el asunto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal según corresponda, a raíz de que procedan de acuerdo a sus facultades.”*

La gravedad de las faltas 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 implica un beneficio o daño económico. Criterio sostenido en la tesis I.40.A.7 A, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, correspondiente al mes de junio de 1995, novena época, página 500.

***“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***

<sup>187</sup> Cfr. Artículo 131, fracciones de la VII a la XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*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".*

El artículo 136 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, segundo párrafo, considera como faltas graves, a las enumeradas en el numeral 131, fracciones I a VI del ordenamiento legal citado, mismas que a continuación se transcriben:

***“Artículo 131. Serán causas de responsabilidad para 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;**<sup>188</sup>

Así mismo, el incumplimiento de las obligaciones enmarcadas en el artículo 101 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 47, fracciones XI a XIII y XV a XVII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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

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

<sup>188</sup> Cfr. Artículo 131, fracciones de la I a la VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

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

...

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

**XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su**

*función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;*

*XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;<sup>189</sup>*

Consecuentemente, todas las demás fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son faltas leves.

Por otro lado, cabe citar el contenido del artículo 136, último párrafo y en correlación con el 137, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que precisa la procedencia de la destitución de magistrados de circuito y jueces de distrito, respectivamente:

*“Artículo 136...último párrafo.- Tratándose de los ministros, la destitución sólo procederá en los casos a que se refiere el artículo 101 y el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las fracciones XI, XIII, y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”*

*Artículo 137. Tratándose de jueces y magistrados, la destitución sólo procederá en los siguientes casos:*

- I. Cuando incurran en una causa de responsabilidad grave en el desempeño de sus cargos, y*
- II. Cuando reincidan en una causa de responsabilidad sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se les hagan*

<sup>189</sup> Cfr. Artículo 47, fracciones XI a XIII y XV a XVII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y a los reglamentos respectivos."*

*Sanción* proviene del latín *santio-onis*, concibe varios significados entre los que destacan: pena que la ley establece para el que la infringe o mal dimanado de una culpa o yerro y que es como su castigo o pena.<sup>190</sup>

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación cita las sanciones, las cuales son de igual enunciación que las contenidas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,<sup>191</sup> salvo el orden en que éstas se encuentran respecto de las otras, toda vez que la sanción económica en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encuentra en la fracción V y la suspensión en la III, mientras que la primera de ellas obtenida en el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se localiza en la III y la segunda en la fracción IV, como se aprecia:

***"I. Apercibimiento privado o público;***

<sup>190</sup> *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*. p. 1304.

<sup>191</sup> Artículo 53.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Apercibimiento privado o público;

II.- Amonestación privada o pública

III.- Suspensión;

IV.- Destitución del puesto;

V.- Sanción económica; e

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

**II. Amonestación privada o pública;**

**III. Sanción económica;**

**IV. Suspensión;**

**V. Destitución del puesto, y**

**VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público".<sup>192</sup>**

Considero que hay que establecer distinta enumeración en el catálogo de sanciones disciplinarias de las contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que a mi criterio primero debe ser *amonstar* que significa advertir, prevenir, reprender<sup>193</sup>, es reprender a alguien para influir en su conducta<sup>194</sup>, es como un regaño, mientras que *aperabir* es hacer conocer una autoridad judicial o administrativa las sanciones que imponen una contravención; requerimiento judicial para que alguien actúe conforme a la ley, bajo amenaza de sanción<sup>195</sup>; es hacer saber a la persona citada, emplazada o requerida, las consecuencias de determinadas acciones y omisiones suyas<sup>196</sup>; es como una amenaza que se contempla como una de las correcciones disciplinarias y su objetivo es prevenir; en esos términos, como se desprende no hay diferencia alguna pero para efectos de las sanciones si hay una diferencia ya que no es lo mismo recibir un regaño que una amenaza, quizá el ánimo del legislador era contar con diversas y

---

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

<sup>192</sup> Cfr. Artículo 135, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>193</sup> *DICCIONARIO DE SINÓNIMOS, ANTÓNIMOS E IDEAS*, p. 21 y 28.

<sup>194</sup> *GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO*, p. 93.

<sup>195</sup> *Ibidem*, p. 124.

<sup>196</sup> *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO*, p. 109.

mayor gama en la escala de las sanciones para así tener más instancias que agotar al momento de aplicar las sanciones, no obstante que la escala lleva a un aumento en las posibilidades de aplicación sancionadora al momento de clasificarlas *privadas o públicas* y en el caso de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al parecer no se quiso violentar lo preestablecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Asimismo, sustituir el término *sanción económica por sanción pecuniaria pública*, toda vez que el término pecuniario me parece exacto con lo que se quiere expresar en torno a una sanción disciplinaria, por un lado, y el hacer pública tal sanción, agrava el carácter de la misma, dando como resultado una sanción un tanto más severa al vulnerar la imagen, reputación, prestigio y fama pública del servidor público judicial a quien se le vaya a aplicar dicho correctivo.

*Pecuniario* del latín *pecunialis*, su origen proviene de pecunia, de la raíz latina *pecunia*, representa moneda o dinero; perteneciente al dinero efectivo; pena pecuniaria.<sup>197</sup>

*Suspensión* proviene de la raíz latina *suspensio-onis*, acción o efecto de suspender o suspenderse; censura o corrección gubernativa que en todo o en parte priva del uso del oficio, beneficio, empleo, de sus goces y emolumentos.<sup>198</sup>

En el caso de la suspensión, en la práctica, el Consejo de la Judicatura Federal adopta el criterio de validar y habilitar la sanción disciplinaria de la *suspensión* bajo la calificación de grave, esto es, al suspender a un funcionario judicial se hace por más días y "*sin goce de sueldo*,

<sup>197</sup> *Ibidem*, p. 1102.

<sup>198</sup> *Ibidem*, p. 1364

no recurre de manera inmediata e inevitable a la destitución del puesto, como lo señala la ley de manera expresa para dichos casos, debido a que tiene una facultad discrecional.

Así, se propone que se incluya como sanción a aplicar, derivada de una falta grave, la de *suspensión sin goce de sueldo*, ya que en la actualidad se aplica pero no se encuentra regulada.

Resultan insuficientes las dos sanciones mencionadas anteriormente a aplicar derivadas de una falta grave, la de inhabilitación y suspensión sin goce de sueldo, mejor es pensar en tener otra sanción que aplicar, sólo que en esta ocasión se sumaría a lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de manera expresa, en tratándose de una sanción más a imponer distinta de las de destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, toda vez que se evidencia en la práctica que la realidad supera lo legislado.

*Inhábil* del latín *inhabilis*, se refiere a la acción de inhabilitar que se traduce a declarar inhábil, incapaz de obtener, ejercer cargos públicos, de ejercitar derechos civiles o políticos.<sup>199</sup>

En el caso de la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal podrá determinar el tiempo de la inhabilitación, respetando el límite legal establecido que va de un año hasta veinte años.<sup>200</sup>

<sup>199</sup> *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*, p. 824.

<sup>200</sup> *Cfr.* Artículo 8º, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, destituir proviene del latín *destituere*, quiere decir privar a alguien de una cosa; separar a alguien del cargo que ejerce.<sup>201</sup>

En cuanto a la destitución del puesto y a la inhabilitación temporal ya referidas, dado su naturaleza es pertinente que así se sigan enunciando.

En relación con lo manifestado, considero un cambio esquemático en la escala jerárquica de las sanciones disciplinarias, diversa a la establecida por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

- Amonestación privada o pública;
- Apercibimiento privado;
- Sanción pecuniaria pública;
- Suspensión sin goce de sueldo;
- Destitución del puesto, e
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Las sanciones disciplinarias limitan y obstaculizan el curso normal a los funcionarios judiciales que se ven afectados con las mismas, en su carrera judicial, como por ejemplo al llevarse a cabo los distintos concursos para acceder a juez de distrito y magistrados de circuito, se revisa la existencia de quejas administrativas fundadas y denuncias que acrediten causas de responsabilidad administrativa con sus sanciones disciplinarias correspondientes, además, en el supuesto de resultar responsable por la comisión de faltas administrativas, los sanciona.

---

<sup>201</sup> GRAN DICCIONARIO ENCICLÓPEDICO ILUSTRADO, p. 518.

### **3.2.2. Individualización de la sanción disciplinaria.**

De la pirámide de Hans Kelsen, la jerarquización de las normas descansa en la individualización de la norma jurídica, se encuentra en la línea fronteriza entre lo permitido y lo no permitido, es la anchura o estrechez de realizar algo (conducta) respetando dicho marco legal o salirse de él, ya que en el momento en que un juzgador federal, (llámese juez de distrito o magistrado de circuito), tiene la facultad discrecional, no sólo en el fondo del asunto a resolver jurisdiccional sino en el trámite que éste mismo importa (administrativo) e invade esta última, estaremos hablando de una falta o faltas generadoras (sea por expediente de investigación, queja administrativa o denuncia) de probable responsabilidad administrativa disciplinaria susceptible de ser investigada y sancionada por el Consejo de la Judicatura Federal actuando en Pleno o en la Secretaría Ejecutiva de Disciplina.

Previa a la sanción disciplinaria hay factores que se toman en cuenta para la calificación individualización de la misma, regulada en el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos específica:

***“Artículo 54.- Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:***

***I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurre y la conveniencia de suprimir prácticas que en cualquier forma, las disposiciones de esta ley que se dicten con base en esa;***

***II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;***

***III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;***

- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;*
- V. La antigüedad del servicio;*
- VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.*<sup>202</sup>

La individualización de la sanción disciplinaria se basa en el comportamiento del funcionario judicial revelado a través del tiempo en que éste ejerce su función, es decir, el expediente personal del servidor público judicial es el punto de partida para que, conforme a lo establecido en la ley se estudie el caso concreto por resolver tratándose de la aplicación de la sanción disciplinaria.

### **3.3. Resoluciones disciplinarias.**

Las resoluciones disciplinarias son aquellas decisiones que en materia disciplinaria adopta el Consejo de la Judicatura Federal a través de su Pleno o Comisión de Disciplina y las que importan para el presente apartado son las que emite el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal porque son las que en el caso de la queja son fundadas y en las resoluciones disciplinarias derivadas de las denuncias, acreditan o no las causas de responsabilidad realizadas por los funcionarios judiciales, para el efecto de que pueda iniciarse la responsabilidad que corresponda.

Las resoluciones disciplinarias se componen de tres elementos a saber el sentido de la queja administrativa, denuncia o expediente de investigación, es decir, acreditan las causas de responsabilidad

---

<sup>202</sup> Cfr. Artículo 54, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

administrativa; la calificación de la falta administrativa y la sanción disciplinaria, en el caso que se imponga alguna.

### 3.3.1. Sentidos de las resoluciones disciplinarias.

Los sentidos de las resoluciones disciplinarias son el resultado de la deliberación del Consejo de la Judicatura Federal (Pleno y Comisión de Disciplina), con apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para determinar en su oportunidad la responsabilidad o no de los servidores públicos judiciales.

En otras palabras, el Consejo de la Judicatura Federal al momento de resolver sobre la probable conducta indebida o no de los servidores públicos judiciales, emite resoluciones con diversos sentidos a través de los criterios de la Comisión de Disciplina, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, así como las jurisprudencias y tesis que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emite y que con el paso del tiempo van sentando precedentes en materia disciplinaria, los que se dividen según la pertenencia a las quejas administrativas o denuncias.

La *improcedencia* en la queja administrativa denota la falta misma de la procedencia, esto es, la falta de legalidad, la carencia de fundamento u oportunidad.

Marco Antonio Díaz de León, comenta que lo improcedente es sinónimo de improcedencia, que se traduce a la carencia de derecho y de fundamento legal<sup>203</sup> de la acción o del ejercicio de la instancia; en otras

---

<sup>203</sup> Díaz De León, Marco Antonio. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL, p. 915.

palabras, la improcedencia en el contexto administrativo-disciplinario advierte la imposibilidad de acceder al estudio de la conducta desplegada por el servidor público del Poder Judicial de la Federación.

El sentido *infundado* resulta de una resolución disciplinaria derivada de la queja administrativa, revela que, no obstante que procede la conducta del quejoso, carece de elementos suficientes que estimen fundarla, es decir, que la condición atribuida al servidor público no se ajusta a alguna de las causas de responsabilidad que la ley aplicable prevé.

En el caso de resultar *fundada*, la resolución, ello significa que de las constancias del expediente esta debidamente demostrada la condición atribuida al sujeto y que esta se ajusta al supuesto normativo que establece alguna causa de responsabilidad.

A raíz de la instalación de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, se adopta el criterio de no declarar *sin materia* cuando el servidor público judicial dejaba de pertenecer al Poder Judicial de la Federación, por cualquier razón, por el contrario, se resuelve y se ordena se integre la resolución disciplinaria al expediente personal del exservidor público judicial, esto con la intención de que en un futuro la misma persona cuando vuelve a solicitar su ingreso al Poder Judicial de la Federación, sirva como antecedente la resolución que para entonces deberá de obrar en su expediente personal (sin el ánimo de hacer válida la resolución y mucho menos obrar de manera arbitraria al querer aplicar una sanción, que probablemente para ese tiempo, inclusive, ya prescribió).

Por otro lado, la denominación *sin materia* encuentra eco al momento en que el formulante de la queja administrativa se desiste de ella,

según el criterio de la tesis 3ª XXXV/94, que se emitió por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XIII- junio, octava época, en página número 246, que establece:

***"QUEJA ADMINISTRATIVA. QUEDA SIN MATERIA CUANDO EL FORMULANTE DESISTE DE ELLA. La materia de una queja administrativa, conforme a lo dispuesto por las fracciones VI y X del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la constituye el examen de las irregularidades imputadas por el formulante de la misma a un funcionario judicial, por lo que si aquél desiste, desaparece la materia de la queja, procediendo, por ende, ordenar el archivo del expediente."***

Al respecto, comparto lo enunciado por Mario Melgar Adalid al señalar que el Consejo de la Judicatura Federal se aparta de tal criterio, ya que:

***"No pueden extinguirse los efectos procesales de las actuaciones previas al desistimiento, pues el interés del quejoso es irrelevante en un procedimiento disciplinario, pues no se valora el derecho del quejoso, ni su renuncia al mismo, sino los hechos y las pruebas aportadas sobre determinada conducta judicial. Por otra parte, toda vez que la actuación y la conducta de los funcionarios judiciales es de orden público en tanto propicia el bienestar común, el derecho de un particular o de cualquier quejoso a desistirse, debe ceder ante el respeto que debe brindarse al orden aludido"***<sup>204</sup>

Anteriormente se usaba la expresión de *sobreseimiento*<sup>205</sup> en la queja administrativa, término estrictamente procesal-jurisdiccional que se debe

<sup>204</sup> MELGAR Adalid, Mario. *EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL*, pp. 191 y 192.

<sup>205</sup> El sobreseer en la queja administrativa aparece por primera vez con criterio a tomar en cuenta, en sesión ordinaria de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, de fecha 23 de junio de 1998, que dictó: "Debe decretarse el sobreseimiento cuando el funcionario en contra del

reservarse al amparo, pues se debe decir que el *sobreseer*<sup>206</sup> puede significar desistir de un empeño o pretensión.

En la denuncia se sujetan a la revisión de similares elementos contenidos en autos que para las quejas administrativas emitiendo los sentidos de acreditar o no las causas de responsabilidad.

### 3.3.2 Excepciones a la definitividad de las resoluciones disciplinarias.

Las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, son definitivas e inatacables, salvo lo que prescribe el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en concordancia el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen:

*“Artículo 100... párrafo noveno.- Las decisiones del Consejo serán definitivas o inatacables y, ...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.”*

*“Artículo 122.- Las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción*

---

cual se endereza la misma, fallece y respecto de aquellas que ya fueron resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

<sup>206</sup> El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, Ministro Genaro Góngora Pimentel, señala que el sobreseimiento es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia. Góngora Pimentel, Genaro. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO. Quinta edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1995, p. 226.

*y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa...*<sup>207</sup>

Las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia disciplinaria se traducen en resoluciones disciplinarias del propio órgano colegiado, abarcan también a la carrera judicial, de donde se destacan las no ratificaciones de los juzgadores federales o en su caso las adscripciones o readscripciones y respecto de sus nombramientos de jueces de distrito y magistrados de circuito.

Las excepciones a la definitividad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, opera para jueces y magistrados federales cuando se trata de: a) Nombramientos; b) Adscripción o cambios de adscripción; y, c) Remoción de los mismos; así por lo que hace a la disciplina, cuando se trate de faltas graves y fundadas.

Por otra parte, las excepciones a la definitividad de resoluciones disciplinarias se presentan en el momento mismo de resolver sobre una queja administrativa o denuncia en donde se decreta la remoción del juez de distrito o magistrado de circuito, al momento mismo en qué se le destituye del puesto; es decir, cuando se trate de faltas graves y fundadas.

Al respecto, el artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala:

***“Artículo 140.- Las resoluciones por las que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de***

---

<sup>207</sup> Cfr. artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*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.*<sup>208</sup>

La remoción también se presenta cuando no se ratifica al juzgador federal, por lo que si bien es cierto que el ratificar o no ratificar al Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, es una decisión del Consejo de la Judicatura Federal en el ámbito de la carrera judicial, se debieron de tomar varios elementos en consideración para hacerlo, destacando que los más relevantes pertenecen al ámbito disciplinario.

El medio para hacer valer las excepciones tanto de las decisiones en general como de las resoluciones disciplinarias en particular, es a través del recurso de revisión administrativa, que se explicara en el siguiente apartado.

#### **3.4. Medios de impugnación.**

En la iniciativa presidencial del 5 de diciembre de 1994 que se envió en su oportunidad al Senado de la República, no se contemplaba el recurso de revisión administrativa, pero al hacer modificaciones de dicha iniciativa de ley, estimó la inclusión de tal recurso de revisión,<sup>209</sup> como el medio por el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación revisa el actuar del Consejo de la Judicatura Federal, es decir, para verificar si las decisiones del Consejo se adoptaron conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>208</sup> Cfr. artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>209</sup> Véase en Proyecto de Decreto. Discusiones en las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores en Diario de Debates del 17 de diciembre de 1994.

Sergio García Ramírez señala, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de *jure* y de *facto* el órgano supremo de la Administración del Poder Judicial de la Federación, argumentando:

*“No sobra decir que los partidarios de una versión ‘estricta’ u ‘ortodoxa’ -permítase la expresión- del Consejo de la Judicatura advierten el error que implica este carácter revocable de las decisiones de aquél, precisamente en la materia más delicada de su competencia natural.”<sup>210</sup>*

En esta inclusión del recurso de revisión administrativa, la Suprema Corte se constituye en órgano revisor del Consejo de la Judicatura Federal, que vulnera de origen a dicho consejo permitiendo que en un futuro inmediato se siga desgastando en su actuar; en otras palabras, permitirá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera permanente obstaculizar y limitar el actuar de dicho Consejo, ya que la dualidad se presenta al depositarse en una sola persona, la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Presidencia del Consejo de la Judicatura Federal.

Inconveniencias operativas que en la práctica generan diversas dudas e interrogantes; tal es el caso que cuando se presenta dicho recurso ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, motivados por las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal, el Presidente del Consejo tiene que votar sobre el asunto en particular, y, por otro lado, una vez interpuesto el recurso de revisión administrativa al momento que tiene que decidir el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente tiene que emitir su voto nuevamente, es decir,

---

<sup>210</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio. *PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PÚBLICO*, pp. 109 y 110.

vota en dos ocasiones, con distinta personalidad institucional, tratándose del recurso de revisión administrativa.

Cuando el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanción como la destitución del puesto de juez de distrito o magistrado de circuito<sup>211</sup>, podrán ser impugnadas por el interesado ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del recurso de revisión administrativa, tema que trataré en el siguiente apartado.

### **3.4.1. Recurso de revisión.**

Al considerar un recurso como es el de revisión administrativa, para determinadas decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, se debe de entender que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se convierte en órgano revisor de dichas decisiones y en particular de las resoluciones disciplinarias de dicho Consejo.

Al respecto, Jorge Carpizo señala:

*“La posición personal del Presidente de la Suprema Corte y del Consejo se acrecienta a una forma indebida. Me he pronunciado por un presidente de la Corte fortalecido y por eso apoyo la extensión de su período, pero en este caso, la situación es diferente porque al ser la única persona integrante del Consejo que podrá defender sus puntos de vista en el Pleno de la Suprema Corte, su voz adquiere una función indebida y que opaca, si es que anula en estos casos, las opiniones, criterios de los otros miembros del Consejo, cuando el pleno es sólo de siete. Se corre el*

---

<sup>211</sup> Cfr. artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*peligro de que el presidente de la Corte y del Consejo se pueda convertir en un ente autoritario y arbitrario.*<sup>212</sup>

A propósito del recurso de revisión administrativa, Sergio García Ramírez cita la reflexión de Victoria Adato Green, quien expone:

*“Es por lo menos desconcertante el papel que aquí juega el presidente de la Suprema Corte de Justicia, que lo es también del Consejo de la Judicatura Federal. Éste participa -con voto de calidad-, en decisiones adoptadas por el Consejo, que luego revisa el más alto tribunal. ¿Debe excusarse de intervenir?; excusa que sería sistemática- en esta verdadera segunda instancia habida cuenta de que ya conoció y votó, acerca del mismo asunto en la instancia anterior.”*<sup>213</sup>

El recurso de revisión administrativa podrá interponerse contra:

- 1.- Resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en él; se notifica al tercero interesado (persona o personas que se hubieren visto beneficiadas con las resoluciones) a fin de que en cinco días hábiles siguientes, puedan alegar lo que a su derecho convenga; y no se admitirán más pruebas que las documentales públicas, las que se deberán presentar por el promovente, en el correspondiente escrito o contestación del recurso.
- 2.- Resoluciones de remoción, por el juez de distrito o magistrado de circuito afectado y de la adscripción y cambio de adscripción cuando se hubiera negado; en esos casos, el ministro ponente podrá ordenar la

<sup>212</sup> CARPIZO, Jorge. REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER JUDICIAL FEDERAL Y A LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1994, p. 828.

<sup>213</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio. cita la reflexión de Victoria Adato Green. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, p. 109 y 110.

apertura de un término probatorio hasta por diez días, contados a partir del momento en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución disciplinaria.

Por otro lado, la tramitación del recurso de revisión administrativa<sup>214</sup> se resume de la siguiente manera:

El recurso de revisión administrativa se presenta por escrito ante el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal dentro de los cinco días hábiles siguientes al momento que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución disciplinaria por combatir.

Se solicita el informe mismo que será rendido acompañándolo de todos aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto, por uno de los consejeros que hubiere votado a favor de la decisión, en calidad de representante del Consejo de la Judicatura Federal, de donde se desprende que tanto el escrito de recurso de revisión como el informe aludido serán turnados dentro de los cinco días hábiles siguientes a un ministro ponente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación según el turno que corresponda.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios en relación al recurso de revisión que aquí se expone, verbigracia, el desacuerdo manifiesto de Mario Melgar Adalid, en su calidad de Consejero de la Judicatura Federal, en relación a que la Suprema Corte de la Nación ha sostenido que el Consejo, tiene la condición de autoridad responsable en los juicios de amparo que contra sus decisiones puedan promoverse, porque esta hipótesis deteriora el Poder Judicial de la

---

<sup>214</sup> Cfr. artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Federación, cuestionando que si las decisiones del Consejo que la Constitución señala como *definitivas e irrevocables* ya no lo son, es disminuir al Consejo de la Judicatura Federal y privarlo de una de las características que señala en el artículo 100 de nuestra Carta Magna y eso quiere decir que se trata de un órgano terminal en cuanto a sus decisiones ya que el texto constitucional le reconoce tal carácter porque sería un órgano inferior a los que conocieran eventualmente el asunto que pudiera llegar a la Corte.

Al respecto, el jurista Jorge Carpizo, considera al recurso de revisión administrativa como un gran desacierto, aduce que en el derecho comparado no existe tal recurso porque se desea que las decisiones de la Judicatura o Magistratura sean la última palabra, a fin de que no se pierda la esencia de aquéllos como órganos autónomos de administración y gobierno de los tribunales; que al ser recurribles las decisiones más importantes del Consejo de la Judicatura Federal, se provoca desconfianza en el funcionamiento del mismo y que se corre el riesgo de que los grandes vicios que la reforma judicial trata de erradicar: *clientelismo e influenciamiento*, no ocurra para quedar en lo mismo: *αμφισβησις*<sup>215</sup> que vulnera la consolidación de la reforma judicial y concluye:

*“He querido difundir y hacer pública mi inconformidad en este asunto por considerar que es mi obligación como consejero de la Judicatura Federal y por tener la convicción de que lamentablemente esta decisión es jurídica sano política. La Constitución señala que el cargo de consejero de la Judicatura Federal debe ejercerse con independencia o imparcialidad y así lo protesté ante el senado de la República que me designó. ¿Qué más se puede hacer? Protestar ante*

<sup>215</sup> CARPIZO, Jorge. *REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER JUDICIAL FEDERAL Y A LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1994*, p. 122.

*lo que es un acto de fuerza y de fuerza política. Ahora resulta patentemente contradictorio que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal sean inatacables por claro mandamiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que por otro lado puedan ser combatidas o impugnadas a través del amparo; y señala en sí, definitivo o Inatacable, que solamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ¿algún día, podrá remediar?*<sup>216</sup>

En contraposición, Magaly López Nova argumenta que:

*“Es sumamente importante que las decisiones del Consejo no sean definitivas e inatacables ya que se podría prestar a algunas injusticias y esta revisión se asemeja a una segunda instancia para los afectados directamente.”*<sup>217</sup>

Posteriormente, José Ramón Cossío Díaz hizo un análisis en torno a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a propósito del juicio de amparo y apunta:

*“Lo que de todo esto resulta particularmente delicado, es la inconsistencia en los criterios de resolución asumidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es primordialmente, la diversidad de estandartes de interpretación que utiliza. Así, por ejemplo, cabe preguntarse ¿por qué motivos la Corte fundamento en la ‘voluntad del Constituyente’? aquellos argumentos a partir de los cuales puede atraer el conocimiento de los asuntos o llevar a cabo interpretaciones jurídicas novedosas pero no hacer lo propio cuando se trata de establecer el cometido y los alcances que el propio Constituyente quiso darle expresiones ‘de inatacable respecto de las resoluciones del Consejo’. Las resoluciones abrieron esa*

<sup>216</sup> Reforma del 23 de agosto de 1998, *UN ACTO DE FUERZA POLÍTICA*. p. 16.

<sup>217</sup> LÓPEZ Nova, Magali. *CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ANÁLISIS Y PERSPECTIVA*. p. 122.

*posibilidad de que en el caso de seguirse los fines de argumentación emprendido por ciertos integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el amparo, sustentada por los demás en texto legales, se vea, subordinada. Al percatarse y momentáneo modo de comprensión del derecho por parte de esos señores ministros... lo único que debe exigirse a los ministros es que; primero, hagan explícitos todos y cada uno de los elementos que componen sus argumentaciones y que sean consistentes respecto de una misma sentencia como en los casos futuros que deban resolver... como sociedad estaremos a merced de las decisiones que nos deseen imponer sujetos dotados de enormes atribuciones jurídicas y por ende, políticas y sociales.”<sup>218</sup>*

En lo jurídico el Pleno de la Corte hace un largo razonamiento que sólo pueden considerarse definitivas e inatacables aquellas resoluciones del Consejo de la Judicatura pronunciadas dentro del ámbito de su competencia, más no las que se emitían sin atribuciones legales, pues el Constituyente no pudo haber querido otra cosa.<sup>219</sup>

Lo señalado por los juristas Melgar Adalid y Cossio Díaz, revelan la inequívoca convicción del erróneo proceder constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que comparto en esencia el punto de vista de tan destacados constitucionalistas, así como de la minoría de ministros de la Suprema Corte quienes presentaron voto particular. En el mismo orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>220</sup> señala que interpretar literalmente la expresión enunciativa del párrafo octavo,

<sup>218</sup> COSSIO Díaz, José Ramón. *SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN*, p. 56.

<sup>219</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. *PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE IMPONGAN SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SECRETARIOS O EMPLEADOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO*, pp. 19 y 20.

del precepto 100 constitucional, en cuanto las decisiones del Consejo de la Judicatura serán "definitivas e inatacables", bajo la excepción que ahí mismo se refiere en tratándose del recurso de revisión administrativa, reservadas para los juzgadores federales, conduciría a estimar que única y exclusivamente ese medio de defensa está circunscrito para esos funcionarios y que ocurre, entonces, con los demás servidores públicos que eventualmente pueden ser sancionados, referente a procedimientos administrativos de responsabilidad, debe hacerse extensiva a las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, concernientes a servidores públicos de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, pues esto no se debe interpretar el texto del artículo 100 de la Constitución, que es limitativo en cuanto a su referencia exclusiva a los titulares de los mencionados órganos de impartición de justicia y no de los servidores públicos de su adscripción, quienes requieren por ende de un tratamiento diverso con suficientes posibilidades de defensa frente a un reto de autoridad emitido en su contra, como puede serlo la resolución que emita el referido Consejo de la Judicatura Federal.

Para el doctor Ignacio Burgoa es una facultad que amenaza al orden jurídico del país que auspiciaba primordialmente por factores de carácter político, muchas veces reñido con el Derecho;<sup>221</sup> precisa al respecto que el procedimiento del Consejo de la Judicatura Federal es eminentemente administrativo y al trascender a la esfera jurídica de intereses de un servidor público no pierde el carácter de gobernado y sujeto de todas las disposiciones legales, quienes tienen el deber de respetar las garantías

---

<sup>220</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>221</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO. p. 393.

individuales e insiste que precisamente aquí es donde se abre la posibilidad para sustentar la procedencia del juicio de garantías contra este tipo de resoluciones, ya que también era propósito del legislador que ni la Suprema siendo la cabeza de sistema judicial y que tuviese en el Consejo un mero auxiliar jamás pensó que el Consejo de la Judicatura Federal pudiera tener rango igual o superior al de la Suprema Corte de Justicia, sino que su intención estuvo dirigida a crear un órgano que le estuviera jerárquicamente subordinado.

A mi entender lo anteriormente vertido, en estricto sentido jurídico la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al penetrar el espíritu del texto del artículo 100, de la Constitución, distinguió aun cuando la ley no distingue, ya que las limitaciones las establece la misma Constitución de manera expresa al referirse a las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal como *definitivas e inatacables*,<sup>222</sup> mejor hubiera sido, aplicar el sentido más natural de la ley y que es menos defectuoso en su ejecución, que haber transgredido a nuestra Carta Magna, toda vez que al permitir que se convirtiera en órgano revisor de determinadas decisiones del Consejo, ha permitido que el Alto Tribunal obstaculice y limite el actuar del Consejo, no obstante que en la Constitución paradójicamente se le revistió al Consejo de autonomía e independencia, características que a la fecha parecen mera utopía.

La resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación centró su estudio en el carácter *administrativo* que reviste el Consejo de la

<sup>222</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE IMPONGAN SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SECRETARIOS O EMPLEADOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO, pp. 24.

Judicatura Federal y no así en el carácter *judicial*, lo que a mi parecer debería ser materia de un mayor y profundo análisis que anime a inspirar confianza y eso sólo será posible originando en un momento dado, la necesidad de precisar con mayor exactitud, en el texto normativo, la función y posición del Consejo de la Judicatura Federal en torno a sus decisiones y en particular a las decisiones disciplinarias.

*Capítulo IV.- PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES PARA SANCIONAR UNA FALTA ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.*

**4.1.- Concepto de prescripción.**

Prescripción, esta palabra proviene del latín *praescribere*<sup>223</sup>, dire que presenta dos elementos: el primero, *prae*: da significado de tiempo en el sentido de: *antes de*; y, el segundo, *scribere*: significa la acción de escribir, representar palabras o ideas con letra u otros signos sobre una superficie con pluma, lápiz o mecanografía<sup>224</sup>.

La figura en comento, por su naturaleza, es diferente al significado que atribuyen algunos diccionarios al término prescripción, como lo es mencionar que representa: establecer reglas, ordenar, preceptuar, epígrafe, inscripción, rótulo, mandamiento, limitación, señalar, determinar alguna cosa<sup>225</sup>.

Para los romanos, la figura jurídica de la prescripción, es considerada como una abreviación de la expresión latina *praescriptio longi temporis et longissimi temporis*<sup>226</sup>, es decir, una excepción fundada en el tiempo transcurrido y que era escrita al principio de la fórmula.

Aún más, este precepto está ligado o tiene algo que ver con la acción de “perdonar” con el transcurso del tiempo; con el “olvido” o

<sup>223</sup> *ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO AMERICANA*. p. 210.

<sup>224</sup> GÓMEZ de Silva, Guido. *BREVE DICCIONARIO ETIMOLÓGICO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*. p. 557.

<sup>225</sup> PALLARES, Eduardo. *DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL*. p. 608

<sup>226</sup> FLORIS Margadani, S. Guillermo. *EL DERECHO PRIVADO ROMANO*. p. 271.

“perdón” de cierta “causa legal”; misma que por regla general se persigue en este caso sin éxito, dando lugar a que por razones extralegales, se liberara por el simple hecho de alegar que el tiempo había transcurrido. Operaba una especie de “excusa” o “eximente” que impedía el cumplimiento en el derecho consuetudinario; pues tanto, en el derecho romano como en nuestro sistema jurídico mexicano, sólo eran reconocidas por el derecho consuetudinario<sup>227</sup> de aplicación inmediata, pero escasamente en el “ius scriptum”; es decir, bastaba la simple invocación de alguna costumbre, para que surtiera como ley<sup>228</sup>.

Con lo anterior, la figura jurídica “prescripción” equivale a decir: no esta escrito, ya pasó,<sup>229</sup> ya se le olvidó o ya se borró, entre otras situaciones; por tanto, la base fundamental sobre la que descansa esta institución es el simple transcurso del tiempo; sin embargo, este no es el único requisito para que esta figura opere en la actualidad, ya que existen otros, que se expondrán más adelante con detenimiento.

#### 4.1.1.- Prescripción civil.

La figura de la prescripción pertenece al *ius civile*, ya que desde las XII Tablas, los romanos reconocieron que la propiedad podía adquirirse por quien no fuese titular de ella, mediante la usucapción siempre que se comportara como si fuera el propietario; su resultado es la propiedad quiritaria (propiedad reconocida por el *ius civile* surgida de la ley o jurisprudencia); por esta razón, la propiedad bonitaria (reconocida por el

---

<sup>227</sup> VÁZQUEZ Valdés Beatriz, et.al. *PRIMER CURSO DE DERECHO ROMANO*, p. 29.

<sup>228</sup> *Ibidem*. p. 29.

<sup>229</sup> *Op. Cit.* p. 29.

ius honorarium surgida de la conciencia jurídica del pretor), era una institución reparadora y nunca podía invocarse por un extranjero contra los intereses de un romano), no era más que una institución transitoria que, por el mero transcurso del tiempo, se convertía en quintaria<sup>230</sup>.

Los tratadistas del derecho civil clasifican a la prescripción bien como adquisitiva o positiva o usucapión y como extintiva o liberatoria o negativa, dicha distinción se ha hecho para hacer notar las dos especies que traen aparejadas efectos y consecuencias distintas.

Aún cuando cada una de las dos figuras tienen naturaleza distinta, para los fines del presente trabajo, voy a exponer los conceptos y elementos de cada una:

- **PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA O POSITIVA O USUCAPIÓN.** *Es el modo de perder y de adquirir derechos y se conoce como usucapión*<sup>231</sup>. A su vez, la usucapión se describe por el Dr. Floris Margadant como: *Usucapio est adjectio dominii, per continuationem possessionis temporis lege definiti* (la usucapio es la adquisición de la propiedad mediante posesión continua durante un plazo fijado en la ley)<sup>232</sup>.

Así a la adquisición de bienes en virtud de la posesión, se le llama prescripción adquisitiva o positiva o usucapión, sirve para adquirir el dominio y otros derechos reales susceptibles de posesión, éste último también como requisito, en el ámbito del derecho civil.

Según Planiol, la prescripción adquisitiva o usucapión:

<sup>230</sup> FLORIS Margadant, S. Guillermo. *EL DERECHO PRIVADO ROMANO*. p. 267

<sup>231</sup> Artículo 1158, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>232</sup> FLORIS Margadant, S. Guillermo. *EL DERECHO PRIVADO ROMANO*. p. 40

***“Es un medio de adquirir la propiedad de una cosa por la posesión prolongada de la misma, durante un tiempo determinado”<sup>233</sup>***

Esta institución es aparentemente contraria a la justicia en virtud de que por razones de equidad, tiende a desempeñar un papel de vital importancia para el orden social, ya que sin ella, ningún patrimonio estaría al abrigo de las reivindicaciones imprevistas y si la usucapión no existiese, la prueba de la propiedad sería imposible para que se consumara; sin embargo, para que llegue a operar la usucapión es necesario que concurren determinados requisitos, mismos que fueron concebidos en el derecho romano, y que en el devenir del tiempo han sido exigidos por casi todas las legislaciones; estos requisitos son los siguientes:

*Sit res apta, fides bona, et titulus quoque justus; possideas juste, completo tempore legis* (que la cosa sea apta, de buena fe y también título justo; que pase correctamente el tiempo completo que marca la ley),<sup>234</sup> concordando, tales elementos con la definición establecida en el artículo 1135 del Código Civil para el Distrito Federal en vigor.

En tales condiciones, analizaré brevemente cada uno de los requisitos asentados en la legislación positiva mexicana.

*I. Res habilis.* partiendo del principio de que no puede prescribir el dominio de las cosas que no están en el comercio (refiriéndose a ciertos bienes que la ley prohíbe ceder o enajenar, porque el comercio, es en esencia la transmisión, la circulación de las cosas de una persona a otra, como ejemplo tenemos, el artículo 8o. de la Ley General de Bienes

<sup>233</sup> PLANIOL Marcel en colaboración con Georges Ripert. *TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO CIVIL*. p. 266.

Nacionales prevé que los bienes del dominio público nacional son inalienables e imprescriptibles)

Teodosio II dispuso, en 424 a.c., que equiparando a objetos robados, los inmuebles obtenidos por despojos, las cosas logradas por funcionarios públicos mediante presión ilegal; ni siquiera podían usucapirse por algún tercer poseedor de buena fe, solución absurda cuya aspereza se suavizó, cuando todas las acciones prescribían a los treinta años.

II. *Titulus*. El usucapiente debe poder alegar algún título como fundamento de su posesión: una compraventa, aunque quizá viciada; un testamento, aunque quizá revocado por otro posterior; es suficiente un título *putativo*; no se necesita poseer objetivamente "como heredero", "como comprador", o similares, sino que basta poseer subjetivamente, es decir, creyendo haber recibido una prestación debida.

III. *Bona fides*. Sólo la posesión de buena fe se convierte por la usucapición en propiedad. La buena fe es sólo necesaria cuando comienza la posesión; la mala fe que sobreviene no hace daño (*mala fides superveniens non nocet*).

IV. *Possessio*. El usucapiente debe tener la posesión del objeto que quiere usucapir, la mera posesión natural no basta, ni tampoco la posesión *sine animo*; se requiere una *possessio ad usucapionem*.

V. *Tempus*. En este caso, la posesión debe durar, cuando menos, un año para muebles y dos para inmuebles.

---

<sup>234</sup> DE IBARROLA, Antonio. *COSAS Y SUCESIONES*. p. 244.

Una vez poseyendo una cosa apta, la posesión necesaria para prescribir deberá ser, de acuerdo con el artículo 1151 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en concepto de propietario, pacífica, continua y pública; queriendo decir con esto el precepto citado, al referirse en primer término en concepto de propietario, que sólo la posesión que se adquiere y se disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída, puede llevar a la prescripción; que debe concurrir además el hecho material de la detentación, la intencionalidad de constituirse como dueño, o sea el *animus domini*.

*VI. Pacífica.* Esta característica al decir la ley que la posesión debe ser pacífica cuando no se adquiere por medio de la fuerza. En nuestro derecho sólo en el momento de la adquisición, debe estimarse la posesión pacíficamente y si después se hacen actos de violencia, éstos no violan a la posesión.

*VII. Pública.* Que para que no sea clandestina, se considera que una cosa se posee públicamente cuando se ejercitan los actos que acostumbran exteriorizar al propietario, de modo que tengan conocimiento no sólo los que tengan interés en interrumpirla, como dice el Código Civil vigente, "cuando se tenga a la vista de todo el mundo", sino también cuando todo el mundo lo vea.

*VIII. Continua.* Que el poseedor ejercite sobre la cosa una posesión continuada y es aquella que no se interrumpe por alguno de los medios enumerados en el artículo 824 del Código Civil en vigor.

La posesión de los bienes en la forma y términos enumerados en las anteriores líneas deberá ser ejercitada durante cierto tiempo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1152 del Código a que nos hemos venido refiriendo.

Cuando el acreedor ha estado imposibilitado de actuar o cuando resulta inconveniente hacerlo, la norma jurídica aplicable lo exime de las consecuencias de su inacción y la prescripción, no corre, se suspende con el decurso del término que enerva su libre curso. En efecto, ya que si poseo un título que me obliga con su propietario, no puede prescribir, por ejemplo, en un inmueble, que se derive de un contrato de arrendamiento, éste nunca podrá prescribir contra su título.

Cuando el acreedor demanda al deudor o lo interpela judicialmente (requerimiento formal de pago que en el presente caso debe ser efectuado ante la autoridad judicial), interrumpe la prescripción, dado que para nuestra materia, la interrupción de la prescripción puede ser consecuencia de la pérdida de la posesión por parte de la persona a cuyo favor corre la prescripción o del reconocimiento respecto del mejor derecho que tiene el propietario respecto del objeto en cuestión.

También se interrumpe, si el deudor reconoce expresa o tácitamente el derecho del acreedor.<sup>235</sup>

Para Manuel Bejarano Sánchez, la interrupción:

***“Es el acto que interrumpe la prescripción inutiliza todo el tiempo corrido antes de él (artículo 1175); la cuenta del plazo prescriptorio se reanuda desde el principio, pues el lapso que ya***

---

<sup>235</sup> Cfr. Artículo 1168, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*había transcurrido queda borrado.*<sup>236</sup>

Por lo que hace a la suspensión, el mismo autor señala que:

*“Es un compás de espera en el curso del plazo; no borra el lapso solamente lo enerva o congela, impidiendo la continuación de su marcha, y, cuando desaparece la causa de suspensión, se reanuda su cómputo será en la cuenta en que fue suspendida.”*<sup>237</sup>

Las causas en las que se encuentra suspendida son:

- Contra los incapaces, sino cuando se haya discernido su tutela conforme las leyes (artículo 1166).
- Entre ascendientes y descendientes durante la patria potestad.
- Entre consortes.
- Entre incapacitados y sus tutores o curadores mientras dura la tutela.
- Entre copropietarios o coposeedores respecto del bien común.
- Contra ausentes del Distrito Federal. que se encuentren en servicio público.
- Entre militares en servicio activo en tiempo de guerra (artículo 1167).

Por tanto, la interrupción y la suspensión se parecen en que ambas son un obstáculo al libre transcurso del plazo de la prescripción, pero, mientras la interrupción inutiliza el transcurrido, la suspensión sólo lo detiene y la reiniciación del cómputo será en la cuenta en que fue suspendida.

Por su parte la figura de la:

<sup>236</sup> BEJARANO Sánchez, Manuel. *OBLIGACIONES CIVILES*. p.505.

<sup>237</sup> *Ibidem*. p. 506.

- **PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA O LIBERATORIA O NEGATIVA**<sup>238</sup>. Es la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento se aplica a todos los derechos tanto reales como personales, así como acciones por falta de ejercicio de los mismos por el titular o cuando no se reconocen por el sujeto pasivo (obligado), exigiendo como único requisito la inactividad del derecho.

Ésta última es la que existe en el ámbito administrativo, es por ello, que es de interés para el presente capítulo, ya que exige que el titular de un derecho lo pierda si, durante cierto tiempo, no se opone a la invasión de su derecho.

En términos generales, la legislación mexicana considera a la prescripción, como una institución jurídica que pertenece al derecho sustantivo por medio de la cual se adquieren o extinguen derechos por el sólo transcurso del tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley<sup>239</sup>.

#### 4.1.2.- Prescripción penal.

En el derecho romano, empieza a aparecer la prescripción en la llamada *ius iulia de adulteris*, que data de Augusto hacia el año 18 a.c en la que se consigna un término de cinco años para la prescripción en los delitos de estupro, adulterio y lenocinio.

---

<sup>238</sup> Cfr. Artículo 1136, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>239</sup> Cfr. Artículo 1135, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La prescripción de la acción penal, surge con los grandes juristas, en la *crimina publicae* con el lapso de veinte años como regla general, admitiéndose dos excepciones:

- la prescripción quinquenal para los delitos contra la honestidad y algunos otros de escasa significación;
- la imprescriptibilidad del Estado de las personas y la apostasía por la influencia del cristianismo que habían llegado a ser la religión del Estado.<sup>240</sup>

Pues su objeto, era castigar con la pérdida de derechos la negligencia o la malicia del acusador privado, quien no acudía o lo hacía extemporáneamente ante la justicia del Estado.

En la época de Demóstenes ya conocían el fenómeno de la prescripción, pues al leer el texto de la defensa que de sí mismo realizó Demóstenes cuando fue acusado por Esquinés, de carecer de derecho para recibir honores con los que se le premiara textualmente dice:

*“...sin embargo, cuando era posible imponerse un castigo según las leyes, si había cometido una injusticia, en la rendición de cuentas en las denuncias, en otros procedimientos legales lo dejaste pasar, en cambio, cuando soy inocente en todos los aspectos, por las leyes por el tiempo transcurrido, por la prescripción, por haber sido juzgado muchas veces ya cerca de todos los asuntos, por no haber sido juzgado muchas veces y cerca de todos los asuntos, por no haber quedado convicto de ninguna injusticia contra la nosotros y cuando es lógico que la*

<sup>240</sup> BUENAVENTURA, Pellise Prats. NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA. p. 57.

*ciudad participe en más o menos grado de la gloria de unos actos sancionados por el pueblo. ¡Ahora me sales al paso!*<sup>241</sup>.

La prescripción penal en México, se encuentra legislada en el Título Primero, Capítulo IV, que dice: "DE LOS MEXICANOS"; el artículo 38, fracción V, "Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: . . . V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y", aunque la ley no lo expresa concretamente, es a partir de este punto, que se dan las bases de la estructura de la institución prescriptiva penal<sup>242</sup>, por tanto, es contrario al principio de que sólo por actos propios se pueden perder los derechos que nos corresponde.

Para el maestro Vela Treviño, la prescripción la señala como:

*"Es el fenómeno jurídico penal por el que, en razón del tiempo, se limita a la facultad represiva del Estado, al impedírsele el ejercicio de la acción persecutoria o la ejecución de las sanciones impuestas"*<sup>243</sup>

Esta definición por un lado habla de fenómeno jurídico: que aunque tiene que ver con lo jurídico, lo correcto debió de haber dicho "institución" porque significa permanencia; por otro lado, se limita la facultad represiva del Estado: es el primer obligado a restringir la actividad represiva en acatamiento a las normas que ha dictado, esto es, autolimita la intervención del Estado en todo aquello que concierne a los

<sup>241</sup> Por traducción Monserrat Corominas y Esteban Molot Pool en el Volúmen Discursos Políticos de la Colección obras maestras de editorial Iberia Barcelona 1969, p. 349 citado por Vela Treviño en su obra "Prescripción en Materia Penal", p. 30

<sup>242</sup> Véanse los artículos 1, 12, 14, 17, 35, fracción V y 114 Constitucionales.

<sup>243</sup> VELA Treviño, Sergio. PRESCRIPCIÓN EN MATERIA PENAL, p. 301.

delitos; en limitar la oportunidad del ejercicio del derecho a castigar (*ius puniendi*).

En otras palabras, con la comisión de un delito surge un derecho del ofendido y se actualiza otra atribución soberana del Estado; por tanto, al dictarse sentencia condenatoria en contra del autor del delito, éste derecho se actualiza para llevar a cabo la ejecución de dicha sentencia, en virtud de que, se parte de la base que el sujeto es plenamente culpable del delito que se le atribuye, y la penalidad que se le impuso, indudablemente servirá de base para la fijación del plazo de la posible prescripción; es decir, tanto la acción penal -a perseguir al delincuente- como la sanción penal -ejecución la pena impuesta en la sentencia- pueden extinguirse por no ejercer su derecho dentro de los plazos que la ley fija<sup>244</sup>.

Para Fernando Castellanos Tena:

*"Es un medio extintivo, tanto de la pena como de la acción penal. Opera por el sólo correr del tiempo. (Artículo 5 del Código Penal) Es la pérdida, por el transcurso de cierto tiempo, de la atribución del Estado para ejercitar la acción penal contra el indiciado, o para ejecutar la pena impuesta al condenado. La prescripción de la sanción se fundamenta en que su tardía ejecución carecería de objeto; no colmaría los fines de la represión y ya tampoco resultaría útil para lograr la readaptación del delincuente, en vista del interés social que representa, es una institución de orden público; por ello los jueces y tribunales deberán de hacerla valer de oficio"*<sup>245</sup>

<sup>244</sup> Cfr. Artículos 100 y 101, del Código Penal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>245</sup> CASTELLANOS Tena, Fernando. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL, p. 343.

Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos y se considerará el delito con sus modalidades, contándose dichos plazos a partir del momento en que el delito se consumó.

1.- Si fuere instantáneo; a partir del momento en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida;

2.- Si fuere en grado de tentativa, desde el día en que se realizó la última conducta;

3.- Si fuera continuado y desde la cesación de la consumación en el delito permanente<sup>246</sup>

4.- Respecto de la acción penal prescribe.

a) Por regla general en un año si el delito mereciere multa;

b) En un año cuando el delito de que se trate sea perseguible por querrela del ofendido o algún otro equivalente y se contará a desde el día en que tenga conocimiento del delito y del delincuente.<sup>247</sup>

c) En dos años, si el delito mereciera destitución, suspensión, privación de derechos o inhabilitación, salvo lo previsto en otras normas.<sup>248</sup>

<sup>246</sup> 102 del Código Penal en relación con el 7 del mismo ordenamiento que precisa los conceptos de delitos instantáneo, permanente o continuo y continuado.

"Art. 102. Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considerará el delito con sus modalidades, y se contarán:

"I. A partir del momento en que se consumó el delito, si fuere instantáneo;

"II. A partir del día en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida, si el delito fuere en grado de tentativa.

"III. Desde el día en que se realizó la última conducta, tratándose de delito continuado; y

"IV. Desde la cesación de la consumación en el delito permanente."

d).- Si mereciere pena privativa de libertad o alternativa o otra sanción accesoria, se atenderá a la prescripción de la acción "para perseguir la pena privativa de libertad"<sup>249</sup>

e) En un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de libertad que señala la ley para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de tres años.<sup>250</sup>

f) En tres años cuando el delito de que se trate sea perseguible de oficio o algún otro equivalente y se contará a desde el día en que tenga conocimiento del delito y del delincuente.

g) Cuando sea un concurso de delitos las acciones penales que resulten será el delito que merezca pena mayor;

h) La regla especial, en la acción penal, se consigna en el artículo 101, párrafo segundo, por cuanto que se duplicarán respecto de quienes se encuentren fuera del territorio nacional.

#### 5.- Respecto de la sanción penal:

a) Es continua y corre desde el día siguiente a aquel en que el sentenciado y condenado<sup>251</sup> se sustraiga a la acción de la justicia, si se trata de sanciones

---

<sup>247</sup> Cfr. 107 del Código Penal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>248</sup> Cfr. 106 del Código Penal, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>249</sup> Artículo 104 del Código Penal. La acción penal prescribe en un año, si el delito sólo mereciere multa; si el delito mereciere, además de esta sanción, pena privativa de libertad o alternativa, se atenderá a la prescripción de la acción para perseguir la pena privativa de libertad; lo mismo se observará cuando corresponda imponer alguna otra sanción accesoria."

<sup>250</sup> Artículo 105 del Código Penal Federal. La acción penal prescribirá en un plazo igual al término

<sup>251</sup> Artículo 100 del Código Penal Federal. Por la prescripción se extinguen la acción penal y las sanciones, conforme a los siguientes artículos.

"Artículo 101 del Código Penal Federal. La prescripción es personal y para ella bastará el simple transcurso del tiempo señalado por la ley,

privativas o restrictivas de libertad, o desde la fecha de la sentencia ejecutoria si no lo son<sup>252</sup>.

b) La pena privativa de libertad prescribirá, salvo disposición en contrario, en un término igual al fijado en la condena realizó y una cuarta parte más, pero no podrá ser inferior a tres años.

c) Si es multa prescribirá en un año

d) Las demás prescribirán en un plazo igual que deberían durar y una cuarta parte más, pero no podrá ser inferior a dos años

Los plazos serán todos ellos computados a partir de la fecha en que cause ejecutoria.

#### **4.1.3.- Prescripción administrativa.**

El enfoque particular que hay que darle a la prescripción administrativa obliga necesariamente a afinar todos los detalles de ésta institución jurídica; puesto que legalmente hablando; no se encuentra bien establecida en la ley con sus matices y reglas peculiarísimas y que es de trascendencia para el derecho administrativo y sobre todo para el derecho disciplinario.

Después de haber quedado precisada en los párrafos anteriores una noción elemental de lo que se entiende por usucapión, detallaré la

---

"Los plazos para la prescripción se duplicarán respecto de quienes se encuentren fuera del territorio nacional, si por esta circunstancia no es posible integrar una averiguación previa, concluir un proceso o ejecutar una sanción.

"La prescripción producirá su efecto, aunque no la alegue como excepción el acusado. Los jueces la suplirán de oficio en todo caso, tan luego como tengan conocimiento de ella, sea cual fuere el estado del proceso."

<sup>252</sup> Artículo 103 del Código Penal Federal. Los plazos para la prescripción de las sanciones serán igualmente continuos y correrán desde el día siguiente a aquel en que el condenado se sustraiga a la acción de la justicia, si las sanciones son privativas a restrictivas de la libertad, y si no lo son, desde la fecha de la sentencia ejecutoria.

prescripción extintiva o liberatoria o negativa, que tiene aplicación en el derecho administrativo a propósito de que es un acto administrativo (entiéndase éste como aquél que emana de un servidor público, por el cual el estado puede desarrollar su función, proporcionando los servicios al pueblo) que extingue una obligación administrativa por medios excepcionales, anormales<sup>253</sup> (porque no culmina con el cumplimiento del contenido del acto sino que lo modifican impidiendo su realización o lo hace ineficaz), en virtud de que la imprescriptibilidad no es atributo del acto administrativo sino debe fijarla expresamente la ley, ya que, es de aplicación estricta<sup>254</sup>.

Como han sido pocos los tratadistas, que se han ocupado de esta figura, para entenderla mejor me remitiré a las definiciones doctrinarias que al respecto se han pronunciado en el derecho civil, penal y burocrático, a fin de comprender lo que es prescripción negativa o liberatoria o extintiva.

Sobre el particular Manuel Bejarano Sánchez manifiesta:

*“Es una institución de orden público que extingue la facultad de un acreedor que se ha abstenido de reclamar su derecho durante determinado plazo legal, a ejercer coacción legítima contra un deudor que se opone al cobro extemporáneo o exige la declaratoria de prescripción”.*<sup>255</sup>

Primeramente, institución: es una estructura que significa permanencia; en segundo lugar, debe transcurrir un plazo: el término de prescripción es variable y, en el código, la materia no está debidamente

<sup>253</sup> ACOSTA Romero, Miguel. *TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO*, p. 660.

<sup>254</sup> MARTÍNEZ, Morales Rafael I. *DERECHO ADMINISTRATIVO*, p. 210.

<sup>255</sup> BEJARANO Sánchez, Manuel. *OBLIGACIONES CIVILES*, p. 503.

sistematizada; en tercer lugar, la inactividad del acreedor: a) La prescripción implica que el acreedor haya permanecido pasivo durante el decurso del término legal, y, b) supone que tal acreedor estuvo en posibilidad y conveniencia de accionar.

Al respecto, el maestro Manuel Borja Soriano, se ha pronunciado en el sentido de que la prescripción negativa es:

*“Es la exoneración de obligaciones por no exigirse su cumplimiento, mediante el transcurso del tiempo y bajo las condiciones, establecidas en la ley”<sup>256</sup>*

definición que concuerda con los artículos 1059 y 1060 del Código Civil de 1884 y 1135 y 1136 del Código Civil de 1828.

De la definición dada podemos afirmar que se encuentra integrada por dos elementos de carácter esencial que son: primero, la inacción o pasividad del acreedor: que no exige el cumplimiento de la obligación; y, segundo, el transcurso de un tiempo determinado: durante el cual impera esta inacción bajo determinadas circunstancias legales, teniendo como efecto inmediato liberar al deudor de su obligación, extinguiendo al mismo tiempo el derecho del acreedor.

Esta Institución tiene como fundamento, según Baudry Lacantinerie et Tissier:

*“Es... una institución necesaria para la estabilidad de los derechos... la pérdida de recibo o la destrucción voluntaria de este documento después de cierto lapso puede poner al deudor en la imposibilidad de probar su liberación respecto del acreedor que le demande un nuevo pago ... Sin*

<sup>256</sup> BORJA Soriano, Manuel. TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. p. 649

*ella, no habría... paz entre los particulares ni orden en el Estado".<sup>257</sup>*

En su trabajo "La prescripción extintiva", el maestro Néstor de Buen, señala que Leopoldo Salas, Demófilo de Buen y Enrique R. Ramos, manifiestan que:

*"Es un modo de extinción de los derechos, resultante del silencio de la relación jurídica de que emanan, durante el tiempo marcado por la ley"<sup>258</sup>*

Por lo que hace a esta definición, se compone de tres elementos: el primero, modo de extinción: es el medio, mediante el cual desaparecen los efectos del derecho de una de las partes, en este caso, del titular del derecho; el segundo, silencio de la relación jurídica: es la inactividad o falta de impulso en el proceso por la inacción del titular del derecho; y, el tercero, tiempo marcado por la ley: este es el señalado en la norma jurídica, este lapso varía dependiendo de la materia.

Rodolfo Fontanarrosa, dice que la prescripción liberatoria es:

*"la extinción de la acción emergente de un derecho subjetivo producido por la inacción de su titular durante el lapso señalado por la ley"<sup>259</sup>*

De la misma forma, esta definición se compone de cuatro elementos: el primero, extinción de la acción: esto significa cesar, acabar o terminar el efecto de la acción; el segundo, derecho subjetivo: se define como *"el conjunto de facultades que los individuos tienen frente a los demás*

<sup>257</sup> Baudry Lacantinierie et Tissier, Tomo XXVIII, p. 27-29, citado por BORJA Soriano, Manuel, en su obra "TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", p. 649.

<sup>258</sup> DE BUEN LOZANO, NÉSTOR. *DERECHO DEL TRABAJO I*, pp. 599-600.

<sup>259</sup> VÁZQUEZ Vialard, Antonio, et. al. *TRATADO DE DERECHO DEL TRABAJO*, p. 668.

*individuos, o bien frente al Estado*<sup>260</sup>, esto significa que lo establecido en el ordenamiento jurídico, lo podemos llevar a la realidad de conformidad con lo señalado en la norma jurídica; el tercero, *inacción*: esto es la falta de la actividad que requiere el proceso para continuar su desarrollo, esta inactividad sólo es atribuible al accionante; y, el cuarto, *lapso*: es el plazo que la ley establece para iniciar o bien continuar un proceso y éste varía dependiendo de la materia de que se trate.

A mi criterio esta definición explica de manera clara la prescripción negativa o liberatoria.

Respecto a la suspensión, la doctrina y el maestro Mario de la Cueva, señala:

*"Es una medida de equidad que tiene por objeto acudir en ayuda de quienes no están en aptitud de ejercitar sus derechos, a fin de que el tiempo que persista el impedimento no se compute dentro del término de la prescripción, en tal forma que al desaparecer el impedimento, la prescripción continúa su curso computando el tiempo que hubiese corrido hasta el nacimiento de la causa de la suspensión"*<sup>261</sup>

La interrupción y la suspensión de la prescripción parecen ser similares, sin embargo, la diferencia existente entre éstas es señalada por el maestro De la Cueva quien se expresa así:

*"A diferencia de la suspensión, la interrupción consiste en la destrucción o inutilización del tiempo que hubiera*

<sup>260</sup> GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. p. 1560.

<sup>261</sup> DE LA CUEVA, Mario. *EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO*. p. 574.

***transcurrido lo que da origen a la apertura de un nuevo término completo de prescripción***<sup>262</sup>.

La prescripción administrativa, de cierta forma, es un medio de defensa para el infractor, porque la puede hacerse valer por vía de excepción<sup>263</sup>, cuando es la autoridad la que pretende iniciar un procedimiento que ha prescrito o bien cuando habiendo prescrito sus facultades para determinarlo, lo determina y lo notifica al infractor, además, cuando procede, se eliminan para él por el transcurso del tiempo, responsabilidades u obligaciones que pueden derivarse de diversas acciones que haya realizado en el desempeño de sus funciones, ya que caso contrario, lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse, además una responsabilidad civil, penal o política.<sup>264</sup>

Las causas por las que la prescripción administrativa se interrumpe están señaladas en la parte *in fine* del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que se transcribe para una mejor comprensión:

***"(...) En todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64"***<sup>265</sup>

Dicho precepto es claro al indicar que el procedimiento administrativo se inicia con el proveído en el cual se contiene la orden de citar al servidor público a la audiencia de ley, misma que se hará de su

<sup>262</sup> *Ibidem*. p. 574.

<sup>263</sup> Cfr. Artículo 80, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>264</sup> FRAGA, Gabino. *DERECHO ADMINISTRATIVO*. p. 169.

conocimiento a través de la diligencia de notificación y no con el proveído que al efecto dicte la autoridad, dado que únicamente es susceptible de interrumpirse cuando la resolución administrativa le es notificada al referido servidor público la audiencia de ley, y no así la notificación del citatorio que da inicio al procedimiento respectivo, ni por la audiencia que dentro del procedimiento disciplinario se celebra, toda vez que no basta se dicte el proveído correspondiente para que se interrumpa el plazo de prescripción que por regla general, es de tres años que prevé el mencionado artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Al respecto, debe hacerse la distinción de que el artículo 78, se ocupa de regular lo relativo a la extinción de las facultades de la autoridad para "imponer" las sanciones que la ley establece, pues vale decir que, el artículo 64, tiene una finalidad distinta a la del artículo 78, pues, el primero de los numerales citados, especifica cuál es el procedimiento administrativo que las autoridades deberán seguir para imponer las sanciones administrativas señalando que por ser este un acto de molestia, obviamente debe estar basado en un mandamiento escrito de la autoridad competente (entiéndase proveído de inicio de procedimiento administrativo disciplinario) debiendo citar al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

---

<sup>265</sup> Cfr. Artículo 78 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, prevé el procedimiento disciplinario que no tiene como efecto imponerle al servidor público una sanción, pues la finalidad o propósito no es tanto sancionar al infractor, sino únicamente investigar y prevenir conductas ilícitas de los funcionarios en general, para evidenciar si incurrió en la irregularidad administrativa que se le atribuye.

Debería añadirse, como otra causa por la que se interrumpiera la prescripción en materia administrativa lo dispuesto por el artículo 80, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuyo tenor es:

*"Artículo 80.- Cuando el infractor impugne los actos de la autoridad administrativa se interrumpirá la prescripción hasta en tanto la resolución definitiva que se dicte no admita ulterior recurso"*<sup>266</sup>

De lo vertido, podrá algunas veces herir la equidad, y como dice, Bigot Preameneu:

*"La justicia general es satisfecha y en consecuencia los intereses privados que pueden ser lesionados deben ceder a la necesidad de mantener el orden social"*<sup>267</sup>.

El principal fundamento de la prescripción es una necesidad social, que los derechos no puedan ejercitarse indefinidamente, pues, todo derecho debe tener un fin, en otro sentido, el interés general está comprometido en que las obligaciones no sean perpetuas, en virtud de que, toda situación debe tener necesariamente, un plazo de vida o vigencia.

Dice Troplong:

<sup>266</sup> Cfr. Artículo 80, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo consultado en la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>267</sup> BIGOT Preameneu, citado por BORJA Soriano, Manuel, en su obra *"TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO"*, p. 649.

*"y el Estado, está interesado en que los derechos no queden demasiado tiempo en suspenso"<sup>268</sup>.*

Así, concluiré diciendo que para efectos de la responsabilidad administrativa, la prescripción es una institución jurídica de orden público que extingue la facultad del Estado que se ha abstenido de reclamar su derecho durante determinado plazo legal persiguiendo la seguridad en las situaciones jurídicas.

#### 4.2.- Disposiciones jurídicas aplicables a la Prescripción Administrativa Disciplinaria.

Quiero hacer notar que las definiciones que tanto el Dr. De Buen como el Maestro Fontanarrosa establecen sobre la figura de la Prescripción, son las que más se avienen al objetivo del presente trabajo, y sobre las cuales fundamento mi propuesta.

La actividad disciplinaria del Poder Judicial de la Federación, consiste en preservar y proteger los intereses generales con independencia de los de carácter personal, esta pues, constituida no por un ataque a bienes materiales, sino por la insubordinación, desobediencia, negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, a la luz de la observancia de la ley, la comisión de un error inexcusable al resolver este tipo de asuntos, determinando con base en datos objetivos que no dependan de un criterio personal, ya que el punto de partida y la meta de la función judicial, es precisamente hacer justicia, pues la lucha en

<sup>268</sup> TROP LONG, citado por BORJA Soriano, Manuel, en su obra "TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", p. 649.

los tribunales no es una lucha por la solución legal, sino una lucha por la solución justa.

Es de destacarse que la prescripción en términos generales, independientemente que sea regulada en materia civil, penal o administrativa, tienen en común, el transcurso del tiempo, por lo que, me permito presentar el siguiente cuadro:

### 1.- Diferencias de la prescripción civil, penal y administrativa.

CIVIL	PENAL	ADMINISTRATIVA
<b>En cuanto a su alcance</b>		
a) Puede ser adquisitiva o extintiva. b) Tutela intereses privados.	a) Solo puede ser extintiva b) Tutela intereses primordiales de la colectividad.	a) Solo puede ser extintiva b) Tutela intereses públicos.
<b>Formas de regularse</b>		
c) Es ejercitada a voluntad de las partes y se inclina a favor de alguna de ellas.	c) Queda impuesta a los órganos represivos en interés de la sociedad.	c) Queda impuesta a los órganos administrativos de disciplina con interés de brindar un mejor servicio a la sociedad.
<b>En cuanto al fundamento</b>		
d) Reposa en presunción de pago o renuncia del titular de derecho.	d) Se funda en razones de orden público por la fuerza del tiempo.	d) Se funda en razones de orden público por la fuerza del tiempo.
<b>En cuanto a los casos de interrupción</b>		
e) Surge como sanción de la negligencia del titular. f) Como está reglada en beneficio del deudor, éste puede renunciar a invocarla. g) El mantenimiento de la acción depende del titular, si está impedido no corre la prescripción.	e) La impunidad del culpable debe proclamarse al sólo fin de castigar la negligencia de Ministerio Público sin dejar indefensa a la sociedad. f) No depende de la voluntad del imputado quien no puede renunciar a sus beneficios.	e) El órgano administrativo de disciplina debe proclamarse no sólo con el fin de castigar el descuido, la negligencia, la mala fe y la deshonestidad del servidor público sino aplicar medidas disciplinarias, preventivas y correctivas para brindar un mejor servicio a la sociedad. f) Una vez dictado el

h) Se puede hacer valer vía por vía de acción o excepción.	g) Cualquiera que sea la razón de la inactividad del Ministerio Público (fuga de reo) que impida el ejercicio de la acción, no detiene el curso de la prescripción.	acuerdo de inicio, ya no hay posibilidad de que opere la prescripción, a diferencia de lo dispuesto en otras legislaciones. g) Se puede hacer valer vía por vía excepción.
--	---	---

#### 4.2.1. Artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado para cumplir con el fin para el cual fue creado tiene sus propias necesidades, por lo que al contar con el recurso humano el servidor público al faltar al cumplimiento de los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad administrativa; es por eso que para cumplir con el principio de seguridad jurídica debe existir la extinción de la pretensión del Estado de imponer algún castigo, ya que en el caso del procedimiento disciplinario del Poder Judicial de la Federación, el infractor tendría la incertidumbre de que en cualquier momento podría fincársele algún tipo de responsabilidad al haber desempeñado un empleo, cargo o comisión en la impartición de justicia.

En esos términos, el artículo 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los plazos y modos de operar de la prescripción y respecto a las faltas u omisiones graves impone que no serán inferiores a tres años.

Asimismo, el artículo 109 de nuestra Carta Magna, faculta al Congreso de la Unión y las legislaturas locales de las Entidades Federativas, para que en el ámbito de sus competencias, expidan las leyes de responsabilidades de los servidores públicos, tomando en cuenta los siguientes lineamientos: a) un catálogo de obligaciones a cargo de los

servidores públicos; b) las sanciones de su infracción, c) procedimientos para su imposición; y, d) autoridades competentes que deban aplicar las faltas u omisiones.

La fracción III, último párrafo, del mismo precepto citado en el párrafo precedente, dispone, nadie puede ser juzgado dos veces por la misma conducta, por los mismos hechos constitutivos de una falta prevista por la ley, es decir, a aplicar el principio (*non bis in idem*), pues en estricta interpretación, a proscribir la iniciación de un nuevo juicio sobre una cuestión que ya ha sido fallada en forma definitiva en un procedimiento disciplinario anterior.

#### **4.2.2 Artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Federación.**

Los servidores públicos federales, en caso de que desplieguen conductas que revelen ineptitud manifiesta, mala fe, deshonestidad o alguna otra serie de irregularidad en su actuación u omisión, que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia inherentes al ejercicio del encargo y que se encuentren enumeradas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A fin de garantizar la transparencia en el ejercicio de la función pública y definir la necesidad de fincar responsabilidades cuando esta función se ejerza en forma indebida, estatuye la responsabilidad administrativa, cuya naturaleza debe circunscribirse a la aplicación de

medidas administrativas disciplinarias, preventivas y correctivas por conductas que revelen ineptitud manifiesta, mala fe, deshonestidad o alguna otra seria irregularidad en su actuación como servidor público.

En forma especial, regula el procedimiento disciplinario de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su título octavo, al igual que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, independientemente de que en forma supletoria, es aplicable el Código Federal de Procedimientos Penales conforme a lo previsto en el artículo 199 del Acuerdo 48/1998 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; cuando en la misma no existe disposición directa respecto de algún acto sometido con carácter general a una rama determinada del derecho.

Actualmente a los servidores públicos judiciales se les aplica el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es omisa al respecto, porque no contiene precepto legal alguno que contemple la prescripción disciplinaria; y ante la ausencia de dicha disposición toda vez que el primer ordenamiento mencionado, es de carácter federal, ésta se aplica directamente cuando algún infractor se coloca en tal supuesto.

Con el propósito de estudiar la prescripción regulada en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se estima conveniente transcribir el artículo 78 por partes, para hacer un mejor estudio del tema.

***“Artículo 78.- Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:***

***I.- 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, y***

La fracción I del artículo transcrito, dispone que las facultades del superior jerárquico o la Secretaría de Estado correspondiente 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, misma que no requiere de un estudio minucioso, porque dicho numeral es claro y no requiere de mayor comentario.

La fracción III, del mismo precepto citado alude:

***“(...) III.- El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirá en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometida la falta administrativa.”***

Por lo que hace a la fracción III del artículo en comento, el derecho que tienen los particulares, respecto a la solicitud de indemnización de daños y perjuicios, no da mayor problema, en virtud de que de forma clara establece que prescribirá en un año.

Para entender la fracción II, del artículo que se viene comentando es necesario desmenuzarla aún más; pues al ordenar que:

***“(...) II.- El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la***

*responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo."*

Debo decir que el numeral que se viene comentando alude a la clasificación que hacen los doctrinarios de los delitos en función de su duración, mismas que pueden ser: instantáneas y continuas, y, como no se encuentran definidas en la ley orgánica en comento, el siguiente paso es explicar qué se entiende por cada una de ellas:

a) infracción instantánea, en el derecho positivo mexicano, la doctrina y la jurisprudencia, son acordes al conceptuarla como: "*aquella que se consuma en un solo acto, agotando la infracción*", el acto se consuma una sola vez, sin necesidad de repetir sucesivamente las acciones de la autoridad, se fija en el momento consumativo, agotando todos los elementos de la infracción.

El carácter de instantáneo -dice Soler- no se dan los efectos que en el delito causan sino la naturaleza de la acción a la que la ley acuerda el carácter de consumatoria<sup>269</sup>.

La nota al delito instantáneo, lo da cuando existe una acción y una lesión jurídica, en el momento consumativo expresado en la ley.

El plazo inicia a partir del momento en que el servidor público incurre en la infracción administrativa

b) infracción instantánea de efectos permanentes o continua, sus notas extraídas sustancialmente de la jurisprudencia, consiste en las siguientes: "*Es la acción u omisión que se prolonga sin interrupción por*

<sup>269</sup> Soler, citado por CASTELLANOS TENA, Fernando. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL, p. 138.

*más o menos tiempo*",<sup>270</sup> y sus efectos se prolongan en el tiempo creando un estado jurídico determinado, dado que las acciones de la autoridad no se repiten en el tiempo, se realizan periódicamente.

Por su parte, Castellanos Tena, la define como aquella conducta que destruye o disminuye el bien jurídico tutelado, en forma instantánea pero permanecen las consecuencias nocivas del mismo.

El comienzo de la prescripción acepta el principio de que la comisión subsiste en tanto se prolonga la manifestación de voluntad, sea de modo activo u omisivo, con observancia de una conducta desordenada, determinante del incumplimiento de los deberes legales debiendo reputarse vigentes.

Se inicia el plazo de prescripción en el momento en que cesa la lesión antijurídica, es decir, cuando termina la actuación dolosa del agente, que es cuando la infracción acaba y el ataque al derecho ajeno se percibe en toda su extensión e intensidad.

Resulta a todas luces evidente que la ley llama indistintamente continuo o permanente al delito que permite la posibilidad de prolongar en el tiempo el comportamiento de tal modo que sea idénticamente violatorio del derecho en cada uno de sus momentos.

#### 4.3.- Propuesta sobre la forma de cómputo para efectos de la prescripción en materia disciplinaria.

La prescripción es una institución jurídica del derecho común, que ha sido adoptada en todas las ramas del derecho; sin excepción, entre ellas

---

<sup>270</sup> Cfr. Artículo 7, fracción II, del Código Penal, consultado de la red jurídica nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

la administrativa y en especial la disciplinaria, que aunque no está contemplada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos.

Situación que no se hizo patente en el artículo 78 que se comentó en el apartado precedente, sin embargo, es indudable que cuando en las disposiciones propias de alguna parte del derecho no está previsto ni reglamentado algún aspecto relacionado con la prescripción, se debe acudir, para resolverla en justicia, a las disposiciones del derecho común y a las reglas generales del derecho que deben aplicarse supletoriamente para los casos de omisión.

El objeto es que, tanto los intereses del Estado, como los de los particulares, no estén sin poder determinarse con precisión, hecho que haría que no pudieran fijarse las condiciones para imponer la investigación administrativa como las sanciones, para la extinción de la obligación del Estado, pues existe la necesidad de dotar de seguridad a la negociación jurídica, evitando la protección indefinida de derechos que no se usan ni son reconocidos para consolidar situaciones jurídicas.

Así, y toda vez que del contenido de los artículos 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se desprende qué entendemos por infracción administrativa, ni las modalidades de las conductas que señalan como falta, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, a modo de propuesta y con

el fin de evitar confusiones someto a su consideración los siguientes artículos:

\*Artículo 131 A. Por infracción administrativa, se entiende todo acto o conducta de un servidor público que viole el orden establecido por la Administración Pública Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales para la consecución de sus fines, como mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios.

Artículo 131 B. Infracción instantánea es aquella conducta que destruye o disminuye los principios generales de la responsabilidad administrativa, cuando existe una acción y una lesión jurídica, se consuma en un solo acto, agotando la infracción, expresado en la ley;

Artículo 132 C. Infracción continua es aquella conducta que destruye o disminuye los principios generales de la responsabilidad administrativa, en forma instantánea, pero permanecen las consecuencias nocivas de la misma.<sup>\*271</sup>

Ahora bien, como no establece los plazos y modos a que se sujeta el procedimiento disciplinario para la prescripción, tanto de la investigación administrativa como de las sanciones disciplinarias, como lo ordena los artículos 114 y 109 de nuestra Carta Magna y respecto de las faltas u

---

<sup>271</sup> Lo subrayado y con asterisco es aportación de la autora.

omisiones que considera graves no son normas jurídicas perfectas, ya que no señalan con precisión las sanciones que se les deban aplicar, no existe un catálogo de las obligaciones que deben cumplir los servidores públicos federales, al prever las infracciones y describir las conductas que señalen como faltas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, a que se sujeta el procedimiento disciplinario para la prescripción de las mismas, y a fin de cumplir con el lineamiento establecido en el artículo 109 de la Ley Fundamental, inciso a), relacionado en el apartado 4.1.2 de esta tesis, sugiero se precise en el capítulo de obligaciones del Secretario de Acuerdos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las obligaciones que tiene que cumplir, las cuales a mi consideración serían:

\*Artículo 39 A. Las obligaciones del Secretario de Acuerdos son las siguientes:

- I. Realizar emplazamientos y notificaciones cuando lo ordene el Juez o Magistrado instructor.
- II. Dar cuenta diariamente a sus jueces bajo su responsabilidad y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su presentación ante la oficialía de partes del Juzgado o del Tribunal, con todos los escritos y promociones, en los negocios de la competencia de aquellos, así como de los oficios y demás documentos que se reciban en el Juzgado o Tribunal;
- III. Autorizar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicte el Juez o Magistrado;

- IV. Asentar en los expedientes las certificaciones que procedan conforme a la ley o que el Juez o Magistrado ordene;
- V. Asistir a las diligencias de pruebas que debe recibir el Juez o Magistrado de acuerdo con las leyes aplicables;
- VI. Expedir las copias autorizadas que la ley determine o deban darse a las partes en virtud de decreto judicial;
- VII. Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados al agregarse cada una de las hojas, rubricarán o firmarán todas éstas en el centro del escrito, y pondrán el sello del Juzgado o Tribunal en el centro del cuaderno, de manera que abarque las dos caras en las actuaciones, oficios y demás documentos que lo requieran.
- VIII. Guardar en el secreto del Juzgado o del Tribunal con la seguridad debida, los pliegos, escritos o documentos y valores bajo su responsabilidad, los documentos originales que presenten los interesados. Al expediente se agregarán copias cuidadosamente cotejadas y autorizadas por el mismo secretario, sin perjuicio de que, a petición verbal de cualquiera de los interesados, se le muestren los originales.
- IX. Inventariar y conservar en su poder los expedientes mientras se encuentren en trámite en el Juzgado o Tribunal.
- X. Cuando por disposición de la ley o del tribunal, deban entregar alguno de los mencionados objetos a otro funcionario o empleado, recabarán recibo para su resguardo.
- XI. Cuando recaben recibo para su resguardo; en este caso, la responsabilidad pasará a la persona que lo reciba.

- XII. Notificar en el Juzgado o Tribunal, personalmente a las partes, en los juicios o asuntos que se ventilen ante él, en los términos del artículo 123 y demás relativos del Código Federal de Procedimientos Civiles y en la Ley de Amparo;
- XIII. Cuidar y vigilar que el archivo se arregle por orden alfabético, de apellidos del actor o del promoverte en asuntos de jurisdicción voluntaria, o conforme al número de expediente dependiendo de la materia de que se trate;
- XIV. Remitir los expedientes al Archivo Judicial, a la superioridad o al substituto legal, previo registro en sus respectivos casos;
- XV. Ordenar y vigilar que se despachen sin demora los asuntos y correspondencia del Juzgado o Tribunal, ya sea que se refiera a negocios judiciales del mismo o al desahogo de los oficios que se manden librar en las determinaciones respectivas, dictadas en los expedientes;
- XVI. Tener a su cargo, bajo su responsabilidad y debidamente autorizados para su uso, los libros de control del Juzgado o Tribunal, designando, de entre los empleados subalternos del mismo, al que debe llevarlos; haciendo las anotaciones pertinentes con tinta azul
- XVII. Conservar en su poder el sello del Juzgado o Tribunal;
- XVIII. Ejercer bajo su responsabilidad, por sí mismo o por conducto de los servidores públicos de la administración de justicia subalternos, la vigilancia que sea necesaria en la oficina, para evitar la pérdida o extravío de expedientes.
- XIX. En cada órgano jurisdiccional existirá una mesa que controlará su ubicación y distribución, que sólo se mostrarán mediante el vale de

resguardo respectivo previa identificación, el cual será sellado a la devolución del expediente y entregado en la mesa de salida del Juzgado, y

XX. Mantener el buen orden y exigir que se les guarde el respeto y consideración debida, tanto por parte de los litigantes y personas que ocurran a los tribunales, como por parte de los funcionarios y empleados y sancionarán inmediatamente, con correcciones disciplinarias, cualquier acto que contravenga este precepto. Si algún acto llegare a constituir delito, se levantará acta circunstanciada para consignarse al Ministerio Público.

XXI. Las demás que les confieran las leyes y los reglamentos.

Por lo que hace a los Secretarios adscritos a los Juzgados Penales tienen las obligaciones y atribuciones que establece esta Ley en los párrafos precedentes, en lo que sean compatibles y además deberán:

- I. Practicar aseguramientos o cualquiera otra diligencia que deba llevarse a cabo con arreglo a la ley o determinación judicial.
- II. Ejecutar en su caso, las decisiones del Juez o Magistrado en cuanto a la entrega de los bienes materia del delito que no competa hacerlo a autoridad diversa, y
- III. Las demás que la ley o los Jueces o los Magistrados les encomienden, relativas a asuntos de la oficina.<sup>272</sup>

Asimismo, el actuario adscrito al Juzgado o Tribunal tendrá las siguientes obligaciones que a continuación se enlistan:

- \*I. Concurrir diariamente al Juzgado o Tribunal de adscripción en el horario previsto;

<sup>272</sup> Lo subrayado y con asterisco es aportación de la autora.

II. Recibir del Secretario de Acuerdos los expedientes de notificaciones o diligencias que deban llevarse a cabo fuera de la oficina del propio Juzgado o Tribunal, firmando en el libro respectivo;

III. Hacer las notificaciones y practicar las diligencias decretadas por los Jueces de Distrito o Magistrados de Circuito, bajo la responsabilidad de la fe pública que les corresponda y dentro de las horas hábiles del día, entendiéndose por éstas las que median desde las siete hasta las diecinueve horas, devolviendo los expedientes dentro de las veinticuatro horas siguientes, previas las anotaciones en el libro respectivo, y

IV. En caso de existir imposibilidad para practicar las diligencias ordenadas, deberá asentar razón de ello y devolver las actuaciones dentro de las veinticuatro horas siguientes.

V. Llevar un libro debidamente autorizado para su uso, donde asienten diariamente las actuaciones y notificaciones que lleven a cabo con expresión de:

- a) La fecha en que reciben el expediente respectivo;
- b) La fecha del auto que deben diligenciar;
- c). El lugar en que deben llevarse a cabo las diligencias, indicando la calle y número de la casa de que se trate;
- d) La fecha en que haya practicado la diligencia, notificación o acto que deban ejecutar, o los motivos por los cuales no lo hayan hecho, y
- e) La fecha de devolución del expediente.<sup>273</sup>

Una vez establecidas las obligaciones de estos dos cargos al ser el inicio de la carrera judicial del Consejo de la Judicatura Federal, es

---

<sup>273</sup> Lo subrayado y con asterisco es aportación de la autora.

necesario verificar si reúnen los requisitos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para desempeñar alguno otro.

Por lo que hace al inciso marcado con la letra b) mencionado en la página 182 de la presente tesis y consistente en las sanciones de su infracción, toda vez que el tercer párrafo del artículo 14 constitucional, prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, ésta es aplicable en materia disciplinaria porque el Código Federal de Procedimiento Penales es supletorio en el procedimiento disciplinario sólo para valorar pruebas.

Como ya quedó precisado en la presente tesis lo que es infracción administrativa, así como infracción instantánea e infracción continua; tal determinación no es solamente para los efectos de la distinción, sino básicamente para marcar el momento en el cual debe empezar a correr el término para la prescripción a fin de determinar el lugar de realización y estar en condiciones de fijar la competencia; para precisar en si que ya se ejecutó, o si se está ejecutando la conducta.

Por regla general, es de tres años y cuando no se encuentre en este supuesto normativo, hay que interpretar el artículo 78 de la referida ley, ya que indica que se contará "*a partir del día siguiente*" sin especificar en concreto si se deben contar por días, meses o años, y, ante esta falta de interpretación auténtica se pueden seguir dos caminos: uno, a contar de fecha a fecha; y, dos, establece meses y años; considerando a los meses globalmente de 30 y los años de 365 días respectivamente.

Por lo regular, el artículo 117 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece:

*“Para los efectos de la prescripción los meses se regularán por el número de días que le correspondan; el primer día se contará completo y cuando sea inhábil el último, no se tendrá por completa la prescripción, sino cumplido el primer día hábil siguiente.”*

Es de concluirse que, la prescripción empieza a correr a partir del día siguiente al en que se realice la notificación de la resolución administrativa que haya declarado que ha cometido la falta administrativa; por ejemplo, si la prescripción de un año, empieza a correr a partir del primero enero, este plazo vence el día dos de enero del año siguiente.

Es tales circunstancias, tenemos que los meses se regularán por el número de días, esto quiere decir, que si dentro del término prescriptivo se encuentran los meses de enero con treinta y un días, febrero con veintiocho días, y marzo con treinta días, sin importar la diferencia en días entre unos y otros, estos tres meses contarán igual para los efectos prescriptivos, asimismo, el primer día contará completo, en tanto que si el último día es inhábil se contará hasta el día hábil siguiente.

Se han pronunciado diversos criterios, como los que a continuación se transcriben

La tesis I.4o.A.90 A, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, correspondiente al mes de abril de 1996, Novena Época, página 437, sostiene:

***“PRESCRIPCIÓN PARA SANCIONAR A LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS, CÓMPUTO PARA EMPEZAR A***

**CONTAR LA. (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 ESTA 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.”

La tesis I.4o.A.769 A, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVII correspondiente al mes de noviembre de 1994, Octava Época, página 504.

**“PRESCRIPCIÓN PARA SANCIONAR A FUNCIONARIOS, NO CORRE TÉRMINO PARA LA INSTITUCIÓN, MIENTRAS ESTÁ NO TENGA CONOCIMIENTO DE LA CONDUCTA SANCIONABLE.** No puede darse la prescripción de las facultades de una institución del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para imponer sanciones a los funcionarios que prestan sus servicios en ella, mientras no tenga conocimiento de los hechos que se imputen a esas personas, porque la prescripción es una institución que, como en el caso, libera de una responsabilidad a quien incurre en ella, pero que opera cuando por voluntad o por omisión de quien puede ejercer la facultad no lo hace durante el término que la ley concede;

*consecuentemente, no puede correr el término de esa figura jurídica en forma subrepticia en su perjuicio."*

*Nota: Esta tesis ha sido modificada por la diversa I.4o.A.90 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 437, de rubro "PRESCRIPCIÓN PARA SANCIONAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, CÓMPUTO PARA EMPEZAR A CONTAR LA (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).".*

En el derecho disciplinario y para los efectos prescriptivos los términos son improrrogables, es por lo que, sugiero que en la ley orgánica en comento, se anexe un capítulo que verse sobre la extinción de la infracción administrativa, subtítulo prescripción de la infracción, en los términos siguientes:

\*Reglas generales

Artículo 140 A. Por prescripción es una institución jurídica por medio de la cual se extinguen la investigación administrativa y las sanciones disciplinarias, conforme a los siguientes artículos.

Artículo 140 B. En la investigación administrativa como la ejecución de la sanción disciplinaria pueden extinguirse por su no ejercicio dentro de los plazos que la ley fija.

Artículo 140 C. Los términos para la prescripción administrativa será por regla general de tres meses como mínimo en la investigación

administrativa o sanción disciplinaria cuando se trate de una falta leve y en la infracción grave será como mínimo tres años.

Artículo 140 D. Se considerará la infracción con sus modalidades y empezarán a contar, desde el día siguiente al en que se realice la notificación.

Artículo 140 E. Prescribirán en un año en los siguiente casos:

- 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, y
- El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios.

Artículo 140 F. Si se trata de la **investigación disciplinaria**; será de tres meses cuando se trate de:

- 1.- infracción instantánea; se contará desde el día en que se cometió; a partir de que se omitió la conducta debida;
- 2.- Desde que cesó, el último acto de ejecución si la infracción es continua;

Artículo 140 G. Si se trata de la **sanción disciplinaria**; será de tres años::

- 1.- Desde el día en que quede o se declare ejecutoriada la sentencia.

Artículo 140 H. La prescripción es personal y para ella bastará el simple transcurso del tiempo señalado por la ley.

Artículo 140 I. La prescripción empieza a correr a partir del día siguiente al en que la fecha de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado que ha cometido una falta administrativa o dejo de cumplir con la sentencia.

Artículo 140 J. Los meses se contarán igual para los efectos prescriptivos,  
 Artículo 140 K El primer día contará completo, en tanto que si el último día es inhábil se contará hasta el día hábil siguiente

Artículo 140 L Si se dejare de actuar la prescripción empezará a correr de nuevo desde el día siguiente al de la última diligencia.

Artículo 140 M. Aunque no la alegue como excepción el infractor se suplirá de oficio en todo caso, tan luego como tengan conocimiento de ella, sea cual fuere el estado del proceso deberá declararla de oficio la autoridad disciplinaria.<sup>274</sup>

La tesis I.1o.A.226 A, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV-II correspondiente al mes de febrero de 1995, Octava Época, página 526.

*"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 concluyan las investigaciones que lleven a determinar que el servidor público incurrió en*

<sup>274</sup> Lo subrayado y con asterisco es aportación de la autora.

*responsabilidad administrativa, no debe tomarse en cuenta la conclusión de las citadas investigaciones para efectos del cómputo respectivo."*

Mi criterio difiere del transcrito anteriormente ya que el término para la prescripción de la acción debe computarse a partir de la conclusión de dicha investigación; es decir, al día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en responsabilidad.

La prescripción disciplinaria, establecida en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no contiene disposición alguna que permita que se reinicie el término de prescripción<sup>275</sup>, es decir, una vez que se interrumpe dicho término con el dictado del acuerdo del inicio, ya no hay posibilidad de que opere la prescripción, a diferencia de lo dispuesto en otras legislaciones, como lo es la penal, situación que considero debería considerarse, porque, entonces, ello quiere decir, que es preferible ser delincuente que desempeñar un empleo, cargo o comisión en la impartición de justicia.

c) Respecto al procedimiento para su imposición; en el capítulo III, ya vertí mi opinión,

d) Las autoridades competentes que deban aplicar las faltas u omisiones, en su aplicación o demérito en la defensa del infractor, se señalan en el artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidades y a mi criterio debería incluirse en el artículo 2° del citado ordenamiento, el Consejo de la Judicatura Federal, ya que desapareció con las reformas de 1994.<sup>276</sup>

---

<sup>275</sup> Lo subrayado es aportación de la autora.

<sup>276</sup> Lo subrayado es aportación de la autora.

## CONCLUSIONES

1.- A partir del año de 1994, a siete años de su creación, el Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación, órgano administrativo que muestra un carácter decidido en el cambio de las reglas preestablecidas, pretendiendo ser una institución que inspire mayor transparencia en el ejercicio de la función pública y confianza tanto para los que pertenecen a él, (servidores públicos judiciales federales que presta sus servicios o desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en algún órgano del Poder Judicial de la Federación, -ya sea de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal, considerados de confianza o de base-), empleando sus recursos con el mejor equilibrio posible a fin de fortalecer el principio de autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación, así como destacar las características de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio a la sociedad, la cual constituye no sólo a desterrar la prepotencia, negligencia y desdén con que suelen conducirse diversos servidores públicos ya que al saber éstos que tienen deberes y obligaciones por disposición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tienden a realizar mejor su trabajo.

2.- La intención del Constituyente de vigilar el comportamiento, el desempeño y la actitud de los juzgadores, materializada en una resolución, que sea congruente con la naturaleza de la actividad jurisdiccional que le es propia de acuerdo a la ley, para determinar su sentido y alcance con base en un análisis gramatical, histórico, lógico o sistemático, pues el servidor público judicial federal de incurrir en alguna falta administrativa -

entiéndase ésta como todo acto o hecho de una persona que viole el orden establecido por la Administración Pública, para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público, para salvaguardar las normas de convivencia social y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios-, instaurándose una de las responsabilidades, plasmada en los artículos 108, 109, 113 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se advierte como la responsabilidad administrativa que se describe como una conducta que consiste en un ejercicio por voluntad o por omisión administrativa que no contribuye al buen funcionamiento en la impartición de la justicia de quien en forma indebida incurre en ella dentro de un marco normativo.

3.- La queja administrativa es un medio (instrumento) *administrativo disciplinario* que se acciona a instancia de parte interesada; cuyo objetivo es evidenciar a través de pruebas fehacientes la responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos judiciales federales buscando, no sólo que se les sancione, (carácter inquisitivo) sino que se prevengan las infracciones administrativas (carácter disciplinario a través del procedimiento disciplinario que se lleva).

4.- Considero prudente que en su oportunidad se reforme la fracción II, del artículo 134, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que los 30 días para resolver quejas administrativas o denuncias corran a partir del momento en que se turne el expediente en su totalidad integrado, al Consejero Ponente el cual tendrá que realizar el estudio correspondiente, y no como esta considerado actualmente de que a partir de que se recibe el informe del juzgador o el

desahogo de pruebas si existieren, lo que en la práctica genera rezago y responsabilidad administrativa para quienes deben resolver, pues si bien éste puede ser amplio flexible cambiante concreto o explícito siempre debe moverse dentro de las facultades y límites que imponga el marco jurídico, pues lo contrario sería atentar contra las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

5.- En las *sanciones disciplinarias* derivadas de una falta administrativa, quien conjuga transparencia e imparcialidad sobre todo en la carrera judicial y determinación al ejercer el adecuado cumplimiento de su función disciplinaria que genera mayor especulación y crítica, no sólo en lo interno, sino en lo externo del Poder Judicial de la Federación, ya que en su gran mayoría proviene de faltas administrativas y no así de delitos.

6.- *Los sentidos de las resoluciones* se compone de tres elementos a saber: a) el sentido de la queja administrativa o denuncia, es decir, fundar o acreditar las causas de responsabilidad administrativa; b) la calificación de la falta; y, c) la sanción disciplinaria y es el resultado de la deliberación (con apego a los principios constitucionales legales conferidos al Consejo de la Judicatura Federal) para determinar, en su oportunidad, la responsabilidad o no de los servidores públicos judiciales del Poder Judicial de la Federación, y son, según el medio por el cual operan: - quejas administrativas: improcedentes, infundadas, fundadas, sin materia y sobreesídas.

-Denuncias: Se acreditan o no causas de responsabilidad.

7.- Hay que establecer en el catálogo de sanciones disciplinarias, con una mejor estructura jerárquica para las sanciones disciplinarias, distintas

a las que contempla la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar el artículo 135 como sigue::

I.- Amonestación privada;

II.- Amonestación pública;

III.- Sanción pecuniaria pública;

IV.- Suspensión sin goce de sueldo

V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y,

VI.- Destitución del puesto

Depurada de la mejor manera con el fin de cumplir con las faltas administrativas y la individualización para la aplicación de sanciones.

8.- *La individualización de la sanción disciplinaria* se basa en la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, en la conducta que la motiva, así como todas aquellas circunstancias que deban tenerse en cuenta; en el caso de infracción grave como el precepto respectivo no señala un mínimo y un máximo que permita fijar los límites dentro de los cuales el Consejero Ponente, con las cuales permita su individualización en cada caso concreto, impone al libre albedrío dejando a un lado el respeto y observancia a lo preestablecido en estricto acatamiento a la ley y a las garantías de previa audiencia y legalidad de dichos juzgadores, que regula íntegramente el procedimiento de investigación y, en su caso, sancionador de las conductas infractoras de los servidores públicos.

9.- Actualmente las *excepciones a la definitividad de las resoluciones disciplinarias del Consejo de la Judicatura Federal* se reservan para jueces de

Distrito y Magistrados de Circuito, cuando se traten de sus nombramientos, adscripción o cambios de adscripción y remoción de los mismos; para ello se establece un procedimiento técnicamente definido a través del recurso de revisión administrativa, debería en mi opinión, ampliarse la procedibilidad del recurso de mérito en contra de todas las resoluciones que apliquen las sanciones del Consejo de la Judicatura Federal, como lo exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que las autoridades para actuar con competencia solo pueden hacer o ejercer las facultades que expresamente les otorgan las leyes, es decir, que en nuestro régimen constitucional, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les otorguen las leyes, por lo que es necesario que en todo acto de molestia, se especifique a qué tipo de falta va a ser objeto de sanción el infractor, en virtud de que la Ley Orgánica en comento contempla dos posibilidades la leve y la grave teniendo diferentes formas de prescripción, lo que se corrobora además del contexto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al no hacerlo se pone de manifiesto que la voluntad del legislador fue someter a dichos ordenamientos la eficacia y validez de los actos administrativos, a fin de crear un sistema normativo uniforme que garantizara a los servidores públicos un cúmulo mínimo de garantías de contenido adjetivo y material en preservación de sus intereses frente a la Administración Pública, pues no fundamentar de manera adecuada bajo las reglas establecidas en la Ley Fundamental, viola, en perjuicio del infractor los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, dejándolo infractor en estado de indefensión.

10.- La prescripción administrativa es una institución jurídica de orden público que extingue la facultad del Estado que se ha abstenido de reclamar su derecho durante determinado plazo legal, que persigue la seguridad en las situaciones jurídicas, considerada como un medio de defensa para el infractor, porque la puede hacer valer por vía de excepción, cuando es la autoridad la que pretende iniciar un procedimiento que ha prescrito o bien cuando habiendo prescrito sus facultades para resolverlo, pero aún así lo determina y lo notifica al infractor, además, cuando procede, se eliminan para él, por el sólo transcurso del tiempo, responsabilidades u obligaciones que pueden derivarse de diversas acciones que haya realizado en el desempeño de sus funciones,<sup>277</sup> ya que caso contrario, lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse, además una responsabilidad civil, penal o política.

Como anteriormente lo expresé, sirven de fundamento a mi propuesta las definiciones que tanto el Dr. De Buen como el Maestro Fontanarrosa, dan sobre la figura en comento, en cuanto a la EXTINCIÓN.

11.- La presente tesis es para externar mi más sincero deseo para que en su oportunidad se integre constitucional y legalmente la prescripción en materia disciplinaria, ya que una vez el derecho disciplinario y para los efectos de la prescripción los términos son improrrogables, dado que no regula qué se entiende por infracción administrativa, faltas instantánea y continua, ni establece los plazos,

---

<sup>277</sup> Lo subrayado y el asterisco es aportación de la autora.

condiciones, términos y modos a que se sujeta el procedimiento disciplinario para la prescripción, tanto de la investigación administrativa como de las sanciones disciplinarias y respecto de las faltas u omisiones, es por lo que, sugiero que en la ley orgánica en comento, se anexe un capítulo que verse sobre la extinción de la infracción administrativa, subtítulo prescripción de la infracción, ya que en el artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, nos da una noción de esta figura jurídica en la que se deben adicionar trece artículos que en su caso serían del "artículo 140 A al 140 M"<sup>278</sup>; con base en esta conclusión, el proyecto que someto a su consideración es el siguiente:

## PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

### \*CAPÍTULO

#### LA EXTINCIÓN DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA

##### Subtítulo

##### Prescripción de la infracción:

##### Reglas generales<sup>\*279</sup>

12.- Una vez que se interrumpe dicho término con el dictado del acuerdo del inicio del procedimiento disciplinario, ya no hay posibilidad de que opere la prescripción, a diferencia de lo dispuesto en otras legislaciones, como lo es la penal, situación que debería considerarse, porque, entonces, ello quiere decir, que es preferible ser delincuente que desempeñar un empleo, cargo o comisión en la impartición de justicia.

<sup>278</sup> Lo subrayado y el asterisco es aportación de la autora.

<sup>279</sup> El texto completo se presenta de la página 229 a 231 de la presente tesis.

13.- Así, y toda vez que del contenido de los artículos 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se desprende qué entendemos por infracción administrativa, ni las modalidades de las conductas que señalan como falta, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, a modo de propuesta y con el fin de evitar confusiones someto a su consideración los siguientes artículos:

\*Artículo 131 A. Por infracción administrativa, se entiende todo acto o conducta de un servidor público que viole el orden establecido por la Administración Pública Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales para la consecución de sus fines, como mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios.

Artículo 131 B. Infracción instantánea es aquella conducta que destruye o disminuye los principios generales de la responsabilidad administrativa, cuando existe una acción y una lesión jurídica, se consuma en un solo acto, agotando la infracción, expresado en la ley;

Artículo 132 C. Infracción continua es aquella conducta que destruye o disminuye los principios generales de la responsabilidad administrativa, en

forma instantánea, pero permanecen las consecuencias nocivas de la misma.\*280

---

<sup>280</sup> Lo subrayado y con asterisco es aportación de la autora.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ACOSTA Romero, Miguel, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, México, 1987.
- 2.- AGUINACO Alemán, José Vicente. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION FORTALECE SU INDEPENDENCIA, Poder Judicial de la Federación, México, 1997.
- 3.- ALVARADO Velloso, Adolfo. EL JUEZ, SUS DEBERES Y FACULTADES, LOS DERECHOS PROCESALES DEL ABOGADO FRENTE AL JUEZ, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1982.
- 4.- ARAGÓN Mendía, Adolfo O. EL PLENO, COMISIONES Y - SECRETARÍAS EJECUTIVAS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN CICLO DE CONFERENCIAS CON MOTIVO DE LA INAUGURACION DE LOS EDIFICIOS AMÉRICAS Y SAN VICENTE, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 1997.
- 5.- ARELLANO García, Carlos. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, Cuarta edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1992..
- 6.- ARROYO Moreno, Jesús Angel. CRÍTICA A LAS REFORMAS AL PODER JUDICIAL FEDERAL, Jurídica, anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 25, 1995-II, México, 1995.
- 7.- BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles, Tercera edición, colección de Textos Jurídicos, Editorial Harla S.A de C.V., México, 1984.
- 8.- BORJA Soriano, Manuel, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, México, 1989.
- 9.- BRAVO Valdés, Beatriz. PRIMER CURSO DE DERECHO ROMANO, Vigésima edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

- 10.- BRISEÑO Sierra, Humberto, DERECHO PROCESAL, Segunda Edición, Colección Juristas Latinoamericanos, Editorial Harla S.A de C.V., México, 1997.
- 11.- BUENAVENTURA Pellise Prats, NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA, editorial Francisco Seix S.L. Barcelona, 1993.
- 12.- BURGOA Orihuela, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO, Trigésima edición, Editorial Porrúa, México, 1992.
- 13.- CÁRDENAS, Raúl F. RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, Editorial Porrúa, México, 1982
- 14.- CASTELLANOS Tena, Fernando, LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL, Trigésima segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1993
- 15.- CARPIZO, Jorge. REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER JUDICIAL FEDERAL Y A LAS JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1994, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año XXVIII, número 83 mayo-agosto 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998.
- 16.- COLÍN Sánchez, Guillermo, DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Décima Quinta edición, Editorial Porrúa S.A. México, 1995.
- 17.- DE BUEN LOZANO, NÉSTOR. DERECHO DEL TRABAJO I, Tercera Edición, Porrúa S-A., 1984.
- 18.- DE IBARROLA, Antonio. COSAS Y SUCESIONES. Editorial Porrúa, México, 1957.
- 19.- DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael, DICCIONARIO DE DERECHO, Décima novena edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.

- 20.- DE LA CUEVA, Mario. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Segunda. Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1974.
- 21.- ESCRICHE, Joaquín. DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN CIVIL, PENAL, COMERCIAL Y FORENSE CON CITAS DEL DERECHO, NOTAS Y ADICIONES POR EL LICENCIADO JUAN RODRÍGUEZ DE SAN MIGUEL. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, p. 146.
- 22.- FRAGA, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, México, 1981.
- 23.- FLORIS Margadant, S. Guillermo, EL DERECHO PRIVADO ROMANO. Décima octava edición, Editorial Esfinge, México, 1992.
- 24.- FIX Zamudio, Héctor, LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL DERECHO COMPARADO y José de Jesús Orozco Henríquez, RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ambos trabajos publicado en LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, México, UNAM, Manuel Porrúa, México, 1984.
- 25.- GARCÍA Aran, Mercedes. LA PREVARICACIÓN JUDICIAL. Editorial Tecnos S.A., Madrid, España, 1990..
- 26.- GARCÍA Michaus, Carlos, LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994 Y EL PODER JUDICIAL EN XV CONGRESO DE DERECHO PROCESAL, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.
- 27.- GARCÍA Ramírez, Sergio. PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PÚBLICO. Editorial Porrúa S.A., México, 1996.

- 28.- GARCÍA Ramírez, Sergio y Adato de Ibarra, Victoria. PRONTUARIO DEL PROCESO PENAL MEXICANO, Séptima edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.
- 29.- GÁTICA Rendón, Agustín. PROPUESTA DE REFORMA AL TÍTULO XII DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, tesis para obtener el título de licenciado en Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, México, 1998.
- 30.- GÓMEZ Lara Cipriano, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, Octava edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla S.A de C.V., México, 1990 .
- 31.- GÓMEZ Lara Cipriano, DERECHO PROCESAL CIVIL, Quinta Edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla S.A de C.V., México, 1996.
- 32.- GÓNGORA Pimentel, Genaro. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO. Quinta edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1995.
- 33.- HERNÁNDEZ López, Aaron, EL PROCESO PENAL FEDERAL, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.
- 34.- HERNÁNDEZ López Aaron, MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, ETAPAS PROCEDIMENTALES (FUERO COMÚN), Editorial PAC, S.A. México, 1993, p. 118
- 35.- LANDONI Sosa, Angel. HACIA UNA JUSTICIA MODERNA Y HUMANA PARA UNA SOCIEDAD EN TRANSFORMACIÓN: EL ASESORAMIENTO JURÍDICO. EN

JUSTICIA Y SOCIEDAD, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

- 36.- LÓPEZ Nova, Magaly, CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ANÁLISIS Y PERSPECTIVA, tesis para obtener el título de licenciado en Derecho, Universidad Iberoamericana, México, 1998.
- 37.- MARTÍNEZ Morales Rafael. DERECHO ADMINISTRATIVO, primer y segundo curso, cuarta edición, Oxford University Press Colección de Textos Jurídicos, México, 1998.
- 38.- MARTÍNEZ Bulle Goyri, Víctor M. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN CÓDIGO ÉTICO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
- 39.- MELGAR Adalid, Mario. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y LA DIVISIÓN DE PODERES. EN REFORMAS AL PODER JUDICIAL, Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.
- 40.- MELGAR Adalid, Mario. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL DE ESPAÑA EN MÉXICO Y ESPAÑA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA 1998, Segunda Edición, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 1998.
- 41.- MELGAR Adalid, Mario. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Tercera edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.
- 42.- OJEDA Velásquez, Jorge, DERECHO DE EJECUCIÓN DE PENAS, Segunda edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1985.
- 43.- PLANIOL Marcel en colaboración con Georges Ripert, TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO CIVIL, Tomo I, Editorial Cajica, S.A., México, 1998.

- 44.- PARELLADA, Carlos Alberto. DAÑOS EN LA ACTIVIDAD JUDICIAL E INFORMÁTICA DESDE LA RESPONSABILIDAD PROFESIONAL, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1990.
- 45.- PÉREZ Maldonado, Valeriano. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ÓRGANO DISCIPLINARIO DEL PODER JUDICIAL EN MÉXICO, tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, México, 1997.
- 46.- RENDÓN Huerta Barrera, Teresita. ÉTICA DEL JUZGADOR. CONSIDERACIONES ELEMENTALES, segunda edición, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997.
- 47.- SÁNCHEZ MEDAL, Ramón, DE LOS CONTRATOS CIVILES, Décima primera Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1991..
- 48.- SEARA Vázquez, Modesto, DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, Decimocuarta edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.
- 49.- SERRA Rojas, Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo I, Décima quinta edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1992..
- 50.- TAWIL, Guido Santiago. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DE LOS MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS JUDICIALES POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1989.
- 51.- TENA Ramírez, Felipe, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Editorial Porrúa, México, 1981.
- 52.- VÁZQUEZ Valdés Beatriz, et.al. PRIMER CURSO DE DERECHO ROMANO, Vigésima edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

- 53.- VÁZQUEZ Vialard, Antonio, et. al. TRATADO DE DERECHO DEL TRABAJO, 2ª Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Palma, Buenos aires, Argentina, 1984.
- 54.- VELA Treviño, Sergio, PRESCRIPCIÓN EN MATERIA PENAL, Editorial Trillas, México, 1995.

### DICCIONARIOS

- 1.- DÍAZ de León, Marco Antonio, DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL Y DE TÉRMINOS USUALES EN EL PROCESO PENAL, Tomo I y II, Segunda edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1989.
- 2.- DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SABER 3, Tomo I, Segunda Edición, Fernández Editores, México, 1990.
- 3.- DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. DICCIONARIO DE DERECHO. Décima novena edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.
- 4.- BURGOA Orihuela, Ignacio, DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO, Tercera edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1992.
5. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SABER 3, Tomo I, Segunda Edición, Fernández Editores, México, 1990.
- 6.- DICCIONARIO JURÍDICO HARLA. DE DERECHO PROCESAL, volumen Colegio de Profesores de Derecho Procesal, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Oxford University Press y Harla México, México, 1996.
- 7.- DICCIONARIO DE LA LENGUA REAL ESPAÑOLA, Vigésima Primera edición, Real Academia Española, Madrid, 1992.

- 8.- DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Editorial Océano, Barcelona, 2001
- 9.- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. (Clau-Cons), tomo III, Buenos Aires, Argentina, 1992.
- 10.- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO AMERICANA. Editorial Espasa Calpe S.A., Madrid, 1932.
- 11.- GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Editorial Grijalbo, Barcelona, 2001..
- 12.- GÓMEZ de Silva, Guido, BREVE DICCIONARIO ETIMOLÓGICO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- 13.- PALLARES, Eduardo. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, Vigésima primera edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

#### REVISTAS

- 1.- AGUILAR Álvarez de Alba, Javier. LA REORGANIZACIÓN DE LA SUPREMA CORTE Y LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA. FORTALECE EL EJERCICIO DEL PODER JUDICIAL, Revista *Arx lais* del Instituto de Documentación e Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, número especial, Reforma Judicial, número 13, México, 1995.
- 2.- AZUELA Güitron, Mariano. CULTURA JURISDICCIONAL EN HACIA LA INTEGRACIÓN Y UNIDAD DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, número 2, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 1997.

- 3.- AZUELA Güitron, Mariano y BURGOA Orihuela, Ignacio. ENTREVISTAS, REVISTA RESPONSA, Escuela de Derecho, Centro Universitario México, División Estudios Superiores Asociación Civil, Universidad Marista, año 0, número 01, agosto 1995, México, 1995.
- 4.- BARAJAS Montes de oca, Santiago. BASE DE LA REFORMA A LOS ARTÍCULOS 94, 96 Y 97 CONSTITUCIONALES EN MATERIA JUDICIAL, Boletín Mexicano de Derecho Comparativo, nueva serie años XXVIII, No. 83, mayo-agosto 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- 5.- BRENA Sesma, Ingrid. LA INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA CON RELACIÓN AL PODER JUDICIAL PRESENTADA POR EL SENADOR RODOLFO BRENA TORRES publicada en el Diario de Debates número 7 de 22 de septiembre de 1959, anuario jurídico 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.
- 6.- BURGOA Orihuela, Ignacio. ENTREVISTA AL DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA, Revista Responsa, Escuela de Derecho, Centro Universitario México, División Estudios Superiores A.C. Universidad Marista, año 0, número 01, México, agosto 1995,.
- 7.- CARRILLO Flores, Antonio, LA RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN, en Revista Mexicana de Justicia, México, vol. III, número 16, enero-febrero de 1982.
- 8.- Consejo de la Judicatura Federal, INFORMACIÓN BÁSICA, FEBRERO DE 1995 A MAYO DE 1996, México, 1996.
- 9.- GARCÍA Ramírez, Sergio. EL ESTADO DE DERECHO Y LA REFORMA AL PODER JUDICIAL Pemex-Lex, Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos, número 91-92, Enero-Febrero 1996, México, 1996.

- 10.- Instituto de Judicatura Federal, Visitaduría Judicial, Contraloría del Poder Judicial de la Federación e Instituto de Judicatura Federal de Defensoría Pública.
- 11.- Iniciativa Presidencial para la transformación del Poder Judicial y la Seguridad Pública, publicación en el diario El Nacional, del 6 de diciembre de 1994.

### LEYES

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- 3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 4.- Diario Oficial de la Federación, publicado el 31 de diciembre de 1994.
- 5.- Acuerdo General número 48/1996 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el funcionamiento de Comisiones Unidas, Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de febrero de 1996.
- 6.- Acuerdo General 48/1998, que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1996.
- 7.- Código Penal Federal.
- 8.- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.
- 9.- Código Federal de Procedimientos Penales.