

181



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

## EL JUICIO POLITICO Y SUS EFECTOS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

**TRABAJO TERMINAL**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
O M A R L Ó P E Z F L O R E S



ACATLAN, EDO. DE MEX.

ASESOR:  
LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

***ÍNDICE***  
***GENERAL***

	Págs.
INTRODUCCIÓN.	1
<b>CAPITULO PRIMERO.</b>	
<b>ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO.</b>	
1.1 LA ORDEN REAL SOBRE PECULADO EN EL MANEJO DE CAUDALES PÚBLICOS DE 1807.	4
1.2 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DE 1812.	7
1.3 LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS MAGISTRADOS, JUECES Y EMPLEADOS PÚBLICOS DE 1813.	8
1.4 DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE AMÉRICA MEXICANA DE 1814.	13
1.5 LOS ANTECEDENTES EN LAS DISTINTAS CONSTITUCIONES EN MÉXICO.	14
1.5.1 LA CONSTITUCIÓN DE 1824.	15
1.5.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.	16
1.5.3 LA CONSTITUCIÓN DE 1857.	20
1.6 EL MENSAJE Y PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE CARRANZA DE 1916.	27

**CAPITULO SEGUNDO.****LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

2.1	EL SERVIDOR PUBLICO REGULADO EN EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL.	38
2.2	OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO.	50
2.3	TIPOS DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	56
2.3.1	RESPONSABILIDAD PENAL.	57
2.3.2	RESPONSABILIDAD CIVIL.	58
2.3.3	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.	59
2.3.4	RESPONSABILIDAD POLÍTICA.	60
2.4	SANCIONES ADMINISTRATIVAS.	61
2.4.1	INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA.	61

**CAPITULO TERCERO.****NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO POLÍTICO.**

3.1	DEFINICIÓN DEL JUICIO POLÍTICO.	63
3.2	CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO POLÍTICO.	64
3.3	SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A PROCEDIMIENTO.	71
3.4	FUERO E INMUNIDAD.	77
3.5	SERVIDORES PÚBLICOS QUE GOZAN DE INMUNIDAD Y FUERO.	82

<b>CAPITULO CUARTO.</b>	
<b>PROCEDIMIENTOS DEL JUICIO POLÍTICO.</b>	
4.1 PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA.	85
4.2 CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA.	88
4.3 ÓRGANO DE ACUSACIÓN.	90
4.4 JURADO DE SENTENCIA.	92
4.5 IMPROCEDENCIA DEL INDULTO, LA AMNISTÍA Y EL VETO.	94
4.6 COMENTARIOS GENERALES.	98
CONCLUSIONES.	100
PROPUESTA.	101
BIBLIOGRAFÍA.	102
LEGISLACIÓN.	104

# ***DEDICATORIAS***

**GRACIAS DIOS MIO POR PERMITIRME VIVIR Y CONCLUIR MI PROFESIÓN, TU VIVES EN MI Y SIEMPRE ESTARAS A MI LADO EN LOS MOMENTOS EN QUE LA VIDA SE TORNE DIFÍCIL, YA QUE SITU ME LO PERMITES DESEMPEÑARE EN LO FUTURO MI PROFESIÓN PARA PODER AYUDAR Y SERVIR A LOS QUE MAS LO NECESITAN.**

ΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦ

**A MIS PADRES: ING. JUAN LÓPEZ BAUTISTA.  
ANGELINA FLORES OLGUIN.**

**LES DEDICO ESTE TRABAJO Y LES DOY GRACIAS POR TODO EL APOYO Y CONFIANZA QUE ME DIERÓN PARA PODER CONCLUIR MIS ESTUDIOS Y TENER UNA EDUCACIÓN DIGNA. GRACIAS PÁPA, POR SER EL MAESTRO Y AMIGO QUE SIEMPRE ME ACONSEJO Y ME ORIENTO A LO LARGO DE MI CARRERA COMO PROFECIONISTA, YA QUE TUS ENSEÑANZAS ME MOSTRARON EL CAMINO DEL TRIUNFO Y ME FORMARON COMO PROFECIONISTA.**

**A TI MÁMA TE DOY GRACIAS, YA QUE TÚ ERES EL MOTOR QUE HACE QUE ME SUPERE Y ME ESFUERCE CADA DÍA MÁS, TE AGRADEZCO MUCHO QUE ME HAYAS FORMADO ESE CARÁCTER DE SER FUERTE Y DE NO SER CONFORMISTA, PORQUE CUANDO ERA NIÑO TU ME ENSEÑASTE QUE LA CONSTANCIA Y LA DEDICACIÓN ERAN LA CLAVE DEL ÉXITO. ASI MISMO TE ESTOY INFINITAMENTE AGRADECIDO POR ESAS LLAMADAS DE ATENCIÓN YA QUE GRACIAS A TU DEDICACIÓN HACIA MISOY EL PROFECIONISTA QUE SOÑASTE TENER.**

ΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦ

**A MIS HERMANOS: C.P. JOEL LÓPEZ FLORES.  
JUAN JOSÉ LÓPEZ FLORES.**

**A TI JOEL TE DEDICO MI TRABAJO POR QUE ERES ESE EJEMPLO DE HERMANO QUE SIEMPRE ME APOYO, QUIERO QUE SEPAS QUE ADEMÁS DE SER MI HERMANO ERES MI AMIGO, PORQUE YO SE QUE EN LAS BUENAS Y EN LAS MALAS SIEMPRE ESTAREMOS UNIDOS PARA APOYARNOS.**

**JUAN JOSÉ, TE DEDICO EL PRESENTE TRABAJO Y TE DOY GRACIAS POR TU APOYO INCONDICIONAL, QUIERO QUE SEPAS QUE SIEMPRE CONTARAS CON MI APOYO Y DESEO QUE SIGAS ADELANTE CUMPLIENDO CON TUS METAS Y LOGRES CONSEGUIR TUS OBJETIVOS.**

**A MI ESPOSA: LIC. NORMA PATRICIA GUADARRAMA BARRERA.**

**GRACIAS PATY, POR TODO ESE APOYO INCONDICIONAL QUE ME BRINDASTE, PARA CONCLUIR CON MIS ESTUDIOS YA QUE TU ERES MI INSPIRACIÓN Y POR TI HE LOGRADO TERMINAR CON MI CARRERA YA QUE SIN TU APOYO NO LO HUBIERA CONSEGUIDO. QUIERO DECIRTE ATRAVEZ DE ESTAS LINEAS QUE TU ERES ESA ENERGIA QUE DIARIAMENTE INYECTA A MI CORAZÓN Y LO IMPULSA PARA SER MEJOR CADA DIA. "ESTE TRABAJO Y MI VIDA ESTAN COMPLETAMENTE DEDICATOS ATI, TE QUIERO MUCHO.**

ΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦ

**A MIS SUEGROS: SR. MATIAS GUADARRAMA GARCIA.  
SRA. ROSA MARÍA BARRERA CERVANTES.**

**LES DOY GRACIAS Y LES DEDICO ESTE TRABAJO POR APOYARME Y SER PARTE IMPORTANTE DENTRO DE MI VIDA Y MI PROFESIÓN. ESPERO QUE SIEMPRE ME SIGAN BRINDANDO SU APOYO INCONDICIONAL, YA QUE LES ESTOY INFINITAMENTE AGRADECIDO Y QUIERO QUE SEPAN QUE SIEMPRE CONTARAN CON MI APOYO.**

ΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦ

**A MI ASESOR: LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA.**

**GRACIAS LICENCIADO POR INSTRUIRME Y APOYARME, PARA PODER CONCLUIR CON MI PROFESIÓN Y PARA SEGUIR ADELANTE, QUIERO EXPRESARLE ATRAVEZ DE ESTAS LINEAS QUE USTED ES UN EJEMPLO COMO PROFECIONISTA, YA QUE ATRAVEZ DE SU SABIDURÍA QUE TRASMITE EN LAS AULAS, HE COMPRENDIDO QUE MI CAMINO COMO PROFECIONISTA APENAS COMIENZA Y DESEO COMENSARLO PREGONANDO CON SU EJEMPLO Y SU SAPIENSA.**

ΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦΦ

**A MIS AMIGOS: LIC. LUIS MOTA MENDEZ  
LIC. RAFAEL SANTAMARÍA GONZALEZ.**

**LES DOY MI MAS SINCERO AGRADECIMIENTO POR SU AMISTAD Y EL APOYO RECIBIDO TANTO EN LO PERSONAL ASÍ COMO EN EL AMBITO PROFESIONAL; ES NECESARIO HACERLES MANIFIESTO EL GRAN COMPROMISO QUE TENGO CON USTEDES, Y ESPERO CUMPLIR CON EL, DE MANERA CAVAL Y NO DEFRAUDAR LA CONFIANZA DEPOSITADA EN MI.**



Tratar el tema del juicio político en México, nace de la inquietud que impera por el mal uso del poder, por quienes tienen en sus manos el destino de un pueblo, esto es uno de los problemas de mayor gravedad en todos los tiempos de la historia del hombre, puesto que de ello depende el atraso mismo de una Nación como México.

Un elemento para contener el mal manejo del poder es que la ley suprema que rige la vida política de nuestro país, adoptó principios como lo es el de legalidad que debe revestir los actos de gobierno, donde se contempla la integridad, seguridad y confiabilidad de los gobernados.

Por ello como principio fundamental, es indispensable la soberanía, así como lo señala el artículo 39 constitucional que dice lo siguiente: "La soberanía nacional rescinde esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste".

Con fundamento en el artículo anteriormente citado, se puede afirmar que la legitimidad de los Poderes de la Unión rescinden en la voluntad popular, por tal motivo, los gobernados que tienen la distinción de ocupar determinado cargo dentro de la Administración Pública Federal asume la responsabilidad de ejercer su cargo en función del pueblo, con estricto apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen; de lo contrario deberán ser sancionados por traicionar la confianza que el pueblo deposita en ellos.

Considero indiscutible que el desarrollo económico social y político de una Nación depende del trabajo de todo el pueblo, pero en especial del trabajo honrado, leal, imparcial y eficiente de los servidores públicos, los cuales deben ser los primeros en respetar el orden jurídico, es por ello que nuestra Constitución Política en su artículo 128 dice lo siguiente: "Todo funcionario público, sin

excepción alguna antes de tomar posesión de su encargo, presentará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ello emanen". De tal manera que el Juicio Político, es un elemento fundamental para el control del mal uso del poder, que desempeñe un servidor público en el ejercicio de sus funciones.

El juicio político estuvo regulado en la época colonial por el juicio de residencia, y a la denominada visita, que se ejercía cuando eran sometidos los funcionarios cuando existía alguna sospecha de su mala administración y en cuanto a la residencia, se efectuaba a toda autoridad colonial cuando se retiraban de la vida pública o cambiaban de funciones.

Es hasta la Constitución de 1857 en el título cuarto, donde se perfecciona la experiencia legislativa, en donde se detallan las responsabilidades de los servidores públicos, más tarde en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, el Congreso de la Unión expide una Ley de Responsabilidades que rigen a todos los funcionarios y empleados de la Federación, y es el día 21 de febrero de 1940 cuando se publica dicha ley, siendo abrogada por la que entró en vigor el 5 de enero de 1980, misma que tuvo reformas el 28 de diciembre de 1982, poniendo de manifiesto, el interés del gobierno por contar con una administración honesta y eficiente, señalando que al funcionario es a quien corresponde aportar la capacidad intelectual para decidir y desempeñar las acciones propias del gobierno.

Las obligaciones de los Servidores Públicos deben ser ejecutadas, ya que su incumplimiento da nacimiento a la responsabilidad que implica la reparación del daño o perjuicio que se cause, ya sea a la Administración Pública o a los Gobernados.

Dentro de los principales postulados de la actual administración, se contempla la renovación moral de la sociedad a efecto de reforzar el cumplimiento de las leyes aplicables a los servidores públicos en materia de responsabilidades dando como resultado que se tuviera una mayor observancia en la aplicabilidad de las sanciones administrativas, siendo la SECODAM, la encargada de vigilar y hacer aplicativas dichas sanciones al caso concreto.

De acuerdo a nuestra Constitución, el Juicio Político tiene un término de prescripción de un año a partir de que el servidor público termina su encargo o comisión, para ser sujeto a dicho Juicio, después de éste término no existe ninguna otra acción procesal para fincarle responsabilidad política por el mal manejo de sus asuntos, funciones o atribuciones.

Es por ello que en el desarrollo del tema denominado Juicio Político, trataran de otros medios existentes por los cuales se puede fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, así mismo dar una posible solución a la laguna jurídica existente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 114 en lo referente al termino de prescripción que señala dicho precepto; ya que éste es violatorio de la garantía de Seguridad Jurídica, en lo que respecta a los gobernados.

Dicha violación a la garantía de Seguridad Jurídica, por parte de un Servidor Público se ventilara de acuerdo al procedimiento del Juicio Político, el cual se encuentra descrito en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el título segundo artículos 9 al 24, tratando de no dejar en estado de indefensión al gobernado o a la Administración Pública Federal, restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

# ***CAPITULO PRIMERO***

## ***ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO***

Me resulta importante hablar de los antecedentes jurídicos que dieron origen a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que actualmente nos rige. Algunos de los antecedentes fundamentales para la elaboración de la primera Constitución Mexicana de 1824, fueron la Española de Cádiz de 1812, los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina o Constitución de Apatzingán de 1814, con la finalidad de adentrarnos al tema a tratar.

### **1.1 LA ORDEN REAL SOBRE PECULADO EN EL MANEJO DE CAUDALES DE 1807.**

El 14 marzo de 1807 se emite una orden real que sobre peculado o descubierto en el manejo de caudales públicos que mencionaba lo siguiente:

"Excelentísimo señor: Del olvido e inobservancia de las sabias y justas disposiciones contenidas en las leyes de Indias para la mejor recaudación y administración de la real hacienda, se han seguido enormes perjuicios y los más escandalosos alcances en las cajas reales, administraciones y subdelegaciones, particularmente de la América meridional, y a fin de aplicar el remedio conveniente para lo sucesivo ha resuelto el Rey que vuestra excelencia observe y haga observar exactamente en el distrito de su mando la ley 45, título 4. libro 8, y el Real Decreto del 17 de noviembre de 1790, expedido por iguales causas para estos reinos cuyo tenor es el siguiente:

Las repetidas y escandalosas quiebras que se experimentaban en las tesorerías de mis rentas reales a pesar de las instrucciones y estrechas ordenes dadas para que semanalmente se pusiesen sus productos en áreas de tres llaves, y que los intendentes las reconociesen mensualmente, para asegurarse de si existían en ellas los caudales, que según el cargo correspondiese, hacerlos pasar sin dilación a mi Tesorería General o a las del ejército, y a pesar también de la

providencia tomada por el Superintendente General de mi real hacienda, para que semanal y mensualmente se le remitiesen de todo el reino los estados de cobranza pagos y existencia, obligaron a mi Augusto padre, que esté en gloria a declarar terminantemente por su real decreto de 5 de mayo de 1764, cual era la obligación de los tesoreros, arqueros, receptores administradores y demás empleados que tuviese en su cargo en todo o en parte la custodia de las rentas reales, y las penas en que incurrirían los que faltasen a sus deberes por malicia, omisión o de cualquier otro modo, no habiendo producido esta junta y necesaria providencia los fines a que se dirigía, y si continuando con mayor repetición y escándalo las quiebras referidas, he mandado a mi suprema junta de Estado que examine con la atención debida este punto y conformándome con su dictamen, he venido en resolver y declarar, para cortar de raíz semejante exceso que la obligación de los expresados tesoreros, arquero, receptores, administradores y demás empleado que tengan a su cargo en todo o en parte la custodia de mis reales haberes y debe estimarse, según se declaró en el citado decreto como de verdaderos reguladores depositarios sin que puedan usar de ellos más que para hacer los pagos de los salarios establecidos, y de lo que en virtud de mis reales órdenes o de las de mi superintendente general se les mande, recibiendo y entregando por cuenta y no por factura los caudales de mi real hacienda, con absoluta responsabilidad de la quiebra o falta que resultare, prohibiéndose como les prohíbe expresamente el uso de ellos para otros fines, y para que en lo sucesivo se verifique así inviolablemente y sin la más mínima contravención declaró y mando, que si faltando alguno o obligación tan precisa e indispensable, abusa de mis reales haberes para otros fines, aunque sea sin ánimo de hurtarlos, y si con el de reponerlos y aprontarlos, y aunque los apronte, quede por el mero hecho privado del empleo y de poder obtener otro alguno de mi real servicio, que si no reintegrase el descubierto que por este resultase en el precio término de tres meses contados desde el día en que se descubriese la quiebra, y se empezare a proceder en la causa, se añada a la pena insinuada de privación de empleo la de presidio en uno de los centros de presidio de África o de América según parezca,

por el tiempo de dos hasta nueve años, según el perjuicio que haya causado a mi real hacienda, aumentado la calidad de que no salga de ellos sin mi real licencia, cuando la malicia o gravedad del abuso lo requiere que si la quiebra o falta procediese de haber los tesoros sustraídos, alzado u ocultado dolorosamente a los caudales, se les imponga la pena de galeras nobles, y los que lo fueren, se les condene a los trabajos de bombas de los arsenales, debiendo extenderse este castigo a los que cooperasen y auxiliasen al hurto, alzamiento u ocultación, se observe inviolablemente con absoluta responsabilidad de los jueces y ministros de los tribunales que la alterasen, que no se liberen de estas penas ni haya minoración de ella porque la quiebra o falta haya dimanado de leyes y omisiones suyas, o de confianza prudentes y racionales, con que conciben tener a la mano la satisfacción de los alcances, ni tampoco los contadores de provincia, que deben intervenir las arcas, los intendentes y subdelegados que deben presenciar estos actos, ni los administradores y oficiales mayores interventores, los cuales han de tener iguales responsabilidades en la parte pecuniaria, excepto del administrador, que se tendrá por principal en donde esté unida la tesorería a la administración, aunque no tenga el nombre de tesorería.

Y para que nadie pueda alegar ignorancia de esta mi resolución y declaración, mando se pasen copias de ellas al Consejo de Hacienda, a los intendentes y demás subdelegados de rentas, quienes la harán intimar a los empleados y los que se emplearen, para que todos se hallen enterados y cumplan puntual y exactamente con su tenor.

Para que se observe con todo rigor la citada ley, y real decreto inserto, dispondrá vuestra excelencia que se haga saber a cuanto corresponda actualmente, y sus sucesores antes que tomen posesión de sus destinos, para que nunca puedan alegar ignorancia. Todo lo cual participo a vuestra excelencia de orden de su majestad para su puntual cumplimiento.

Dios guarde a vuestra excelencia muchos años. Aranjuez 14 de marzo de 1807. Soler Virrey de Nueva España”.

Dicha Orden Real sobre el manejo de caudales públicos fue dada a conocer por el Virrey de la Nueva España el 14 de marzo de 1807, en la cual se hacía del conocimiento a todos los empleados del Virrey, del Consejo de Hacienda, intendentes, subdelegados de rentas, quienes harían saber a todos su empleados y a los que se emplearan antes de ocupar sus cargos, que si violaban los preceptos establecidos por dicha orden, serían destituidos de sus cargos, o enviados a un presidio de África o América hasta por nueve años. Así mismo podemos observar que por medio de dicha orden real ya se intentaba regular y crear una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

## **1.2 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DE 1812.**

En la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, se establecían facultades de las Cortes en relación con las responsabilidades de los Servidores Públicos, establecidas en el artículo 131. Las facultades de las Cortes son:

Vigésima quinta, hacer efectivas la responsabilidad de los secretarios de despacho y demás empleados públicos.

Artículo 226. Los secretarios de despacho serán responsables a las Cortes de las órdenes que autoricen contra la Constitución o las leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado el rey.

Artículo 228. Para hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios de despacho, decretarán ante todas las cosas las Cortes que ha lugar a la formación de causa.

Artículo 229. Dado este decreto, quedará suspendido el secretario del despacho; y las Cortes remitirán al Tribunal Supremo de Justicia todos los documentos concernientes a la causa que haya de formarse por el mismo tribunal, que la substanciará y decidirá con arreglo a las leyes.

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

### **1.3 LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE MAGISTRADOS, JUECES Y EMPLEADOS PÚBLICOS DE 1813.**

La Ley de responsabilidades de magistrados, jueces y empleados públicos, del 24 de marzo de 1813 establecía las reglas para que se hiciera efectiva la responsabilidad de los empleados públicos, a saber:

Las Cortes Generales y extraordinarias queriendo que se haga efectiva la responsabilidad de todos los empleados públicos cuando falten al desempeño de sus oficios, reservándose determinar por decreto separado acerca de la de los infractores de la Constitución decreta:

#### **Capítulo I.**

Artículo I. Son prevaricadores los jueces que a sabiendas, juzgan contra derecho por efecto o desafecto hacia alguno de los litigantes u otras personas.

Artículo II. El magistrado o juez de cualquier clase que incurra en este delito será privado de su empleo, e inhabilitado perpetuamente para no obtener oficio ni cargo alguno, y pagará a la parte agraviada todas las costas y perjuicios.

Si cometiese la prevaricación en alguna causa criminal, sufrirá además la misma pena que injustamente hizo sufrir al procesado.

Artículo III. Si el magistrado o juez juzgase contra derecho a sabiendas, por soborno o por cohecho, esto es, porque a él o a su familia le hayan dado o prometido alguna cosa, sea dinero u otros efectos, o esperanza de mejor forma, sufrirá además de las penas prescritas en el precedente artículo la de ser declarado infame, y pagar lo recibido, con el tres tanto para los establecimientos públicos de instrucción.

Artículo IV. El magistrado o juez que por si o por su familia a sabiendas, reciba o se convenga en recibir alguna dádiva de los litigantes, o en nombre o en consideración de éstos, aunque no llegue por ello a juzgar justicia, pagará también lo recibido, con el tres tanto para el mismo objeto, y será privado de su empleo, e inhabilitado para ejercer otra vez la judicatura. Quedan prohibidos para siempre los regalos que solían dar algunas corporaciones, comunidades o personas, con el nombre de tabla, u otro cualquier título.

Artículo V. El magistrado o juez que seduzca o solicite una mujer que litiga, o es acusada ante él, o citada como testigo, sufrirá por este hecho de la misma pena de privación de empleo e inhabilitación para volver a ejercer la judicatura, sin perjuicio otra que como particular merezca su delito. Pero si sedujese o solicitase a mujer presa, quedará además incapaz de obtener oficio ni cargo alguno.

Artículo VI. Si un magistrado o juez fuese convencido de incontinencia pública, o de embriaguez repetida o de inmoralidad escandalosa por cualquier otro concepto, o de conocida ineptitud o desidia habitual en el desempeño de sus funciones, cada una de estas causas será suficiente de por si para que el culpado pierda el empleo, y no pueda volver a administrar la justicia, sin perjuicio de las demás penas a que como particular le hagan acreedor sus excesos.

Artículo VII. El magistrado o juez que por falta de instrucción o por descuido falle contra ley expresa y el que por contravenir las leyes que arregla el proceso de lugar a que el que haya formado se reponga por el tribunal superior competente, pagará todas las costas y perjuicios, y será suspendido de empleo y sueldo por un año. Si reincidiese, sufrirá igual pago, y será privado de empleo, e inhabilitado para volver a ejercer la judicatura.

Artículo XIII. Los tribunales superiores y los jueces serán responsables de las faltas que cometan en el servicio sus respectivos inferiores y subalternos, si por omisión o tolerancia diesen lugar a ellas o dejasen de poner inmediatamente para corregir el oportuno remedio.

Artículo XIV. En su consecuencia, todo tribunal superior que dos veces haya reprendido o corregido a un juez inferior por sus abusos, lentitud o desaciertos, no lo hará por tercera sino mandando al mismo tiempo que se forme contra él la correspondiente causa para suspenderlo o separarlo, si lo mereciese. Pero también cuidarán los tribunales de no incomodar a los jueces inferiores con multa, apercibimientos ni otras condenas por errores de opinión en casos dudosos, no por leves y excusables descuidos les tratarán con el decoro que merece su clase, y no podrán dejar de oírles en justicia, suspendido la represión o corrección que así les impongan siempre que representen sobre ellos.

Artículo XXI. Los magistrados y jueces cuando cometan alguno de los delitos de que tratan los seis primeros artículos, podrán ser acusados por cualquier español, a quien la ley no prohíba este derecho. En los demás casos no podrán acusarles sino las partes agraviadas y las fiscales.

Artículo XXII. Los magistrados del tribunal supremo de justicia en todos los delitos relativos al desempeño de su oficio, no serán acusados ante las cortes.

Artículo XXIV. Por los mencionados delitos serán acusados ante el rey o ante el tribunal supremo de justicia, y juzgados por éste privativamente los magistrados de las audiencias y los de los tribunales especiales superiores.

## **Capítulo II.**

Artículo I. Los empleados públicos de cualquier clase, que como tales y a sabiendas abusen de su oficio para perjudicar a la casa pública o a las particulares, son también prevaricadores, y se les castigará con la destitución de su empleo, inhabilitación perpetua para obtener cargo alguno, y resarcimiento de todos los perjuicios, quedando además sujetos a cualquier otra pena mayor que les esté impuesta por las leyes especiales de su ramo.

Artículo II. Si el empleado público prevaricase por soborno o por cohecho en la forma prevenida con respecto a los jueces será castigado como estos.

Artículo III. El empleo público que por su descuido o ineptitud use mal de su oficio, será privado de empleo, y resarcirá los perjuicios que haya causado, quedando además sujeto a las otras penas que le estén impuestas por las leyes de su ramo.

Artículo IV. Los empleados públicos de todas clases serán también responsables de las faltas que cometan en el servicio sus respectivos subalternos, si por omisión o tolerancia diesen lugar a ellas o dejasen de poner inmediatamente para corregirlos el oportuno remedio.

Artículo V. La lentitud en cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y órdenes del gobierno será castigada.

Artículo VI. Todos los empleados públicos de cualquiera clase, cuando cometan alguno de los delitos referidos, podrán ser acusados por cualquier español a quien la ley no prohíba este derecho.

Artículo VII. Las regentes del reino, cuando hayan de ser juzgados por delitos cometidos en el uso de su oficio, no podrán ser acusados sino ante las cortes, y solo ante las mismas o ante el rey o la regencia lo serán los secretarios del despacho y los individuos de las diputaciones provinciales por delitos de la propia clase.

Artículo VIII. Unos y otros serán juzgados por el tribunal supremo de justicia, en el caso de que las cortes declaren que ha lugar a la formación de causa; con lo cual quedarán suspendidos los regentes y secretarios culpables, y lo mismo los individuos de las diputaciones provinciales, si ya no lo estuviesen por el rey o la regencia, para que las cortes hagan la expresada declaración con respecto a una diputación provincial que haya sido acusada ante el rey, o suspendida por éste, se les dará parte de los motivos.

Artículo IX. Por los mencionados delitos serán acusados ante el rey o ante el tribunal supremo de justicia, y juzgados por éste privativamente los consejeros de estado, los embajadores y ministros de estado, los embajadores y ministros en las cortes extranjeras, los tesoreros generales, los ministros de la contaduría mayor de cuentas, los de la junta nacional de crédito público, los jefes políticos y los intendentes de las provincias, los directores generales de rentas, y los demás empleados superiores de esta clase que residen en la corte, y no dependen sino inmediatamente del gobierno.

Artículo XI. Los empleados públicos de las demás clases, serán acusados o denunciados por los propios delitos ante sus respectivos superiores, o ante el rey, o ante los jueces competentes de primera instancia, pero si hubiese de

formárseles causa, serán juzgados por éstos y por los tribunales a que correspondan el conocimiento en segunda y tercera instancia.<sup>1</sup>

#### **1.4 DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE AMÉRICA MEXICANA DE 1814.**

El decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 decía:

Artículo 59. Los diputados serán inviolables por sus opiniones y en ningún tiempo ni caso podrán hacerse cargo de ellas, pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública y además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de incidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Al supremo congreso pertenece exclusivamente:

Artículo 103. Elegir los individuos del supremo gobierno, los del supremo tribunal de justicia los del de residencia, los secretarios de estas corporaciones y los fiscales de la segunda y recibirles a todos el juramento correspondiente para la posesión de sus respectivos destinos.

Artículo 120. hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones.

---

<sup>1</sup> Nuestra Constitución, Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano, de las Responsabilidades de los Servidores Públicos; Número 22, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana: Secretaría de Gobernación, Pág. 39.

Artículo 145. Los secretarios serán responsables en su persona de los decretos, órdenes y demás que autoricen contra el tenor de este decreto o contra las leyes mandadas observar y que en adelante se promulguen.

Artículo 147. Dado este decreto, quedará suspenso el secretario y el congreso remitirá todos los documentos que hubiere al supremo tribunal de justicia, quien formará la causa, la sustancia y sentenciará conforme a las leyes.

Artículo 196. Conocer en las causas para cuya formación deba proceder, según lo sancionado la declaración del supremo congreso, en las demás de los generales de división y secretarios del supremo gobierno, en las de los secretarios y fiscales del mismo supremo tribunal, en la del intendente general de hacienda de sus ministros, fiscal y asesor, en las de residencia de todo empleo público a excepción de las que pertenecen al tribunal de este nombre.

Artículo 198. Falla o confirmar las sentencias de deposición de los empleados públicos sujetos a este tribunal, aprobar o revocar las sentencias de muerte y destierro que pronuncien los tribunales subalternos, exceptuando las que han de ejecutarse en los prisioneros de guerra y otros delincuentes de estado, cuyas ejecuciones deberán conformarse a las leyes y reglamentos que se dicten separadamente.

## **1.5 LOS ANTECEDENTES EN LAS DISTINTAS CONSTITUCIONES EN MÉXICO.**

El decreto del 25 de abril de 1823 decía;

Reglamento del Soberano Congreso:

Artículo 46. Toda queja contra un diputado o la falta de éste en el ejercicio de sus funciones pueda merecer castigo, se tomará en consideración por el

congreso, en sesión secreta, y con lo que en el acto exponga el diputado, se pasará a una comisión especial. Oído su dictamen y cuanto de palabra o por escrito quiera exponer el diputado, se procederá enseguida a declarar si a declarar si ha o no lugar a la formación de causa y si la hubiere se pasará el expediente al tribunal.

### **1.5.1 LOS ANTECEDENTES EN LAS DISTINTAS CONSTITUCIONES EN MÉXICO.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de octubre de 1824 mencionaba:

Artículo 38. Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre la acusaciones:

- I. Del Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- II. Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de la facultades que les atribuyen la misma.
- III. De los individuos de la suprema corte de justicia y de los secretarios del despacho, por cualquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.

IV. De los gobernantes de los Estados, por infracción de la Constitución Federal, leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y las leyes generales de la unión y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados, contrarias a la misma constitución y leyes.

#### **1.5.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.**

"En las siete leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836 se le asignó al Supremo poder conservador la facultad de nombrar a dieciocho juristas y de la militar (segunda ley, artículo 12 XII) señaló que el supremo poder conservador solo tenía responsabilidad ante dios y la opinión pública (segunda ley, artículo 17); sin embargo, los miembros de ese poder que incurrieran en el delito se someterían a la decisión del congreso general, quien iniciaría la causa ante la Suprema Corte de Justicia (segunda ley, artículo 18), estableció la inmunidad por delitos comunes del Presidente y otros funcionarios, en el caso del primero. Desde su nombramiento hasta un año después de haberlo concluido. En cuanto a los delitos oficiales del Presidente de la República y de otros importantes Servidores Públicos.

Otorgó al congreso la facultad de examinar la procedencia de la acusación y de ser el caso de sostenerla ante los tribunales" (tercera ley, artículo 48).<sup>2</sup>

En el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1842 se establecía:

---

<sup>2</sup> Sánchez Bringas, Enrique; *Derecho Constitucional*; Segunda edición actualizada y aumentada; editorial Porrúa; México 1997; pp. 695-696.

Artículo 168. Todo funcionario público estará sujeto al juicio de residencia en los casos y forma que dispongan las leyes. El congreso nacional dictará las que fueren conducentes para hacer efectiva la responsabilidad de los que quebrantaren ésta Constitución o las leyes generales.

Decreto del gobierno, sobre que la junta nacional legislativa organice su jurado, del 16 de marzo de 1843:

"Antonio López de Santa Anna sabed: Que debiendo ser considerados los miembros de la honorable junta legislativa como representantes de la nación, y siendo muy conveniente asegurarles la independencia de que en el desempeño de sus funciones para el mayor acierto, usando de las facultades que me concede la séptima de las bases acordadas en Tacubaya y juradas por los representantes de los departamentos he tenido a bien decretar lo siguiente"

La honorable junta nacional legislativa organizará desde luego su jurado, y establecerá los términos en que hayan de ser juzgados sus miembros, siempre que se hallen en ejercicio actual de sus funciones.

Por lo tanto, mandó se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Bases de organización política de la República Mexicana del 13 de junio de 1843:

Artículo 77. Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado, para el efecto de declarar si ha o no lugar a formación de causa, en las acusaciones por delitos oficiales o comunes de los secretarios de despacho, ministros de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, consejeros de gobierno y de los gobernadores de departamento.

Artículo 78. Las dos cámaras reunidas formarán jurado, con el objeto arriba expresado, en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales, y en las que se hagan por delitos oficiales contra todo el ministerio, o contra toda la Suprema Corte de Justicia o la Marcial.

Artículo 191. El Congreso por sí, o excitado por el Presidente de la República podrá decretar con respecto a la Suprema Corte de Justicia y a la Marcial, las mismas visitas y si de la visita resultare que deber exigirse la responsabilidad de alguno o algunos magistrados, se pasarán los datos conducentes a la sección del gran jurado de alguna de las cámaras."

Voto particular de Mariano Otero de 1847:

En el Poder Ejecutivo considero preciso zanjar multitud de cuestiones delicadas y fijar el verdadero carácter del jefe del Poder Ejecutivo, declarando que era inviolable siempre que obrase por conducto de un ministro responsable, y que éste lo era por toda infracción de ley, ya consiste en actos de comisión o en una mala omisión. Respecto de la forma, según la Constitución Política, cualquiera de las dos cámaras podía conocer de la acusación, según se necesitaban dos tercios de gran jurado para decidir sobre la formación del proceso, y el negocio pasaba después a la Suprema Corte de Justicia. Este sistema ha hecho ilusoria la responsabilidad. A la Cámara de Diputados, como más exaltada en su amor a las instituciones, debe corresponder la declaración de si ha o no lugar a la formación de causa y para esta debe bastar la simple mayoría; porque el respeto debido a la leyes y el interés de la sociedad directamente afectado en los casos de responsabilidad de los funcionarios públicos demandan que los actos u omisiones de los mismos, sean examinados siempre que pueda suscitarse alguna duda respecto de la infracción, exigen que se instruya entonces un proceso, y éste paso es el único de aquella declaración. Al Senado, que reunirá la justicia al amor de las instituciones, toca fallar sobre el hecho, pues que por su naturaleza misma los

delitos políticos deben ser juzgados de diversa manera que los comunes; se necesita en ellos menos dilación en la formas y más prestigio y amplitud de acción en los jueces, la inocencia queda garantizada con exigir tres quintos para la condenación, y el Poder Judicial se deja la designación de la pena, o todo el proceso en los delitos comunes.

Todas estas formas están contenidas en tres artículos. Debo, por fin, advertirla a la cámara que en esta materia ha diferido de algunos de mis compañeros de comisión que querían establecer un Juicio Político, no sólo para los delitos designados por la ley, sino en general para deponer y declarar incapaces de otro empleo al Presidente y sus ministros por ineptitud o mala conducta, fundándome en dos razones. En primer lugar, no creo que estos altos funcionarios se les debe hacer de una condición inferior a la del último hombre, violando en ellos el principio de justicia natural, conforme al cual a nadie se puede castigar por un hecho, si antes no se ha definido éste con exactitud, y prohibido como un delito. En segundo lugar, me parece que esta facultad arbitraria sería un arma tremenda en manos de los partidos, un obstáculo más que separará del poder a los hombres con honradez y sin ambición y un germen de incesantes convulsiones. En una nación donde ha habido tantos crímenes y ningún castigo, felicitémonos si llegamos a conseguir que no queden impunes los que se hallan claramente definidos.

Artículo 12. El Presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo, y aun de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consistan, no esté autorizado por la firma del secretario responsable.

Los ministros responden de todas las infracciones de ley que cometan, o que ahora consistan en actos de comisión o sean de pura omisión.

Acta Constitutiva y de reformas sancionadas por el congreso extraordinario constituyente de los estados unidos mexicanos el 18 de mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 del mismo año.

Artículo 17. Los secretarios del despacho responden de todas las infracciones de ley que cometan ora consistan en actos de comisión, o sean de pura omisión.

### **1.5.3 LA CONSTITUCIÓN DE 1857.**

Dictamen y proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1856:

Hasta hoy la responsabilidad no es solamente de los altos funcionarios de la federación sino también de sus agentes inferiores. De un lado la influencia de ellos fortificada tras de formula dilatadas y embarazosas y de otro la facultad nacida de complicar la suspensión o destitución del funcionario acusado, con la pena común o criminal, ha hecho que unas veces el jurado de acusación tema declarar la formación de causa, y otras de culpabilidad, o el de sentencia, se resistan a calificar el hecho, a la aplicación de la pena. Si el Juicio Político no se contrae exclusivamente a los delitos de este género, sino que comprende también cualesquiera otros, con tal que hayan sido cometidos en el ejercicio de las funciones oficiales, tienen por lo menos la ventaja de que su sentencia debe limitarse a retirar del poder o de las funciones de su encargo al funcionario acusado, reduciéndolo a la condición del individuo particular y sometiéndolo a los tribunales ordinarios para el castigo de los delitos comunes en que haya incurrido, o bien la indemnización de los perjuicios que haya causado. El Juicio Político es además el juicio de la opinión y de la conciencia pública, pues sucede frecuentemente en todos los gobiernos, que sin que un magistrado o ministro haya incurrido en delitos palpables y notorios que se puedan calificar y probar en un proceso con todas sus formas por omisiones o descuidos, por ineptitud o por otras

causas negativas, ha perdido la confianza popular, infunde recelos y sospechas, es un estorbo a las mejoras y progresos o guarda una conducta o sigue una política incompatible con la tranquilidad con las instituciones o con el bien del país.

En todos estos eventos el juicio político resuelve las dificultades, porque reducido a un objeto solo, el de quitar del poder al responsable, en vez obtenido este objeto, la sociedad sale del conflicto y el orden se restablece. Añádase a todo esto, que la sentencia es un estricto juicio político no infama, no irroga perjuicio, no causa un daño irreparable, si no es la destitución o la inhabilitación para ejercer otro cargo, es decir una infamia, un perjuicio o daño del orden político.

"Sois inepto: no merecéis la confianza del pueblo, no debéis ocupar un puesto público, es mejor que volváis a la vida privada. He aquí lo que en resumen dice una sentencia del juicio político sin impedir por eso, que los delitos del orden común sean juzgados y castigados por la jurisdicción ordinaria. El voto del pueblo no es infalible; sus esperanzas pueden frustrarse, venirle males imprevistos de quien le prometió crecidos bienes, y es lógico y muy justo que por un medio legal, sin conmociones ni turbulencias, pueda retirar el poder a su delegación. Así el castigo será, si se quiere, más leve; pero en todo caso, más seguro. Así los encargados de las funciones son más fieles y más celosos en el cumplimiento de sus deberes".

El señor Story después de establecer como garantías que debe prestar un tribunal político, la imparcialidad, la integridad, el saber y la independencia, de sostener que el senado más bien que ningún otro cuerpo es el que ofrece estas garantías, como las faltas que se tiene el propósito de castigar por medio del juicio político, son de una naturaleza política, era de suponer que muy frecuentemente serían exageradas por el espíritu de partido, que los procedimientos participará del resentimiento de las pasiones en lugar de ser dictadas por el sentimiento del bien público. Se debía temer que en caso de condenación el castigo fuese

desproporcionado a la ofensa, y sin embargo, por la naturaleza misma de tales ofensas era imposible determinar con exactitud tanto la gravedad de la falta como la de la pena; por consiguiente, era necesario dejar al tribunal político la mayor latitud en este punto, y por otra parte, si era necesario pretender graduar los delitos y las penas, también era muy peligroso conceder al tribunal facultades discrecionales y absolutas. Para evitar este doble inconveniente, se creyó que era más acertado limitar el Poder del Senado al derecho de pronunciar solamente la destitución del acusado, y la pérdida de su capacidad política quitándole así toda así toda tentación de sacrificar la inocencia al furor de los odios políticos o de las exigencias populares. Así era un acto de prudencia de sana política y aun de justicia separar de esta clase de procesos lo que era político de lo que era puramente civil consignar lo uno al poder político del gobierno, lo otro al poder judicial ordinario, confiar al Senado el juicio y la condenación política, y al "jury" o tribunal común el juicio y la condenación civil. La utilidad de esta división se percibe, considerando todos los inconvenientes que resultan de someter a un tribunal las funciones políticas. En la marcha ordinaria de la administración criminal un tribunal común no puede pronunciar una destitución si ésta tiene lugar a raras veces, más bien es como efecto de la sentencia y no como parte de ella misma.

El señor de Tocqueville, comparando el juicio de Estados Unidos con el acostumbrado en Francia y otros países europeos dice: "En Europa los tribunales políticos pueden aplicar todas las disposiciones del Código Penal, en América cuando han quitado al culpable el carácter público de que estaba revestido y le han declarado indigno de ocupar cargos políticos en los sucesivos, está extinguido su derecho y principia la incumbencia de los tribunales ordinarios. En Europa el Juicio Político es más bien un acto judicial que una providencia administrativa". Lo contrario se ve en Estados Unidos y es fácil de convencerse de que el Juicio Político es allí mucho más lo segundo que lo primero. El blanco principal del Juicio Político en Estados Unidos es por consiguiente retirar el poder al que hace

mal uso de él, e impedir que este mismo ciudadano esté revestido de el en los sucesivo.

"Los tribunales políticos europeos han tenido por principal objeto castigar a los culpables, y los americanos quitarles el poder. El Juicio Político en Estados Unidos es como providencia preventiva. No hay necesidad de aherrojar a los jueces con definiciones criminales muy exactas, no hay nada tan espantoso que lo vago de las leyes americanas, cuando defienden los crimines políticos, pero lo que en esta materia las hace tan tremendas en su misma benignidad. En Europa los tribunales políticos, revestidos de facultades terribles, no castigan, temerosos de castigar demasiado. En América no se arredran delante de una pena que no hace gemir a la humanidad".

Por consiguiente, el juicio político de Estados Unidos ejerce en el rumbo de la sociedad un influjo tanto mayor, cuanto menos terrible. No obra directamente en los gobernadores, pero hace a la mayoría enteramente dueña de, los que gobiernan no da a la legislatura un inmenso poder que sólo podría ejercer en un día de crisis, le deja tomar una potestad moderada y regular de que puede estar usando todos los días.

Resta, solamente manifiesta que una vez acordada la supresión de la Cámara de Senadores ejercerá sus atribuciones como jurado de sentencia, el Congreso de la Unión, necesitándose para un fallo condenatorio las dos terceras partes de votos de los diputados presentes que el jurado de acusación se formará de los ciudadanos elegidos al efecto por las legislaturas de los estados, y no tendrá sesiones solamente en un mes cada año, para tomare en consideración y resolver las acusaciones que se les dirijan. Así estos ciudadanos, extraños en cierto modo a las tempestades que siempre se agitan en los grandes focos de actividad política, libres de la influencia de las pasiones populares y del contagio de los partidos, sin espíritu de cuerpo, ni aspiraciones de otro género, tendrán en

su favor, sino por el espacio de un mes improrrogable, a fin de que las acusaciones y Juicios Políticos, realmente garantías de un gobierno republicano y libre, no se conviertan en amenaza continua, en motivo de agitación perpetua en arma permanente de sedición y de escándalo.

Estatuto Orgánico Provisional de la Republica Mexicana de 1856:

Artículo 110. Ni el gobierno general, ni los de los estados o territorios, ni las comparaciones municipales, harán ningún gasto que no esté comprendido en sus presupuestos, toda infracción importará responsabilidad.

Proyectos de Constitución Política de la Republica Mexicana de 1856:

Artículo 105. Están sujetos al Juicio Político por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo, los secretarios del despacho los individuos de la Suprema Corte de Justicia los jueces de circuito y distrito, y los demás públicos de la federación cuyo nombramiento sea popular. El Presidente de la República está sujeto al mismo juicio por los propios delitos y por otros graves del orden común.

Artículo 106. Para la substanciación del Juicio Político habrá jurado de acusación y sentencia. El jurado de acusación será compuesto de un individuo por cada estado, nombrado por las legislaturas respectivas y pagado por el estado.

Artículo 107. El jurado de acusación se reunirá en el lugar de la residencia de los poderes federales, una vez al año y durante un mes, que será el correspondiente al primero de primer periodo de sesiones del congreso. A este jurado deberán presentarse las quejas que por actos en el ejercicio de sus funciones hubiere contra los funcionarios públicos, y los datos que las

comprueben. El jurado se encargará de examinarlo, oyendo al funcionario contra quienes se refieren y la acusación tendrá efecto cuando los dos tercios de los miembros del jurado declaren que hay lugar a ella. La declaración de haber lugar a la acusación contra un funcionario público, producen en el acto la suspensión del acusado.

Artículo 108. Será jurado de sentencia el Congreso de la Unión y conocerá de las acusaciones que le dirija el de acusación y en su fallo se limitará a absolver o destituir al acusado. En los casos graves podrá declararlo incapaz de obtener empleo o cargo de honor, de confianza o de provecho que dependan de la federación. En todo caso, el funcionario condenado queda sujeto a ser acusado y juzgado conforme a las leyes, ante los tribunales ordinarios.

Artículo 109. Para el fallo condenatorio se necesita dos terceras partes de votos de los individuos presentes. Cuando el acusado sea el Presidente de la República, presidirá sin votos el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Constitución Política de la República Mexicana de 1857.

Artículo 105. De los delitos de oficiales conocerán, el congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

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

Adiciones y reformas introducidas en la Constitución de 1857, el 13 de noviembre de 1874.

Artículo 103. Los Senadores los Diputados los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo son igualmente por infracción de la constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República, pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales faltas u omisiones en que incurra en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias.

Artículo 104. Si el fuere común la cámara de representantes erigida en gran jurado declarará a mayoría de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Artículo 105. De los delitos oficiales conocerán: la Cámara de Diputados como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrán por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el

funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatorio, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores. Ésta erigida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

Decreto reformado algunos artículos de la ordenanza general de aduanas vigentes del 2 de abril de 1901. Porfirio Díaz.

Artículo 643. Los Jueces del Distrito incurren en responsabilidad:

Fracción IV. Por no absolver al físico de la demanda en los casos que proceda y les fuere pedido por sus legítimos representantes.

Por tanto se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el palacio del Poder Ejecutivo de la Unión en México, a dos de abril de mil novecientos uno, Porfirio Díaz, al secretario de estado y del despacho Hacienda y Crédito Público, licenciado José Limantour, Presidente, y lo comunico a usted para su conocimiento y demás fines.

## **1.6 EL MENSAJE Y PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE CARRANZA DE 1916.**

Mensaje y proyecto de Constitución del primer jefe Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 1° de diciembre de 1916:

Artículo 110. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo cargo o comisión pública que hayan aceptado

durante el periodo en que conforme a la ley se disfruta de aquel 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 seamos reflexivos, honestos, utilicemos el sentido común y preguntémonos, las razones por las que los hombres del estado, del gobierno, o de la política, durante la historia, debaten y legislan sobre la actuación de sus colegas cuando alguno de ellos, sabiendo que todos, se encuentran al frente de las altas responsabilidades de la administración pública, la legislación o la impartición de justicia, debaten, legislan, sancionan, persiguen, destrozan, los otros, los mismos, los amigos, los cercanos y el proyecto.

Debemos buscar las razones jurídicas, tal vez políticas, incluso morales, las razones que llevan a los individuos del sistema político a regular la conducta la legalidad de los propios individuos del sistema, y una vez ahí, en el origen, tal vez preguntamos el destino.

El juicio de responsabilidad del que conoce la Cámara de Senadores en su actuación de gran jurado, es un acto eminentemente político.

No es imparcial ni está exento de perjuicios, no busca la verdad, no siempre castigarán al culpable y absolverá al inocente. Es ante todo un instrumento de poder, tiende a hacer llevaderas las relaciones de sometimiento y obediencia, responde a una moral y al dominio.

En casos extremos, cuando una clase política se encuentra en peligro, cuando existe el riesgo de un desplazamiento inesperado del poder o en un grado más allá de lo políticamente aceptable, una forma de salvar el establecimiento es recurrir a una medida extrema y extraordinaria, se prescinde temporalmente del principio de solidaridad y se opta por sacrificar a uno de sus miembros

prominentes. Es la amputación llevada al campo de las relaciones de poder. Eso es todo, lo demás, el imperio del derecho el principio de igualdad ante la ley, la invidencia de la justicia el mundo del deber ser quedan como meras utopías y figuras retóricas, vanas ilusiones, poco o nada tienen que ver con ese mundo de la "verità effittuale" de que habla Maquiavelo.<sup>3</sup>

En condiciones normales una clase gobernante no sacrifica a uno de sus miembros prominentes, se niega a hacerlo aún en los casos en que hay motivos fundados. Permitirlo o hacerlo es contrario al principio de solidaridad de lealtad al grupo, contrario al proyecto, este es el que da cohesión a una clase, el elemento de inseguridad se usa, no abusa, él es inherente al ejercicio del poder y necesario a todo gobernante. En condiciones normales, cuando alguien falla, simplemente debe ser suspendido, temporalmente o definitivamente, ésta de por medio su anuencia, tácita o expresa, recuerdo bien la frase de un dirigente político manifiesta en una de esas charlas palabras mas, palabras menos, en el equipo, el proyecto, puede haber una persona con todos los errores personales del mundo, del único que no puede adolecer es el error de la deslealtad.

Formal y temporalmente se pierde la posibilidad de intervenir en el ejercicio del poder, hay contraprestaciones por lo general son de índole económica.

Un sacrificio público y abierto es anormal, es contrario a la ética del poder, la regla es la permanencia, sin mayores alteraciones, durante cierto lapso de los miembros de la clase gobernante. Una sociedad que funciona de otra manera, que con frecuencia exige el sacrificio de su clase dirigente, que amenaza a su cuerpo legislativo y a sus tribunales a juzgar y condenar a sus líderes, se torna inestable y anárquica, corre el riesgo de caer en el caos o en el cesarismo.

---

<sup>3</sup> De principatibus, cap. XV. 3, en la obra Niccoló Machiavelli, opere politiche. A Cura di Mario Puppo. Le Monier, Florencia 1969.

Es un extremo que rara vez favorece el aparato gubernativo, la función de juzgar, que sólo por excepción debe recaer en el órgano legislativo, debe ser ejercida con mesura y tacto político.

No puede prescindirse de ciertos rituales, son necesarios en el culto cívico, conducen a los fieles a la catarsis, a la purificación por el dolor y el terror. Oficiar uno ocasionalmente confirma el liderazgo, pone en evidencia la fragilidad humana. Será más efectiva en el grado en que dependa de la voluntad de quien manda y menos si depende de grupos periféricos, recordemos a Joaquín Galicia alias la "Quina" o al "Negro" Durazo, por mencionar algunos que ciertamente no tiene nada que ver con el Juicio Político que nos ocupa, pero sí con la lectura de este momento, se confirmó el liderazgo del Presidente Salinas y del Presidente Miguel de la Madrid respectivamente.

Es aconsejable un proceso de responsabilidad cuando existe una opinión pública informada o inconforme, se impone cuando existe o se presume infidencia de clase.

Es procedente cuando se ha cometido un error grave, notorio e inexcusable, que perjudica inoportunamente, propicia descontento o malestar generalizado.

Cuando, finalmente de manera excepcional, se llega a la conclusión de que no existe más alternativa y se adopta la determinación de sacrificar a un prominente miembro de la clase gobernante, es preciso sacar la ocasión el máximo provecho. Es una oportunidad para consolidar y no menguar el dominio, el procedimiento no puede ni debe llevarse en secreto; es preciso exponer a la víctima al escarnio público, se alienta a la opinión pública a criticarla, se debe filtrar a la prensa información íntima y confidencial relacionada con ella.

"Se permite a un público adverso la entrada a las galerías de los recintos en que sesionan el tribunal; no sólo eso, también se le deja o tolera que insulte a la víctima y que clame por un castigo ejemplar, el presidente de la asamblea debe aparentar ser incapaz de controlar el desorden. Debe amenazar con expulsar o sancionar a los escandalosos, se ha hecho así desde que se tiene memoria, así sucedió en el juicio seguido al Rey Carlos I".<sup>4</sup>

En el momento oportuno para eliminar o neutralizar a los líderes opositores, existe una buena razón, la justicia es igual para todos. La más grande obra de ingeniería del teatro y la farsa, la mentira, la amenaza cuando se ha sacrificado a un grande, nadie o muy pocos se opondrán a que se someta a proceso a disidentes grandes, medianos o pequeños.

La víctima, previamente aleccionado o atemorizada, debe prestarse al sacrificio, se espera de ella un comportamiento institucional, es contrario a la moral de poder actuar de manera diversa, hay muchos valores de por medio, no puede oponerse ni enlodar al resto de la clase gobernante.

Pasadas reticencias han hecho dulcificar el sistema punitivo aplicable, no es lo mismo enfrentar un proceso del que pudiera derivar como pena la de muerte o el destierro a uno, como el mexicano que tiene como consecuencia la destitución y la inhabilitación.

También se ha modernizado el derecho penal político, gracias por evitar el sufrimiento de unos cuantos o de uno a costa de todos los demás.

Sólo la falta de previsión, el importuno sentimiento de solidaridad o la falta de autoridad puede llevar a un tribunal político a no condenar, cuando ello es

<sup>4</sup> Antonio Fraser, *Cronwell, the lord protector*, Deil publishing, Co. Inc. Nueva York, p. 310; Gerard Walter, *La Revolución Inglesa*, Ediciones Grijalbo, Barcelona 1971, p. 166; George Maculay Trevelyan, *Historia política de Inglaterra*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 290.

necesario, a absolver cuando lo aconsejable es condenar. Es defraudar a un público sediento de innovaciones, es correr riesgos innecesarios. Oliverio Cromwell así lo entendió, obtuvo una sentencia condenatoria "manu militari" en el proceso seguido al Rey Carlos. Es peligroso defraudar las esperanzas populares, deben entenderlo todos, especialmente las víctimas.

En la esfera del poder se pecaría de ingenuo sentirse obligado a abrir un juicio de responsabilidad a pesar de que haya razones para hacerlo, en un error imperdonable no plantearlo o exigirlo, aun cuando no haya razones, si la oportunidad política así lo requiere.

Quien detenta el poder podrá esquivar el golpe, tiene muchos expedientes a su disposición, puede provocar una renuncia, cesar al cuestionado en forma vergonzosa, buscar una víctima sustituta que asuma su responsabilidad, inventar un conflicto internacional o conferir un cargo diplomático, todo es válido si se hace en forma correcta en el momento oportuno. El que sean mínimos los procesos que se abren y nulas las sentencias condenatorias que se emiten son testimonios de la sabiduría de una clase gobernante, prueba su habilidad y previsión.

Los principios que regulan el enjuiciamiento de los altos funcionarios deben tener una doble virtud, ser lo suficientemente estrictos y técnicos, como para impedir un proceso no deseado, y lo suficientemente discrecionales, como para permitir un juicio que sea necesario o conveniente.

Se impone el sacrificio cuando existe una opinión pública informada y se muestra inconforme con la actuación de un prominente miembro de la clase gobernante, cuando se ha cometido un error grave y notorio, en los casos en que una medida adoptada por el grupo gobernante afecta o se presume perjudica inoportunamente a sectores bajos de la población, propiciado descontento y malestar generalizado. Se recurre a esa medida también como castigo, se impone

la expulsión cuando un prominente miembro traiciona, se presume su infidencia o convivencia con grupos periféricos o su identidad con causas populares a espaldas de la clase gobernante. En todos los supuestos anteriores la situación tiende a agravarse cuando están de por medio factores o elementos religiosos, en estos casos se llega a situaciones extremas, desenfrenadas, hasta sus últimas consecuencias.

Tito Livio refiere el caso de Gneo Marcio, "erat tum in castris Inter., Primores iuuenum, Marcius adulescens eet consilio et manu promptus, cui cognomen postea Coriolano fuit".<sup>5</sup> El Senado romano, no obstante los altísimos méritos militares de Coriolano, ante la furia de la plebe, permitió que fuera condenado en rebeldía y encontrara refugio dentro de los volscos, enemigos de su pueblo. El mismo Livio razona: "Más era tal la indignación que alentaba en el corazón del pueblo, que los patricios para escapar al peligro, se vieron obligados a sacrificar a uno de los suyos, el todo en busca de la salvación, prescindió de una de sus partes".<sup>6</sup>

Lo más bello de todo este planteamiento, y permítanme liberar mi perversión llamándole belleza a esta obra faraónica de mentira, radica en que la plebe se dejó engañar, en lugar de atreverse a acceder al poder en forma total, se conformó con una simple presa.

Carlos I de Inglaterra inició su camino al cadalso, en el que perdió la cabeza, en el momento en que se dejó envolver en persecuciones religiosas, estas radicalizaron al parlamento, la sospecha de su convivencia con la iglesia católica, lo llevaron a formarle un juicio.

---

<sup>5</sup> Tito Livio. *Historia romana*, primera década, libro segundo, cap XXXIII.

<sup>6</sup> Tito Livio. Ob. Cit. p. 37.

En los Estados Unidos de América una opinión pública informada y una prensa vigilante dieron inicio a un "impeachment" en contra del presidente, Nixon lo orillaron a renunciar.

La certeza de que en el sistema normativo no existen los conductos para fincar responsabilidad a los titulares del poder, ha llevado a ciertos sectores de la población a la rebelión.

Zapata, Villa y Carranza estuvieron ciertos de que legalmente no era imposible enjuiciar a Victoriano Huerta por el homicidio de Madero y Pino Suárez; de ahí, su movimiento armado.

Errores graves cometidos por el presidente Andrew Jonson llevaron al Congreso de los Estados Unidos de América a juzgarlo en 1868.

Es impolítico que mediante un recurso ordinario, tramitado ante los tribunales comunes, se pueda modificar una resolución dictada en un proceso de responsabilidad oficial. La simple posibilidad de que pueda ser modificada restaría valor y efectividad al sacrificio, aún en los casos de que exista alguna irregularidad en el procedimiento, la víctima propiciatoria no debe reclamarla. Pocos tribunales estarían dispuestos a jugarse su seguridad, en defensa de un derecho tan ilusorio, como lo es el del debido proceso legal.

Los autores de la Constitución establecieron un proceso eminentemente político, integraron el jurado con elementos humanos netamente políticos. El conminar a no juristas a determinar con vista a tipos estrictamente determinados, sería atribuir a gente no especializada una labor de difícil realización. Se trató de proporcionar un amplio campo de acción a un ente no especializado, por lo mismo es inadecuado e incongruente establecer tipos claramente determinados. Lo que es más, con el uso de la fórmula "faltas graves", se ha dejado un amplio campo de

acción al senado para que con vista a la oportunidad política, determine en un momento dado, que tal o cual conducta es grave y dejar a su discreción o a la de otra nueva cámara, en otro momento el determinar que la misma conducta no lo es, se trata ante todo de un juicio de oportunidad.

"Los constituyentes, sin comprender la profundidad del modelo, norteamericano, se limitaron a copiarlos, inconscientemente previeron ilícitos abstractos; se habían abstenido de determinar que debe entenderse por delitos graves no obstante que la doctrina había conminado a los legisladores a hacerlo".<sup>7</sup>

La declaración de procedencia, es una institución paralela y complementaria, se ubica dentro de este mismo contexto, no es suficiente con que un servidor público de los enumerados en el artículo 111 constitucional, sea presunto responsable de la comisión de un delito del orden común, para que se emita una resolución por virtud de la cual se le ponga a disposición de los tribunales ordinarios, no basta que existan los elementos probatorios para que se autorice su enjuiciamiento, no se requiere algo más, es preciso que el servidor público haya caído en desgracia o que la gravedad de su delito sea tal que ponga en peligro al sistema o que sea inoportuno sostenerlo en su posición.

El Juicio Político y la declaración de procedencia son instituciones que, cuando menos teóricamente tienen alguna importancia en los estados con sistema federal de gobierno, son instrumentos de intervención y sometimiento, por conducto de ellas los poderes del centro, el Presidente, constitucionalmente, están facultados para destituir e inhabilitar temporalmente a los servidores públicos más importantes de los estados o para someterlos a juicio ante los tribunales federales, por acusaciones que formulen agentes dependientes del Procurador General de la República. Los servidores públicos locales no previstos en los artículos 110 y 111 constitucionales pueden ser encausados, directamente y sin requisitos previos, por

---

<sup>7</sup> Manuel Herrera y Lasso. *Estudios*, 1964, pp. 31 y siguientes; F. Tena Ramírez, *Op. Cit.* 570.

las autoridades federales, los poderes de los estados no cuentan con instrumento de acción con características parecidas. No pueden recurrir a una forma similar de intervención en relación con los titulares de los órganos federales. Lo que más pueden hacer es acusar o solicitar se emita una declaración de procedencia.

El Juicio Político y la declaración de procedencia son dos formas en que se manifiesta la actividad legislativa. Son en sentido lato, actos legislativos, comienzan con una iniciativa con características especiales, acusación o solicitud; provocan la actuación de las cámaras que integran el congreso de la unión, de sus comisiones y personal, finalmente derivan en un decreto declarativo. "Son instituciones de naturaleza constitucional que, en salvaguarda de ciertas funciones, establecen excepciones al sistema ordinario de persecución de ilícitos, de encauzamiento y castigo de sus autores. Introdúcen criterios políticos, en relaciones netamente políticas que se dan entre los hombres públicos, no están encaminados a hacer prevalecer el principio de justicia ni a la sanción del delincuente ni a procurar su enmienda y su reintegración a la sociedad".<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*; Colección Juristas Latinoamericanas; Oxford University Press. Harla, México; pp. 956 a 960.

# ***CAPITULO SEGUNDO***

## ***LOS SERVIDORES PÚBLICOS***

El Estado como toda persona jurídica colectiva tiene la necesidad que tienen las personas físicas o individuos, para la realización en particular de sus tareas y cometidos así como para ejercitar los derechos y las obligaciones que le corresponden. Por lo que respecta a la palabra persona se dice que está tiene un término multívoco, que puede tener contenido biológico, psicológico, filosófico y jurídico, esté último es el que nos interesa y generalmente se le concibe como un sujeto capaz de derechos y obligaciones.

"La gran amplitud de la esfera administrativa se caracteriza por tener núcleos especiales de competencia, mismos que a su vez requieren de las personas para el desempeño de sus actividades, conviene caracterizar sin embargo, el carácter que tienen los titulares de los diferentes órganos de la administración, ya que la terminología legal usa diferentes acepciones tales como: Altos Funcionarios, Funcionarios, Empleados y actualmente Servidores Públicos".<sup>9</sup>

Ante tal virtud, es pertinente delimitar algunas características concernientes de tales Servidores en atención a diversas teorías.

Teorías sobre el Servidor Público en la Administración. Existente varias corrientes que tratan de diferenciar a los funcionarios de los empleados, así pues algunas consideran que el criterio que distingue al funcionario del empleado, estriba en lo relativo a la duración del empleo sostenido, que los funcionarios son designados por un tiempo determinado mientras que los empleados poseen un carácter permanente. Como otra distinción figura la de que el funcionario puede ser honorífico y el empleado remunerado, otra mas estriba en que los primeros tienen una relación jurídica para con el Estado de Derecho Público mientras que los segundos la tienen pero en Derecho Privado.

---

<sup>9</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría General de Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, 3ª. Ed. México 1999. p. 533.

También existe la corriente de que los funcionarios tienen la facultad de decisión, mientras que los empleados son meros ejecutores; otra corriente va más allá aún, al considerar que el funcionario tiene delimitadas sus atribuciones en la constitución o en la ley, mientras que el empleado la tiene en el reglamento.

Por último la corriente más aceptable, es la que "considera que el funcionario supone un encargo especial transmitido por la ley, misma que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, ya sea de los órganos o instituciones de la Administración Pública, mientras que el segundo solo supone una vinculación interna que hace que su titular solo forme parte de la función pública, reiterándose entre éste y aquel una dependencia de uno para con el otro en una especie de auxiliar de esa misma función".<sup>10</sup>

Es pues que este último criterio, es el que responde a la temática consignada en los preceptos constitucionales ya que aunque fuera o se trate de los diferentes argumentos antes señalados, que únicamente clasifica a los altos funcionarios, parece ya no existir alguna otra disposición secundaria que señale las diferencias entre este tipo de servidores, la nueva Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, debido a sus reformas establece que solo se les denomina Servidores Públicos.

## **2.1 EL SERVIDOR PÚBLICO REGULADO EN EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL.**

Nuestra Carta magna, en su Título Cuarto mismo que comprende los artículos del 108 al 114, considera la responsabilidad de toda clase de delitos y faltas que pudieren cometer los Servidores Públicos, en el ejercicio de sus

---

<sup>10</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, 16ª. Edición. México 1980. pp. 596, 599.

funciones, cargos o comisiones, incluyéndose así el principio de igualdad ante la ley.

Por considerarse de especial importancia y a la vez base fundamental para la presente investigación, me permito comentar lo relacionado con el Título Cuarto Constitucional inherente a la materia que nos ocupa.

El artículo 108 Constitucional establece que "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como Servidores Públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los Funcionarios y Empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

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

Las constituciones de los estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de Servidores Públicos de quienes desempeñan empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios".

En el presente artículo se hace alusión de los Servidores Públicos y de su calidad como tales, e igualmente se mencionan a los Funcionarios y Empleados que desempeñan empleos, cargos o comisiones dentro de la Administración Pública Federal.

Debe señalarse que en el artículo que se cuestiona podemos distinguir tres diversas categorías de Servidores a saber, y en su orden de redacción.

La primera compuesta por miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, seguidamente al Presidente de la República quien solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común y finalmente los Gobernadores de los estados, Diputados a las legislaturas locales así como a Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, quienes serán responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

"Por lo que respecta al Ejecutivo de la Unión y en cuanto a la conducta imputable a su persona se menciona que la traición a la patria se configura por los actos que comprometen, o ponen en peligro su soberanía, independencia, libertad o integridad territorial".<sup>11</sup>

Por otra parte cabe mencionar que el primer documento constitucional mexicano es la Constitución de Apatzingan, en cuanto al ideal democrático que alberga, estableció la posible responsabilidad de sus funcionarios y la forma de hacerla efectiva.

Este principio fundamental, fue recogido por la Constitución de 1824 y la de 1857, en donde quedó establecido un título especial para esa responsabilidad y determinar la competencia de los órganos ante quienes se exigía, posteriormente

---

<sup>11</sup> González de la Vega, *El Código Penal Comentado*. Ed. Porrúa, 5ª. Edición. México 1981. p. 228.

la Constitución en vigor consideró dentro del Título Cuarto dos principios fundamentales:

- a) El principio de Igualdad ante la ley, de toda la sociedad.
  
- b) El principio de Responsabilidad, de todos los Servidores así como el procedimiento para juzgarlos y la penalidad respectiva.

El artículo 109 de la Carta Magna textualmente establece que "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter, incurran en responsabilidades, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante Juicio Político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los Servidores Públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas;

II. La comisión de delitos por parte de cualquier Servidor Público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

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

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

Las leyes determinaran 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 sustancialmente su patrimonio, adquiera bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionaran 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, podrán formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

La actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publica en el Diario Oficial del 31 de Diciembre de 1982, cumple con el cometido consignado en el primer párrafo del presente artículo.

Así mismo el Congreso de la Unión deberá valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere al presente artículo, cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia según la ley aplicable y se estará, a lo dispuesto por la legislación penal.

Por lo que respeta a la duplicidad de sanciones, esta disposición no tiene razón de ser, ya que desde su terminología está contraviniendo lo preceptuado por el artículo 23 Constitucional al mencionarse en el mismo que "Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito".

Esta norma otorga seguridad jurídica a los procesados, pues una vez emitida la sentencia en un sentido o en otro no podrá darse marcha atrás a la justicia y comenzar otro nuevo juicio sobre los mismos hechos.

Por otra parte se establece que la autoridad competente sancionará con el decomiso y con la privación de bienes en caso de enriquecimiento ilícito ante tal disposición sólo mencionare lo aseverado por el maestro Miguel Acosta Romero al decir "que el decomiso es una pena o sanción consiste en la pérdida de los instrumentos con los cuales se comete un delito o de los bienes que son objeto del mismo".<sup>12</sup>

Finalmente la comisión redactora del presente artículo manifestó como gran paso en el sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, "se concede acción a toda persona para que ante la Cámara de Diputados presente denuncia forma de los delitos o falta de los Servidores a fin de que dicha Cámara proceda a iniciar el procedimiento respectivo".<sup>13</sup>

El artículo 10 Constitucional sostiene; 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 Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano y órganos 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 Consejos de la Judicatura del Distrito Federal, Los Directores Generales o sus equivalentes de los

---

<sup>12</sup> Acosta Romero, Miguel. Ob. Cit. P. 488.

<sup>13</sup> Rabasa O., Emilio. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada*. LI Legislatura, México, 1982.

organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones asimiladas a ésta y fideicomisos públicos.

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 la Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en 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 comunicara a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como correspondan.

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

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

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

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

Este artículo enumera los Servidores que pueden ser sujetos de Juicio Político y clasifica igualmente a otros Servidores que desempeñan funciones en otros organismos tales como los descentralizados o fideicomisos públicos y en atención a los manejos de los fondos federales se sigue un lineamiento por más sancionador ante dichas conductas. Ya que se dispone que las autoridades competentes cooperarán activamente para lograr la efectiva aplicación de la ley correspondiente, en el supuesto inclusive de que el inculpado haya hecho depósitos e inversiones en el país o en el extranjero proveyendo en su caso, al aseguramiento de los mismos.

El artículo 111 Constitucional contempla; 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 Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder el inculpado.

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 cargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

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

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

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, 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.

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

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

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier Servidor Público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños y 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.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

La segunda comisión de constitución dijo en su dictamen, "el procedimiento para juzgar a los altos funcionarios y a las autoridades competentes para ello, los cuales son distintos según se trate de delitos del orden común o delitos oficiales.

Respecto de los primeros, el principio de la igualdad ante la ley y la prohibición de tribunales especiales somete a los funcionarios a los jueces del orden común, como a cualquier otro ciudadano solo que, para quedar un servidor público o disposición de un juez común debe hacerse una declaratoria por parte de la cámara de diputados o sea separarlo de su encargo en tanto el juez común competente resuelva sobre su culpabilidad".<sup>14</sup>

Por lo que se refiere al artículo 112 de la ley fundamental este preceptúa:

"No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los Servidores Públicos cometa un delito durante el tiempo que se encuentra separado de su cargo.

Si el Servidor Público ha vuelto desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto pero de los enumerados en el artículo 111 se procederá de acuerdo en lo dispuesto en dicho precepto.

Cuando a los servidores gozan de fuero constitucional se les ha otorgado alguna licencia durante el desempeño de sus cargos no se puede ampararse en el fuero si cometieron un delito común u oficial en desempeño de otro puesto público cualquiera es decir la licencia que por diversos motivos pueden solicitar u obtener

---

<sup>14</sup> Tena Ramírez, Felipe Ob. Cit. p. 57.

los Servidores Públicos a que se refiere el párrafo primero del artículo 111 suspende el fuero del que gozan, desde el momento mismo de que en virtud de la licencia concedida cesen en la función de ahí que si llegasen a cometer alguna conducta delictuosa no cabe la formación de causa del congreso para declarar que ha lugar a proceder en contra del inculpado".<sup>15</sup>

Por lo que concierne al artículo 113 de la Constitución Política, se establece; Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinara 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.

La ley aplicable menciona las sanciones que por falta administrativa se deban imponer a los Servidores Públicos, que mediante actos u omisiones afecten el buen despacho de la administración, e igualmente señala que previo a la aplicación de la sanción de que se trate se deberá estar a las circunstancias socio-económicas del Servidor Público, su nivel jerárquico, antigüedad en el servicio, reincidencia y el monto del beneficio o daño patrimonial causado derivado del incumplimiento de obligaciones.

---

<sup>15</sup> Idem, p. 57.

De otra parte se establece que las sanciones económicas aplicadas serán de acuerdo al lucro obtenido o perjuicios económicos causados.

Finalmente dentro del título cuarto constitucional en su artículo 114 se contempla.

El procedimiento del Juicio Político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el Servidor Público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicaran en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier Servidor Público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111. La ley señala 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.

Se establece en términos especiales para la prescripción de los delitos y faltas oficiales, ya que solo durante su ejercicio y el año siguiente a aquel en que haya usado de sus funciones pueden exigirse la responsabilidad a los servidores por su actuación como tales.

"Si en este tiempo no hay acusación, seda por supuesto que el servidor no incurrió en responsabilidad alguna en el desempeño de su cargo".<sup>16</sup>

## **2.2 OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO.**

"El Estado es una institución creada para realizar los fines de una sociedad, los Servidores Públicos colaboran en la realización de estos fines de ahí la realización jurídica para el Estado y sus Servidores originando así obligaciones legales que permiten asegurar el servicio público creando además derechos a favor de los empleados, con una justa compensación a sus funciones o cargos".<sup>17</sup>

La función pública impone al trabajador al servicio del Estado ciertos deberes que derivan de los propósitos que las leyes fijan para realizar el servicio público, atendiendo a la naturaleza de los servicios éstos serán generales o especiales a una rama administrativa determinada, los primeros se refieren a los principales deberes comunes a todos los Servidores Públicos y lo segundos aluden a los deberes específicos propios de un sector de la administración.

Según el jurista Eduardo Pallares, "la obligación es sinónimo de deber jurídico y se le define como el estado de necesidad jurídica en que encuentra una persona o conjunto de personas, de hacer o no hacer algo, en una de sus acepciones significa la relación jurídica que se establece entre el acreedor de la misma y el deudor de la propia obligación".<sup>18</sup>

Dentro de los ordenamientos y estatuto que regulan las actividades funcionales y cargos de los trabajadores al servicio del Estado, se contienen diversas obligaciones inherentes a tales individuos, en atención al principio básico de la administración como es la continuidad de su actividad misma que no debe

---

<sup>16</sup> Rabasa O. Emilio. Ob. Cit. p. 211.

<sup>17</sup> Serra Rojas Andrés. *Derecho Administrativo*. Tomo I, Porrúa 10ª. Edición México, 1999, p. 407.

<sup>18</sup> Pallares Eduardo, *Diccionario Jurídico*. Porrúa, México, D.F. págs. 580, 581.

ser suspendida o alterada y la imparcialidad e independencia de ella para mantener el orden jurídico aplicado justamente, las leyes y reglamentos.

Podrán ser sin embargo, innumerables en un sentido estricto, los deberes y obligaciones de los Servidores Públicos, por ello me permito solo mencionar algunos deberes que presentan un relativo pero importante interés al tema que nos ocupa.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 47 dispone;

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.

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión:
  
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
  
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que les sean atribuidas o la

información reservada a que tengan acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

- IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo ó comisión, conserve bajo su cuidado o a lo cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas.
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.
- VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.
- VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.
- VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba.
- IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designo o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones.
- X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta

discontinuos en un año así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce o parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del Servicio Público no lo exijan.

- XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba.
  
- 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 en los que pueda resultar un 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.
  
- XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al supervisor jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos.
  
- 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 tengan 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 del que se trate en el desempeño 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 comprobadas 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 infracción XIII.
- XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley.
- XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría conforme a la competencia de ésta.

- XX. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo, y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de ésta ley, y de las normas que al efecto se expidan.
- XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.
- XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el Servidor Público.
- XXIII. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público, y
- XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos, cuando el planteamiento que formule el Servidor Público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior

procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaria de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

Cabe aclarar que de las anteriores disposiciones algunas presentan determinada importancia en función a las actividades normales dentro de la Administración Pública Federal, pero las referidas al ciudadano y manejo de los fondos y recursos públicos es de trascendental importancia en relación al objetivo en cuestión, sobre todo por cuanto hace a la confianza que demuestra y deposita la ciudadana en la libre elección de sus legítimos representantes gubernamentales.

Ya que el Servidor Público al hacer su protesta legal en la posesión de su cargo, establece el deber de lealtad al orden constitucional, mismo que la actual administración, lo reviste de especial importancia no solo por cuanto atañe al sentido estricto de dicho orden, sino en sí para erradicar la raíz del mal ejemplo y deterioro que en pasadas administraciones se ha visto involucrada la conducta tutelada por la Administración Pública Federal.

### **2.3 TIPOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

La Responsabilidad en la Función Pública se traduce en la obligación en que se ubica el Servidor del Estado que ha infringido la ley por haber cometido un delito una falta o ha causado una pérdida o un dato, ya por interés actos u omisiones en el ejercicio de sus respectivos cargos.

Por lo que toca al desempeño de las funciones propias de los Servidores éstos pueden incurrir en diversas conductas delictuosas mismas que deben

ser reprimidas para mantener una eficaz administración esto trae consigo cuatro tipos de Responsabilidad, Penal, Civil, Administrativa y Política.

### **2.3.1 RESPONSABILIDAD PENAL.**

Existe responsabilidad penal por actos u omisiones tipificados como delitos por la legislación federal o local.

Según la Constitución Política, el Presidente, durante el tiempo que dure su encargo, sólo podrá ser acusado de traición a la patria y por delitos graves del orden común; aunque no aclara que delitos estima graves, la acusación se hará ante la Cámara de Senadores, la que resolverá al respecto.

Ante la comisión de delitos por parte de cualquier otro Servidor Público, se actuará conforme disponga el Código penal o la ley que tipifique el acto u omisión, aunque en algunos casos, según se indica posteriormente, se requiere que la Cámara de Diputados decida previamente si procede o no.

La Constitución deja a la legislación determinar los casos y circunstancias en que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los Servidores Públicos que durante su encargo, o con motivo del mismo, por si o por interpósita persona, aumente radicalmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán como decomiso de dichos bienes, además de otras penas que procedan.

Aparte de esos delitos, que el código agrupa cometidos por Servidores Públicos y cometidos contra la administración de justicia, consideramos que en los siguientes, da su naturaleza, pueden incidir los agentes del poder público: traición a la patria, espionaje, sabotaje, violación de inmunidad y neutralidad, evasión de

F a l t a

P á g i n a

58 |

Estado cuando el Servidor Público directamente responsable no tenga bienes suficientes con que responda del daño causado.

### **2.3.3 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

Conforme a la actual legislación, se aplicarán sanciones administrativas a los Servidores Públicos por actos u omisiones que vayan en demérito de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia con que deben desempeñar sus empleos, cargos o comisiones.

A partir de estos principios, condensados en la legalidad y eficiencia, que rigen la Función Pública, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (1982), cuya aplicación corresponde básicamente a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; en esa ley se determinan las obligaciones de los trabajadores del estado para un adecuado desempeño de sus labores, así como las sanciones y los procedimientos para aplicarlas en caso de que incurran en actos u omisiones previstas por dicha ley como infracciones.

La Constitución Política señala que las sanciones, a demás de las indicadas en las leyes, serán suspensión, destitución, inhabilitación y multa, las multas habrán de establecerse conforme al beneficio económico logrado por el responsable y con los daños y perjuicios causados por su conducta u omisión, en todo caso, no podrán ir más allá de tres veces el beneficio logrado o de los daños y perjuicios originados.

En el mecanismo de control de la Administración Pública Federal, aparte de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, juega un papel importante en las Contralorías Internas existentes en cada dependencia y entidad.

Es de señalada importancia y actualidad, la creación, por la ley vigente, del registro patrimonial de los Servidores Públicos, así se capta la información acerca de los bienes de los trabajadores del Estado, que sirve de base para realizar la detección de posibles ilícitos. La información debe proporcionarse al inicio y terminación de la relación laboral y cada año que ésta dure, esa obligación corresponde a todo Servidor Público a partir de jefe de departamento o su equivalente.

Una vez detectada la irregularidad en las tareas de un Servidor Público, la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo procederá a sancionar el acto o la omisión, o hacer la denuncia correspondiente, si el delito no es de su incumbencia. Las decisiones de esa dependencia pueden ser impugnadas mediante recursos administrativos, del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

#### **2.3.4 RESPONSABILIDAD POLÍTICA.**

Dentro del texto constitucional, la Responsabilidad más elaborada es la de índole política, al respecto se establece.

Se impondrá, mediante Juicio Político, destitución o inhabilitación para desempeñar Función Pública de cualquier índole, a los Servidores Públicos que se indican en el siguiente párrafo, cuando el desempeño de sus labores incurran en actos u omisiones que vayan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su adecuado despacho.

Como se aprecia, la Constitución es extensa en los que se refiere a reglas en materia de Responsabilidad Política, pero en la práctica su aplicación no ha prosperado mayormente, quedándose en la etapa inicial del procedimiento.

## **2.4 SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

En cuanto a las Sanciones Administrativas a que se hagan acreedores los Servidores Públicos son motivos de conducta delictuosa, la propia ley de la materia menciona las sanciones que por faltas administrativas proceden, las cuales son las siguientes:

- a) Apercibimiento privado o público.
- b) Amonestación privada y pública.
- c) Suspensión.
- d) Sanción económica.
- e) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos cargos o comisiones en el Servicio Público.

### **2.4.1 INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA.**

Por los que se refiere a las infracciones administrativas, se considera que desde un punto de vista estricto, no podría hablarse respecto de las mismas, en un Derecho Penal Administrativo puesto que se trata de ilícitos administrativos los cuales no constituyen delitos y por tanto se trata de derecho de las infracciones administrativas.

Creemos que puede formarse una rama del Derecho Administrativo que estudie y defina las infracciones administrativas, tomando en cuenta que esas infracciones son ilícito que de ninguna manera llegan a configurar delitos.

Nuestra carta magna en su artículo 110 establece lo referente a las destituciones de los Servidores Públicos al establecer que "las sanciones constituirán en la destitución del Servidor Público y en su inhabilitación para desempeñar funciones dentro del Servicio Público.

Dicha disposición se llevará acabo previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de la Cámara de Diputados una vez sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

En cuanto a las sanciones económicas se dispone que los mismos podrán alcanzas hasta tres tantos del lucro obtenido o del daño causado.

Las Sanciones Administrativas pueden definirse "como castigo que aplica la sociedad a través del derecho"<sup>19</sup> a las violaciones a los ordenamientos administrativos pretendiendo por medio de está asegurar el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos hacia la sociedad.

Considero que la finalidad que se persigue al imponer la autoridad respectiva éste tipo de sanciones, es la de obtener un buen funcionamiento en la administración así como tratar de alcanzar una conducta ordenada.

---

<sup>19</sup> Acosta Romero Miguel, Ob. Cit. p. 457.

# ***CAPITULO TERCERO***

## ***NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO POLÍTICO***

Continuando con el estudio del tema en comento, se analizará el concepto de Servidor Público, Juicio Político así como las características de este y los Servidores que son sujetos a dicho juicio.

### **3.1 DEFINICIÓN DEL JUICIO POLÍTICO**

Los altos funcionarios, ahora llamados servidores públicos denominados así debido a la reforma realizada por la Ley Federal de Responsabilidades en diciembre de 1982, la cual expuso como motivo, que los funcionarios prestan un servicio al pueblo o la sociedad y por lo tanto, consideraron pertinente cambiar la denominación a Servidores Públicos, son responsables de sus actos u omisiones en que incurran durante el ejercicio de su encargo o función.

Los Servidores Públicos que son mencionados en el artículo 110 de nuestra Carta Magna, en los párrafos primero y segundo, si cometen alguna irresponsabilidad puede ser sujetos al procedimiento denominado Juicio Político, concepto que lo define varios autores como, el fallo que pronuncia un cuerpo político momentáneamente revestido del poder de juzgar.

Según esta disposición, quien dicta el fallo o resolución es un cuerpo político, que en nuestro sistema vendrá a ser la Cámara de Senadores, misma que por circunstancias especiales se reviste de facultades suficientes para poder juzgar, estas facultades son momentáneas porque para que la Cámara de Senadores pueda intervenir en un procedimiento político, es necesario que exista acusación de parte de la Cámara de Diputados en contra de un funcionario y hecho lo contrario la cámara alta se constituye en jurado de sentencias y es hasta entonces cuando ya puede dictar resolución respecto del asunto que le ha sido sometido a su consideración.

Rafael Bielsa, tratadista de Derecho Constitucional, en su obra denominada derecho constitucional proporciona un concepto de Juicio Político, en los siguientes términos:

Es el procedimiento dirigido a la revocación del mandato pues tiene por objeto privar al funcionario de su función pública, sin perjuicio de someterlo a la jurisdicción, según sean los hechos generados de su responsabilidad jurídica.

Esta definición podemos observar que el Juicio Político, es el procedimiento que tiene por objeto destituir o inhabilitar al funcionario público que ocurre en actos u omisiones que van en perjuicios del interés público por lo que como consecuencia lógica si es que procede se revoque el nombramiento de dicho funcionario.

Así mismo apuntar que el Juicio Político es utilizado para designar el procedimiento para fincar responsabilidades políticas u oficial a un Servidor Público.

La anterior definición es muy concreta y por lo tanto, demasiado entendibles, porque en ella se recalca que todo Servidor Público debe ser responsable de sus actos.

### **3.2 CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO POLÍTICO.**

#### **A) COMO PROCEDIMIENTO DE EXCEPCIÓN.**

El Juicio Político es un procedimiento de excepción, lo es en muchos sentidos por cuanto a que se sigue a funcionarios que se encuentran al margen del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos, porque sólo en forma aislada y ocasional el congreso de la unión abandona sus funciones naturales de

legislar, vigilar y ratificar y se aboca a la de juzgar, por cuanto a que es un juicio entre partes; la misma clase gobernante juzga a uno de sus miembros; y por cuanto a que es de esperarse que los Servidores Públicos, por virtud de la protesta que han rendido de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan, se conduzca en forma apropiada.

**B) COMO PROCEDIMIENTOS UNINSTANCIAL.**

El Juicio Político es uninstancial, se inicia con el acuerdo que emite el presidente del senado en el sentido de declararse en gran jurado y concluye con la resolución que condena o absuelve al reo, no hay instancia posterior, no hay primera ni segunda instancia, no hay recursos ni quien conozca de ellos.

**C) COMO PROCEDIMIENTOS SUMARÍSIMO.**

También tiene la características de ser sumarísimo, no existe ni admite excepciones dilatorias, no puede haber incidentes de previo y especial pronunciamiento.

En la teoría es factible la promoción de un incidente en los procesos de responsabilidad seguidos a los Servidores Públicos, tanto en la etapa que se sigue ante la Cámara de Diputados, como en la que se sigue el gran jurado; es factible hacerlo durante la secuela del procedimiento se desprenda que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley Federal Responsabilidades de los Servidores Públicos, si las partes hacen notar al gran jurado que no fueron citadas debidamente y de las consecuencias del expediente se desprende fehacientemente esa circunstancia el tribunal a pesar del acuerdo de erigirse en gran jurado debe dar marcha atrás y ordenar, según el caso, tanto la Cámara de Diputados o a su propia secretaria se haga el citatorio en los términos de la ley, mientras la acusación ore en la Cámara de Diputados si se llegare a acreditar el

mismo extremo son las partes las que deben solicitar se suspenda el procedimiento y se reponga en su totalidad incluyendo el citatorio indebido.

El primer párrafo del artículo 114, además, ratifica la regla general que deriva de la fracción VIII del artículo 20 Constitucional, reitera que aún el gran jurado está obligado a sentenciar las causas antes de un año, también establece una excepción, no obstante que se trata de penas relativamente leyes, se pueden imponer más allá del plazo de cuatro meses.

En los términos del artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, debe tomarse como fecha de inicio del procedimiento para los efectos de computar el plazo de año a que elude el primer párrafo del artículo 114, dentro del cual debe dictarse resolución aquella en que la sección instructora de la Cámara de Diputados recibe de las comisiones unidas de gobernación puntos constitucionales y justicia el dictamen de incoación del procedimiento, ese debe ser el momento para que comience a correr el término por cuanto a partir de él un Servidor Público queda sujeto a lo que determine dicha sección instructora. No puede ser considerada como fecha de inicio aquella en que la Cámara de Diputados, agotada la instrucción, pone al acusado y el expediente a disposición de la Cámara de Senadores para que lo juzgue, no es factible que lo sea en virtud de que la instancia ante el gran jurado, por disposición de la ley. (artículos, 22 y 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), debe agotarse en un plazo perentorio no mayor de nueve días naturales.

En el artículo 114 Constitucional y el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que en cierta forma es reiterativo, existen algunas variantes, estas son innecesarias, dos son relativamente comisión, la otra que afina el germen constitucional y que determina la

procedencia del Juicio Político aun dentro del años posterior a la conclusión de las funciones.

**D) COMO PROCEDIMIENTO ABSORBENTE.**

El juicio de responsabilidad es un juicio absorbente, una vez que la Cámara de Senadores recibe una acusación y acuerda constituirse en gran jurado para conocer de ella eso debe ser el único objeto de su atención, no puede distraerse en otras tareas, no puede conocer de diferente negocio mientras tanto no emita su resolución final. La razón para que el juicio sea absorbente es obvia, está en juego un alto interés nacional, la indefinición perjudica a las instituciones y afecta al orden público, es una determinada política que interesa a la sociedad.

La resolución de la Cámara de Diputados por virtud de la cual procede contra el acusado tiene un doble efecto, determina que el reo se encuentra "subjudice" y conmina al Senado a constituirse en gran jurado.

Para el Senado de la resolución implica, si está en receso, el tener que reunirse en un periodo extraordinariamente de sesiones a convocatoria de la comisión permanente; la fracción IV del artículo 79 originalmente disponía la siguiente, Convocar a sesiones extraordinarias en el caso de delitos oficiales o del orden común cometidos por secretarios de estado o ministros de la Suprema Corte de Justicia, y delitos oficiales federales cometidos por los gobernadores de los estados, siempre que esté ya instruido al proceso por la comisión del gran jurado, en cuyo caso no se tratará ningún negocio del Congreso, ni se prolongará las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar, si se encuentra en un periodo ordinario, el que no se pueda dar por parte de la Cámara de Diputados el consentimientos para que usted suspenda sus sesiones por más de tres días (artículo 6); el que en forma forzosa, tenga que constituirse en gran jurado, lo que pudiera significar que para poder reunir el quórum indispensable se tenga que

convocar inmediatamente a los suplentes (artículo 63 párrafo III), el que pueda dictar todas las providencias, allegarse todos los elementos que le sean indispensables para juzgar y esté en aptitud de recurrir a todos los medios de apremio que sean necesarios para hacer obedecer.

El que el Senado que constituirse en gran jurado, no es algo potestativo, no queda a su discreción, está obligado a hacerlo, lo está por virtud de la resolución que emite la Cámara de Diputados, esta es la consecuencia lógica que deriva del principio que regula el funcionamiento de las cámaras que integran el Congreso de la Unión, su actuación es sucesiva y coordinada, se falta a ese principio cuando una de ellas, en el caso el senado no esta expedido para conocer de una acusación.

La Constitución ha previsto que las dos cámaras que integran el Congreso de la Unión funcionen en forma coordinada, una y otra tienen que estar expedidas para actuar como revisoras.

No les es dable suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la legisladora (artículo 68). El principio de coordinación rige la vida de ellas, no sólo la función legislativa, comprende también la actividad jurisdiccional. La decisión de la Cámara de Diputados en el sentido de acusar, el hecho de que ponga el reo a disposición del gran jurado y de que se presente la comisión nombrada para sostener la acusación, determinan la actuación del senado. Por tratarse de una materia absorbente, nada que no sea el conocimiento y resolución del proceso de responsabilidad puede ocupar su atención. La competencia que sobre una universidad de materias tiene el Senado queda suspendida, no puede aprobar tratados, ratificar nombramiento ni dar permisos. La recepción de la comunicación de la Cámara de Diputados tiene los mismos efectos en materia procesal se atribuyen a las excepciones de incompetencia o recusaciones. Una negativa a hacerlo traería graves repercusiones, implícitamente

sería una forma de absolver sin juicio, obstacularizaría el flujo parlamentario y provocaría un enfrentamiento entre las Cámaras.

Siempre que el Senado se constituye en gran jurado debe presumirse su competencia tanto para juzgar, como para castigar; nada ni nadie puede impedir su acción. No hay recursos contra sus resoluciones ni tribunal competente para conocer de ellos.

#### **E) COMO PROCEDIMIENTOS RESTRINGIDO.**

El juicio de responsabilidad tiene la característica de ser restringido, lo es por muchas razones, sólo se sigue a determinado número de Servidores Públicos, se refiere a tipos delictivos especiales, puede derivar sólo en dos tipos de penas; únicamente pueden acusar un número restringido de personas, y la competencia de quien juzga es limitada.

#### **C) COMO PROCEDIMIENTO MIXTO.**

Se trata de un proceso mixto, escrito y oral, se integra con los escritos de denuncia dictámenes, pruebas y documentos que se allegan al juicio en vía de informes o alegatos, por otra parte existe una sección oral, que si bien con el tiempo se consigna en actas y en el diario de debates, al momento de dictarse la resolución definitiva, los miembros del jurado sentencian con vista a lo expuesto de viva voz.

Aun considerando "el Juicio Político como un acto de oportunidad política, no puede dejar de darse entre las partes acusadoras y defensa, la actividad contradictoria, la función de proponer la duda de tal manera que el juzgador esté

en posibilidad de escoger uno de los dos puntos de vista; por más perjuicios que exista, no puede omitirse cubrir el expediente de dejar hablar y oír".<sup>20</sup>

Las partes no tienen la limitación de excederse de medida hora, tal como lo dispone el artículo 103 del reglamento, no se requiere de acuerdo expreso de la Cámara para continuar en el uso de la palabra, se trata de permitir una defensa cabal. "La inaplicabilidad del indicado precepto no significa que se pueda hablar en forma indefinida, en todo caso es el pleno quien determina si han quedado lo suficientemente expuestas las posiciones de la acusación y la defensa. Es en este tipo de juicios orales en que se es indispensable que el defensor sea un *vir bonus descendit peritusK*."<sup>21</sup>

En los procesos penales ordinario el ministerio goza de amplia facultad para investigar y perseguir los delitos, dentro de su competencia lo puede hacer en todo momento y sin limitación alguna. Esta amplitud desaparece cuando resuelve ejercitar la acción penal ante una autoridad judicial a partir de este acto su intervención queda circunscrita a probar sólo el o los ilícitos objeto de la consignación (artículos 19 y 20, fracción III). En los juicios de responsabilidad oficial la función acusadora, aunque en el fondo es idéntica a la ordinaria, tiene características propias, una de ellas es que quien la desempeña, la comisión nombrada por la Cámara de Diputados, no tiene una facultad amplia para acusar, sólo lo puede hacer por lo que hace a los delitos determinados expresamente por la propia Cámara de Diputados, aún en el caso de que aparezca nuevos ilícitos con posterioridad a la resolución de la Cámara de Diputados no puede ampliarse la acusación ni el senado tiene la facultad para conocer de otros delitos más que los acordados por su colegisladora.

---

<sup>20</sup> Francesco Camelutti, *Principios del proceso penal*. Ediciones Jurídicas Europa – América. Buenos Aires, 1971. Tomo. II. p. 43.

<sup>21</sup> F. Camelutti. Op. Cit. T.I. pp. 121 a 124 y 240.

La responsabilidad es un juicio en el que no sólo se presume la inocencia del acusado, sino que además se le conceden todas las posibilidades de defensa a fin de que resulte inocente, la oportunidad de probar y alegar se da en todas las etapas del procedimiento desde que se abre la instrucción y hasta antes de que se formula las conclusiones por la sección de enjuiciamiento.

### **G) COMO PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL.**

Tienen la característica de ser excepciona, además por cuanto a que se trata de intromisiones de un Poder Legislativo en los restantes y en los de estados, como salvedad a los principios de separación de poderes, de igualdad entre ellos y de funcionamiento armonioso y de colaboración que deriva de la Constitución Política. Es a la vez, instrumento de defensa y de agresión a disposición de un cuerpo colegiado, en cambio a preservar el cúmulo de facultades que la han sido atribuidas, permitir su efectivo ejercicio y de hacer obedecer sus determinaciones. Por ello el Juicio Político, al fin de cuentas es uno de los sistemas de defensa de la Constitución.

El que un funcionario de un Estado sea sometido a un juicio de responsabilidad oficial, si bien no afecta la autonomía de la entidad, entendida esta en su aceptación limitada de darse asimismo leyes, si significa una interferencia en sus asuntos domésticos.

### **3.3 SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A PROCEDIMIENTO.**

Los Servidores Públicos que son sujetos a Juicio Político son los que se citan en el artículo 110 de la Constitución Política en sus párrafos primero y segundo entre los que figuran son los Representantes de Elección Popular, miembros del Poder Judicial Federal, así como los Empleados del Gobierno del D.F. además de los Servidores Públicos estatales.

En la inteligencia de que según el artículo 108 segundo párrafo de la Constitución Política, el Presidente de la República únicamente podrá ser juzgado por traición a la patria y por delitos graves de orden común, de los que sin temor a equivocarnos podemos afirmar que este Servidor Público jamás en nuestro régimen podrá ser objeto de Juicio Político, si se toma en cuenta que en nuestro sistema quien dirige la política nacional es precisamente dicho servidor.

Con el procedimiento respectivo en el que se va a determinar si el Servidor Público ha cometido o no una falta que amerite un Juicio Político, siempre va a depender de la denuncia que el particular emita, en todos los casos, el máximo jerarca de la República Mexicana es quien tiene la decisión final, por ello es que este Servidor Público difícilmente puede ser juzgado en un procedimiento político.

Por lo que toca a los Diputados y Senadores estos no son responsables de las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, por lo cual jamás podrán ser reconvenidos por ellos. Aquí realmente lo que se preserva es la función parlamentaria, la independencia y seguridad del miembro del congreso así como su libertad de acción y de dicción. Están investigando de una función soberana y el respeto a la libertad de expresión debe ser absoluta, se quiere garantizar el libre ejercicio de las funciones parlamentarias.

Sin embargo existe una excepción a la irresponsabilidad que garantiza el artículo 111 de la Constitución Política, respecto de la libertad de pensamiento de los Diputados y Senadores, misma que consiste en que estos son responsables penalmente por los delitos de orden común o federal que cometan en el tiempo de su encargo.

La Constitución Política en su artículo 62 dispone que los Diputados y Senadores propietarios, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los estados por los cuales

se disfrute sueldo, sin licencia previa de la cámara respectiva pero entonces cesarán en sus funciones representativas mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observara con los Diputados y Senadores suplentes cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida de carácter de Diputado o Senador.

Esto significa que los Diputados y Senadores solo deben ocuparse de sus funciones parlamentarias de ninguna manera pueden aceptar otro cargo distinto de la función que desempeñan por el que perciban un sueldo sin, precio permiso de la cámara que formen parte, pero en el caso de obtener el permiso cesarán en las funciones representativas y por los tanto no deben ocuparse de otras comisiones o empleos distintos de la función que tienen encomendada, cualquiera que sea su naturaleza aunque se trate de un cargo no remunerado.

Entre los Servidores Públicos del Poder Judicial Federal, se encuentran los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, todos estos Servidores son responsables por los delitos que cometan durante el ejercicio de su cargo ya sea delitos de tipo común u oficial.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos secretarios no podrán en ningún caso aceptar y desempeñar empleo o cargo de la federación, de los estados o de particulares, salvo los cargos honoríficos en asociaciones científicas literarias o de beneficencia. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del cargo.

Los miembros de estos poderes deben estar al margen de toda ocupación o dependencia que les dificulte el libre ejercicio de sus atribuciones priva la idea de que los miembros de un poder no formen parte de otro y desempeñen más cargos

de un modo simultáneo por que sería en quebranto al principio de división de poderes, ya que como expresa Duguit "El miembro del parlamento no es el mandatario de la circunscripción que lo ha elegido, sino que es simplemente una parte de órgano llamado parlamento el cual es en su conjunto, un órgano representativo de la llamada soberanía nacional".<sup>22</sup>

En cuanto a la secretaria de estado y al Procurador General de la República existe una situación especial, ya que es facultad del Presidente de la República nombrar y remover libremente a los secretarios y al Procurador General de la República, por los que solamente basta que el Presidente remueva al secretario que se le imputa un delito común o al Procurador para que el fuero que los ampara desaparezca.

Por lo que respecta a los Servidores Públicos estatales y locales, siendo éstos los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, solo podrán ser sujetos de Juicio Político cuando incurran en violaciones graves a la Constitución y las leyes federales que de la misma manera, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativo y se comunicara a los legisladores locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

En el artículo 108 de la Constitución Política en sus tres primeros párrafos establece muy claramente las diferentes categorías que existan sobre los Servidores Públicos, siendo estas solamente tres, y asimismo de la definición de Servidores Públicos, concepto que ya se indico anteriormente.

a) Primer categoría: Esta integrada por los representantes de elección popular, los miembros de los poderes judiciales tanto federal como del D. F. los

---

<sup>22</sup> Duguit León. "Derecho Constitucional", Porrúa, México. D.F.

Servidores y empleados de toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal o en el D.F. quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran durante el tiempo que desempeñen sus cargos o funciones, y como consecuencia a estos Servidores Públicos se les podrá sujetar a Juicio Político.

b) Segunda categoría: Se encuentra formada por el Poder Ejecutivo o sea el Presidente de la República, que durante el tiempo de su cargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común, pero como regla de excepción el jefe del ejecutivo por los delitos que cometa fuera del ejercicio de la función siempre se refutarán como delitos oficiales y ningún tribunal ordinario ni extraordinario puede someterlo a su potestad quedando como consecuencia excluidos de la jurisdicción ordinaria. Sólo podrá ser acusado ante la Cámara de Senadores que obrará como tribunal superior y aplicará la sanción que no puede ser otra que la destitución del cargo y la inhabilitación para obtener cualquier empleo en la Administración Pública por el tiempo que marca la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos siendo inhabilitado para el ejercicio de empleos cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

El jefe del estado mexicano no es responsable de los delitos y faltas que cometa en el tiempo de su cargo, ya que goza de inmunidad, pero una vez terminado el periodo para el que hubiese sido electo, se le podrá enjuiciar y sujetar a la jurisdicción constitucional protege a la función o cargo que se desempeñe, más no a la persona.

c) Tercer categoría: Esta compuesta por los Gobernadores de los Estados los Diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, incurrir en responsabilidad cuando comenten violaciones a la Constitución Política y a las Leyes Federales. Refiriéndose sólo la

Constitución a la responsabilidad que incurren dichos Servidores por delitos de carácter, federal pero quedando sujetos a la legislación común de cada estado por los delitos de esta índole que cometan en el territorio de la entidad federativo en que desempeñen su función, así como por delitos oficiales cometidos en el ejercicio de su cargo. Si estos Servidores comenten delitos comunes o faltas en el territorio del estado en que desempeñan su cargo, corresponde a las respectivas constituciones establecer el procedimiento que debe seguirse sin apartarse de los lineamientos contenidos en la Constitución Política, así como de señalar las formas que deben observarse en el seguimiento.

Para los delitos comunes la Cámara local resolverá sobre el desafuero a fin de que el Servidor del Estado, que de a disposición de las autoridades judiciales que lo reclamen.

Para los actos u omisiones en que incurran el Juicio Político es procedente, pero si un Diputado Local comete un delito de orden común, fuera del territorio del Estado que tenga su representación, no debe existir obstáculo para que sea inmediatamente detenido y puesto a disposición de la autoridad competente, ni siquiera invocado el principio de la reciprocidad, por que el fuero local no se establece sino que para que rija en el territorio del Estado en el que el inculpado tenga la representación, pero no le sigue a todas partes a donde vaya.

Por las infracciones cometidas a las Constitución o a las Leyes Federales por los Gobernadores de los Estados y por los Diputados Locales es al Congreso de la Unión a quien incumbe decretar el desafuero o sujetar al Servidor Público acusado, al Juicio Político, porque si la agresión a la ley tiene el carácter de federal, deben ser los órganos legislativos de la federación, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores a quien correspondan estas atribuciones.

En todo caso, según disposición expresa del artículo 76, fracción V de la Constitución Política, cuando los Gobernadores de los Estados hayan infringido las leyes federales, es de incumbencia exclusiva del Senado declarar desaparecidos los poderes del Estado, y proceder a la designación del nuevo gobernante.

### **3.4 FUERO E INMUNIDAD.**

#### **a) Conceptos y Distribuciones.**

Estos dos conceptos se siguen utilizando en la actualidad, tan es así que siguen figurando en nuestra Carta Magna.

**FUERO:** La palabra fuero se deriva del latín forum, cuyo significado es tribunal, "lugar o plaza de las antiguas ciudades romanas, donde se celebran las asambleas políticas y los juicios" este concepto encierra varias acepciones, tales como:

- 1) Una compilación o reunión de las leyes o disposiciones jurídicas, como el fuero juzgo, los famosos fueros de Aragón etc.
  
- 2) Un conjunto de usos y costumbres jurídicas de observancia obligatoria.
  
- 3) Una situación delimitada de competencia o jurisdicción entre órganos de tribunales (como el fuero federal es competencia de los tribunales de la federación y del fuero común que es competencia de los tribunales locales).
  
- 4) También este concepto implica cartas de privilegios o instrumentos de exenciones delegadas, concesiones de gracias, mercedes, franquezas y libertades.

Por lo que respecta al fuero constitucional, la Constitución Política establece en su artículo 13 que ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados en la Ley.

El término de Fuero Constitucional es definido por varios actores de la siguiente forma:

González Bustamante dice que el Fuero Constitucional de los altos funcionarios, es la excepción hecha en su favor para que no se les sujete a juicio criminal sino procediendo declaratoria previa de la Cámara de Diputados.

Becerra Bautista expresa que este fuero se concreta en la "facultad de no comparecer ante un juez ordinario, bien sea porque este carezca de jurisdicción para juzgar al reo, o bien porque se requiera un consentimiento previo para enjuiciarlo".<sup>23</sup>

Burgoa Orihuela concibe este término bajo los aspectos, "el de inmunidad y el de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales".<sup>24</sup>

El fuero como inmunidad, es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica, únicamente se consigna por la ley fundamental en relaciones con los Diputados y Senadores en forma absoluta conforme a su artículo 61, así como respecto del Presidente de la República de manera relativa de acuerdo a los términos del artículo 108, párrafo segundo de la propia Constitución.

<sup>23</sup> Berrera Bautista José. "El Fuero Constitucional", IUS México, 1945. pág. 33.

<sup>24</sup> Burgoa Orihuela Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Porrúa, México, D.F. 1994. Pág. 173.

El fuero que se traduce en las no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales no equivale a la inmunidad de los funcionarios que con él están investidos y que señalan los artículos 110 y 111 de la Constitución. La no procesabilidad se traduce, en que mientras no se promueva y decida contra el Servidor de que se trata el llamado procedimiento de desafuero, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado el Procurador General de la República y de los demás Servidores a que se refiere el artículo 111 Constitucional no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria. El Juicio de Desafuero es de la incumbencia cognoscitiva y decisorio de la Cámara de Diputados o de la de Senadores, según se trate respectivamente de delitos comunes u oficiales, y se sustancia conforme al procedimiento establecido en los artículos 109 y 111 de la Constitución Política.

Cárdenas Raúl, manifiesta que este fuero consiste en que no se puede detener, un alto funcionario de la federación, en tanto no se le separe de su cargo.

## INMUNIDAD

El concepto de inmunidad se deriva de la frase latina "non habet munus", que significa en Roma "exención de cargos públicos", siendo que era una simple concesión del Estado para que los particulares no ejercieran determinados cargos.

Algunos autores definen el término de inmunidad de la siguiente manera: Becerra Bautista hace referencia a Massari autor francés, el cual dice "que la inmunidad impide que quien de ella disfruta tenga personalidad penal y, que por lo tanto, sea destinatario de la norma punitiva" y posteriormente, agregar al Lic. Becerra que con esta concepción fácilmente se deduce a que "la inmunidad lo que

otorga es irresponsabilidad penal, y en consecuencia, ninguna jurisdicción represiva puede actuar en contra del inmune".<sup>25</sup>

El escritor francés Izaga en su obra elementos de derecho político sostiene, que los legisladores, para cumplir su misión deben gozar de completa seguridad y para ello se le otorga ciertas prerrogativas que reciben el nombre de inmunidades parlamentarias y cuyo fin es librarlos de toda clase de obstáculos que las autoridades o simples ciudadanos pudieran oponer al ejercicio de sus funciones y ponerlos a cubierto de todo género de perjuicios, percepciones y daños que contra ellos se pueda intentar.

También se expresa que la inmunidad es una exención a las normas disposiciones o situaciones frente a los poderes y a todo habitante siempre que el acto o hecho tenga relación de dependencia como el mandato legislativo de ahí la exención de arresto de todo legislador o que allane la inmunidad, salvo el caso de ser sorprendido infraganti.

Tena Ramírez Felipe, manifiesta al arresto que la inmunidad que "durante el tiempo que desempeñe sus funciones algunos de los funcionarios no pueden ser perseguidos por los actos punibles que cometiera, a menos que previamente lo autorice la correspondiente cámara, la inmunidad es durante el tiempo del cargo".<sup>26</sup>

La inmunidad se desprende del artículo 111 de la Constitución Política la cual consiste en que las autoridades no deben de tener, acusar, procesar, ni mucho menos condenar a ningún miembro del Congreso de la Unión, en tanto no sea levantada dicha inmunidad, para lo cual habrá de observarse el procedimiento correspondiente.

---

<sup>25</sup> Becerra Bautista José. Ob. Cit. Pág. 33.

<sup>26</sup> Idem pág. 553.

Serra Rojas define a ambos conceptos, "inmunidad y fuero, como una protección que la ley concede a los funcionarios de acuerdo con su alta investigación".<sup>27</sup>

Entre las diferencias que existen entre estos dos conceptos, inmunidad y fuero, se puede mencionar las siguientes:

- a) Que la inmunidad es falta de personalidad penal;
- b) Que el fuero, presupone sujeto criminalmente capaz, se reduce a una limitación a la potestad del órgano jurisdiccional ordinario;
- c) Que cuando esa restricción priva de jurisdicción al tribunal normalmente competente, se trata de un verdadero fuero, mejor conocido éste con el nombre de Juicio Político;
- d) Que cuando se concreta a una autorización para enjuiciar al reo, no es verdadero fuero, sino simplemente un procedimiento administrativo, conocido actualmente como procedimiento de procedencia o declaración de procedencia.

Entonces, la inmunidad es el privilegio o concesión que gozan ciertos Servidores Públicos durante el tiempo de su cargo, y por ello no podrán ser acusados penalmente.

El fuero es el derecho o privilegio que otorga la constitución a los Servidores Públicos, por medio del cual estos personajes no pueden ser sujeto a un juicio ordinario, si antes no es autorizado por un órgano especial, que en este caso sería la Cámara de Senadores.

---

<sup>27</sup> Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. Pág. 41.

Por lo tanto y atendiendo a la inmunidad del Servidor Público que comente algún delito no puede ser acusado mientras este en función, mientras que en el fuero el Servidor puede ser acusado, pero previa autorización, del órgano correspondiente, ya que es necesario que se le desafuero primeramente para que después sea llevado ante la autoridad jurisdiccional ordinaria.

Como conclusión podríamos decir que la inmunidad es el genero, un todo, mientras que el fuero es la especie, y forma parte de este todo, y por lo tanto el fuero forma parte de la inmunidad.

### **3.5 SERVIDORES PÚBLICOS QUE GOZAN DE INMUNIDAD Y FUERO.**

#### **SERVIDORES PÚBLICOS QUE GOZAN DE INMUNIDAD.**

a) El Presidente de la República por cualquier delito que cometa durante el tiempo de su encargo, pero no quedan comprendidos en ella los delitos graves del orden común, ni la traición a la patria.

b) Los Diputados y Senadores por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos, y

c) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer o fijar, la interpretación de los preceptos constitucionales, en las resoluciones que dicten, la inmunidad desaparece en casos de mala fe o de cohecho.

#### **SERVIDORES PÚBLICOS QUE GOZAN DE FUERO.**

a) El Presidente de la República Mexicana por los delitos que no abarca su inmunidad.

b) Los Gobernadores de los Estados y Diputados a las Legislaturas Locales, en caso de violaciones a la Constitución y Leyes Federales, y

c) Todos los demás Servidores citados y los jefes de departamentos autónomos, por delitos oficiales o del orden común en que incurran y que no queden comprendidos en alguna inmunidad.

**SERVIDORES PÚBLICOS QUE NO GOZAN DE FUERO.**

a) Los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del D. F. y de las entidades federativas.

**SERVIDORES PÚBLICOS QUE SON SUJETOS DE RESPONSABILIDAD CRIMINAL O PENAL.**

a) El Presidente de la República Mexicana por delitos graves de orden común y por traición a la patria, exclusivamente.

b) Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Despacho, el Procurador General de la República los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales.

# ***CAPITULO CUARTO***

## ***PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO***

La aplicación de las leyes en cualquier procedimiento comprende aspectos tales como, tiempo, espacio y personas. En cuanto el tiempo la ley tiene validez y obligatoriedad únicamente durante su vigencia, lo cual se indica muy claramente en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice.

"A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

Partiendo de lo anteriormente mencionado, se establece que el Juicio Político sólo tendrá lugar durante el tiempo y transcurso en que el Servidor Público desempeñe su empleo cargo o comisión y aún después de un año de haber concluido sus funciones, así mismo las sanciones respectivas se harán efectivas en los términos.

El Juicio Político procede contra actos u omisiones de Servidores Públicos que se encuentran mencionados en el artículo 110 Constitucional siendo los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despachos, los Jefes de Departamentos Administrativos, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del Órgano u Órganos del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del D.F, los Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del D.F, los derechos generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y que estos actos u omisiones reducen en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Le corresponde al Congreso de la Unión valorar la existencia y gravedad de tales

actos y si llega a la conclusión de que el delito es de carácter común, ordenará que se le formule la declaración de procedencia que se encuentra regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El procedimiento del Juicio Político está regulado por el artículo 9 al 24 de la mencionada Ley de Responsabilidades Públicas en el diario oficial de la federación de fecha 31 de diciembre de 1982, y conoce del mismo la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y de acuerdo con tales ordenamientos, el procedimiento del Juicio Político se desarrolla en dos instancias, la primera ante la Cámara de Diputados, en la cual se realiza la investigación previa y la etapa de la instrucción para determinar la culpabilidad de los Servidores Públicos ya mencionados con anterioridad, que de probarse por mayoría absoluta del número de miembros presente debe someterse la acusación para una comisión de tres Diputados ante el Senado con los que da comienzo la segunda instancia, en la cual el Senado, por mayoría de dos terceras partes de los miembros que estuvieron presentes decide si procede o no, la aplicación de la sanción; consistente en la destinación o la inhabilitación desde uno hasta veinte años, según la gravedad del acto o omisión.

Si se trata de Servidores Locales, la resolución comunica a la legislatura de la entidad respectiva, ejercicio de sus atribuciones.

#### **4.1 PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA.**

Cualquier persona puede formular por escrito denuncia ante la Cámara de Diputados, por conductas que realicen los Servidores Públicos y que encuadren dentro de los preceptos que establece la Ley Federal de Responsabilidades, o sea que esas conductas sean en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, siendo las siguientes:

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

Una vez presentado la denuncia será ratificado dentro de los tres días naturales, y se turnara de inmediato con la documentación que la acompaña a las comisiones de Gobernación, puntos Constitucionales y de justicia, las cuales deberán dictaminar si la conducta atribuida corresponde a las enumeradas anteriormente y si el inculpado se encuentra comprendido entre los Servidores Públicos a que alude esta ley, a sí como si la denuncia es procedente o no, y si en

caso resultara ésta procedente se turnara a la sección instructora dependiente de la Cámara de Diputados.

La sección instructora deberá practicar todas las diligencias que estime necesarias para la comprobación de la conducta, estableciendo las características del caso y precisando la intervención del Servidor Público dentro de los tres días siguientes a la ratificación de la denuncia, la sección informara al denunciado sobre la materia de la misma, haciendo le saber su garantía de defensa y que deberá a su elección, comparecer o informar por escrito dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

#### **OFRECIMIENTO DE PRUEBAS.**

Por lo que respecta al ofrecimiento de las pruebas desahogo de las mismas, la sección abrirá el período probatorio en un termino de treinta días naturales, en donde recibirá las pruebas que ofrezcan tanto el denunciante como el denunciado existiendo la responsabilidad de ampliar el término señalado por el tiempo que resulte es estrictamente necesario para el caso de recibir dichas pruebas o allegarse a otras.

La Ley de Responsabilidades no hace mención laguna sobre las pruebas que se pueden ofrecer, pero en su artículo 45 nos dice, que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no prevista en esta ley así como en la apreciación de las pruebas, se observaran las disposiciones del Código Federal de procedimientos penales.

El artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales menciona que, son admisibles todos los medios de pruebas que no sean contrarios a derecho. No se admitirán probanzas que no tengan relación con la materia del proceso o no sean idóneas para esclarecer hechos controvertidos en éste.

La admisión y la práctica de las pruebas se ajustaran a los requisitos o procedimientos legalmente establecidos.

Quien ofrece la prueba debe proporcionar los elementos de que disponga para este efecto, precisar las circunstancias necesarias para el desahogo de aquellas e indicar la finalidad que con la misma se persigue relacionando la prueba con los hechos se pretende acreditar.

#### **PERIODO DE ALEGATOS.**

Una vez terminada la instrucción, que de acuerdo al criterio del legislador federal esta comprende las diligencias practicadas para el esclarecimiento de los delitos que cometan los inculpados o Servidores Públicos, se pondrá a disposición de las partes del expediente en un término de tres días para cada una de ellas, a fin de que tomen los datos suficientes para que puedan formular, sus alegatos.

Deberán de presentar los alegatos por escrito y dentro de un término de 7 días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo para la recepción de las pruebas, en el supuesto caso de que este se hubiera otorgado.

#### **4.2 CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA.**

Una vez substanciados los alegatos, se hayan o no entregado estos, la propia sección formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento, decidiendo si éste continúa o concluye en base a las condiciones jurídicas del mismo. Si de dichas constancias se desprende la inocencia del encausado entonces la sección instructora terminará poniendo que "no haya lugar a proceder en su contra" y por lo tanto continuará en el ejercicio de su cargo o comisión.

En el caso de que a juicio de la sección instructora de las constancias a pareciere probada la responsabilidad del Servidor Público sus conclusiones deberán ajustarse a los siguientes puntos:

- I. Que este legalmente comprobada la conducta material de la denuncia.
- II. Que exista probable responsabilidad del acusado;
- III. La sanción que deba imponerse será de acuerdo a lo establecido por el artículo 8 de la presente ley; y
- IV. Que en caso de ser aprobadas las conclusiones se envía la declaratoria correspondiente a la Cámara de Senadores para que ésta continúe conociendo del caso en función de sus facultades como jurado de sentencia.

Cabe señalar que, a fin de que el trámite en cuestión tenga la agilidad que su importancia implica, la sección instructora dispondrá de 60 días a partir de que se le haya turnado la denuncia, para practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlos a los secretarios de la Cámara, pudiéndose ampliar el plazo hasta por 15 días más a fin de que se perfecciones la instrucción.

Se declara que los plazos antes referidos, comprende el periodo ordinario de sesiones del congreso (1° de septiembre al 31 de diciembre) o bien dentro del siguiente periodo ordinario o extraordinario que se convoque.

### **4.3 ÓRGANO DE ACUSACIÓN.**

En el procedimiento de Juicio Político, es la Cámara de Diputados la que actúa como órgano de acusación, siempre que en el procedimiento previo haya llegado a la conclusión de que hay elementos suficientes para proceder ante la Cámara de Senadores en contra del Servidor Público.

En vía de aclaración debe precisarse, que ante la Cámara de Diputados se promueve directamente la denuncia, y por lo tanto, es este órgano colegiado el que se encarga de estudiar la omisión o acto que cometió el Servidor Público, así mismo le corresponde determinar si el caso concreto entraría dentro de la hipótesis que establece el artículo 110 de Constitución para el efecto de precisar en su dictamen, si la denuncia es procedente o no.

Si la denuncia resultara procedente, Cámara de Diputados, específicamente la sección instructora de dicha Cámara, se encargara de practicar todas las diligencias que estime necesarias para corroborar lo manifiesto por el denunciante acerca del Servidor Público y especialmente sobre la conducta de este, y así a través del estudio resulta que el denunciado es responsable concluirá la mencionada sección que ha lugar o proceder en contra del encausado, porque su conducta está legalmente comprobada y que además existe la probable responsabilidad.

Una vez emitidas las conclusiones, el presidente de la Cámara de Diputados anunciará que la misma debe reunirse y resolver sobre la imputación a fin de que se de a conocer, el estado que guardan las constancias del caso, así como las conclusiones de la propia Cámara concediéndose el uso de la palabra al denunciante y enseguida al Servidor Público o a su defensor para que aleguen lo que a su derecho convenga.

Si la propia Cámara en uso de sus facultades resolviese que no procede a causar al Servidor Público este podrá continuar en el ejercicio de su cargo, y si llega a determinar todo lo contrario lo pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, designándose así mismo una comisión de tres Diputados a fin de que sostengan tal acusación ante este órgano y viene a ser, hasta este momento en que comienza sus funciones propias de órgano acusador.

La Constitución Política en el artículo 74 fracción V, segundo párrafo, señala claramente las facultades de la Cámara de Diputados actuando como órgano de acusación en el Juicio Político establecido sobre el particular lo siguiente, conocer de las imputaciones que se hagan a los Servidores Públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los Juicios Políticos que contra estos se instaren.

De la transcripción anterior se desprende claramente que entre una de las facultades de la Cámara de Diputados se encuentra la de fungir como órgano de acusación cuando se trate de Servidores Públicos que cometan algún acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho.

En las obligaciones de este órgano de acusación, se pueden mencionar las siguientes.

- a) Defender los intereses de la sociedad contra el mal desempeño del cargo o función del Servidor Público.
- b) Mantener la posición que debe seguir como acusador, hasta que el Senado dicte su resolución o conclusiones.

#### **4.4 JURADO DE SENTENCIA.**

Dentro del Juicio Político, corresponde a la Cámara de Senadores actuar, como jurado de sentencia la cual es omitida hasta que recibe las conclusiones dictadas por la sección de enjuiciamiento.

Sin embargo cabe aclarar que para llegar a esta etapa se tuvo que cumplir con varias etapas procesados que consisten en las siguientes:

a) Una vez recibida la acusación, se turna a la sección de enjuiciamiento la cual debe emplazar a la comisión de Diputados, al acusado y a su defensor para que presenten sus alegatos dentro del termino de los 5 días naturales siguientes al dicho emplazamiento.

b) Transcurrido dicho plazo, con alegatos o sin ello, la sección de enjuiciamiento formula sus conclusiones, en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, si estos los hubo, proponiendo la sanción que crea pertinente que deba imponerse al servidor publico y expresando los preceptos legales en que se funde.

c) Una vez emitidas las referidas conclusiones, las entrega a la secretaria de la Cámara de Senadores, en donde su Presidente anuncia que la Cámara debe erigirse en jurado de sentencia dentro de las 24 hrs. siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la secretaria a cita a la comisión de Diputados, al acusado y a su defensor.

d) Señalada la hora para la celebración de la audiencia, el presidente de la mencionada Cámara, la declara erigida en jurado de sentencia y procede de conformidad a las siguientes normas:

1. La secretaria dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento.
2. Acto continuo, se concederá la palabra a la comisión de Diputados, al Servidor Público o a su defensor o a ambos.
3. Retirados el Servidor Público y su defensor y permaneciendo los Diputados en la sesión se procede a discutir y a votar las conclusiones y en su caso a aprobar los puntos de acuerdo que procedan.
4. El presidente hará la declaratoria correspondiente.

Por lo que toca a los Gobernantes, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Servidores se erigirá en jurado de sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicara a la legislatura local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

Las facultades de este jurado se encuentra mencionados en el artículo 76 de la Carta Magna, específicamente en la fracción VII misma que textualmente establece lo siguiente:

Erigrise en jurado de sentencia para conocer el Juicio Político de las faltas u omisiones que cometan los Servidores Públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de la Constitución.

Y como consecuencia, entre las obligaciones del jurado de sentencia podemos mencionar, el de dictar la sentencia o resolución que considere pertinente para ello, de acuerdo a las consideraciones o constancias que existan ya que se dice que es en esta fase en la cual el juez, o en ese caso el jurado declara lo que a su juicio produce, tomando en cuenta los resultados del proceso.

#### **4.5 IMPROCEDENCIA DEL INDULTO, LA AMNISTÍA Y EL VETO.**

##### **EL INDULTO.**

El indulto es una facultad del Ejecutivo por medio del cual se perdona o suspenden las consecuencias jurídicas de una condena penal impuesta en sentencia irrevocable.

La palabra indulto se deriva del latín "indultus", que se traduce como gracia, por medio del cual el superior remite el todo o parte de una o la conmuta. En otras palabras es el perdón total o parcial de la pena impuesta en sentencia irrevocable.

Nuestra Constitución Política contempla la presente figura bajo los siguientes términos.

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

XIV. Conceder, conforme a la leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;

Por otra parte, el indulto está previsto en el Derecho Penal como una causa de extinción de la Responsabilidad Penal, por tal razón produce efectos respecto de la pena y no en relación de la acción penal.

De acuerdo con el Código Penal la figura en estudio tiene dos limitaciones importantes:

- a) Sólo procede en el caso de sanciones impuestas en sentencia irrevocable de los Tribunales.
  
- b) No procede respecto de la inhabilitación para ejercer una profesión o algunos de los derecho civiles o políticos, o para desempeñar determinado cargo o empleo, pues estas sólo se extinguirá por la amnistía o la rehabilitación (artículos 94 y 95 del Código Penal).

En tal orden de ideas, el indulto sólo procede en el caso de sanciones impuesta en sentencia irrevocable de los Tribunales Federales o Locales, de tal forma no contempla las sanciones impuestas por la Cámara de Senadores erigida en jurado de sentencia. Sumando a lo anterior tenemos que una de las dos sanciones que se puede imponer en el Juicio Político es la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos de cualquier naturaleza en el Servicio Público, y en dicho supuesto por disposición expresa de la ley penal no es procedente el indulto.

Así mismo, como quedo expuesto en el capítulo precedente, el Código Penal prevé dos clases de indulto:

#### **INDULTO POR GRACIA.**

El cual es procedente si la conducta observada por el sentenciado refleja un alto grado de readaptación social por lo que su liberación no representa un peligro para la seguridad pública y además no se trata de sentenciados por delitos de traición a la patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, genocidio, delitos contra la

salud, violación, delito intencional contra la vida y secuestro, ni de reincidente por delito intencional.

Respetados los lineamientos procedentes se podrá conceder el indulto por el Presidente de la República, mismo que expresará sus razones y fundamentos en alguno de los dos casos siguientes:

- a) Cuando el reo haya prestado importantes servicios a la nación, tratándose de delitos del orden federal o común en el Distrito Federal.
- b) En los delitos políticos a que alude el artículo 144 del Código Penal (rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos).

#### **INDULTO NECESARIO.**

Los motivos que dan lugar al reconocimiento de la inocencia del sentenciado son los siguientes:

1. Cuando la sentencia se funde en documentos o declaraciones de testigos que posteriormente se declaren falsas.
2. Cuando la condena es por homicidio y más adelante se tiene prueba plena de que vive.
3. Cuando dos reos hayan sido condenados por el mismo delito y se demuestre la imposibilidad de que los dos lo hubieren cometido, etc. (artículo 560 del Código Federal de Procedimientos Penales y 614 Código de Procedimientos Penales).

## LA AMNISTÍA.

La palabra amnistía se deriva del griego "mnemeo", recordar, de tal forma se le puede entender como el olvido del delito.

Históricamente en el pueblo de Atenas, Grecia, dieron el nombre de Amnistía a una Ley que el General Trasíbulo mando adoptar en el año 403 a.c., la cual otorgaba el olvido de los hechos que se dieron durante la rebelión. Tiempo después los romanos contemplan la denominada indulgencia especial, la indulgencia general, y la general abolitio, que correspondían respectivamente a la Grecia, el individuo y la Amnistía. En la Europa de la Edad Media, el olvido y el perdón de las conductas criminales era atributo del rey. Finalmente, el indulto pasó a ser una facultad del Presidente y la Amnistía una prerrogativa del Legislativo.

El maestro Rafael de Pina, define la presente figura en los siguientes términos:

"Amnistía. Acto del Poder Legislativo que cubre con el velo del olvido las infracciones penales, aboliendo, bien los procesos comenzados, o que se han de comenzar bien las condenas pronunciadas.

La amnistía es una medida de especial naturaleza política que tiende al apaciguamiento de las pasiones y enconos que son las consecuencias naturales de las luchas sociales y políticas".<sup>28</sup>

Ahora bien, el fundamento de la presente figura lo encontramos en el siguiente precepto de nuestra Constitución:

---

<sup>28</sup> De Pina Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 20ª. Ed. México, Porrúa 1994. pág. 76.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los Tribunales de la Federación;

El precepto que nos ocupa dispone de manera clara que la amnistía es una facultad del Congreso y se puede conceder únicamente por delitos que son los de competencia de los Tribunales de la Federación. De tal forma es notoriamente improcedente en las sanciones impuestas en un Juicio Político.

Por último, se dirá que la Amnistía extingue tanto la acción penal como las sanciones, es decir borra toda huella del delito, excepto la reparación del daño (artículo 92 Código Penal).

#### VETO.

No es posible vetar la resolución del Senado erigida en jurado de sentencia, debido a que el Ejecutivo tiene prohibido hacer observaciones a las resoluciones del Congreso cuando realiza funciones de jurado o cuando la Cámara de Diputados resuelve acusar a uno de los altos Servidores Públicos por Responsabilidad Política, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 72, inciso j) de la Constitución.

Refuerza al criterio antes expuesto el hecho de que el Veto sólo se puede ejercer cuando el Congreso de la Unión actúa como legislador (artículo 72, incisos b) y c).

#### **4.6 COMENTARIOS GENERALES**

El Juicio Político procede contra actos u omisiones en que incurren Servidores Públicos y que demás redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho.

El procedimiento que hasta el momento se ha aplicado pero no se ha concluido debido a la falta de fundamentación correcta por parte de los particulares o por la Administración Pública Federal, puede causar a estos una violación en su Garantía de Seguridad Jurídica, ya que las autoridades competentes sobreseran la causa.

El procedimiento del Juicio Político no ha llegado a su culminación por las causas atribuibles a los denunciantes, es decir, por la falta de motivación y fundamentación exigibles por la ley; ya que solo se ha aplicado la destitución como sanción administrativa correspondiente a los actos u omisiones violatorios al precepto constitucional descrito en el artículo 113, de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones empleos cargos o comisiones.

Independientemente de la falta de motivación y fundamentación en el requisito de procedibilidad exigible para dicho procedimiento, cabe señalar que el término de prescripción señalado en el artículo 9 párrafo V de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es otro de los tantos obstáculos que hacen que el Juicio Político no forme parte del Derecho Vigente, ya que el término de un año; es insuficiente para que el particular y la Administración Pública Federal siguiente en ocupar el cargo, puedan percatarse del mal funcionamiento de la Administración y del uso inadecuado de los recursos públicos.

# ***CONCLUSIONES***

**PRIMERA.-** El Juicio Político ha sido definido como el procedimiento para fincar Responsabilidad Política u oficial a un Servidor Público y procede contra actos u omisiones en que incurran durante el ejercicio de su cargo o comisión y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

**SEGUNDA.-** Los Servidores Públicos que se encuentran sujetos al procedimiento del Juicio Político, son los mencionados en el artículo 110 de la Constitución Política, en los párrafos primero y segundo, por lo tanto les compete conocer de este procedimiento a las autoridades que se señalan en el artículo 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**TERCERA.-** El Congreso de la Unión integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, es el cuerpo colegiado al que le compete conocer del procedimiento del Juicio Político determinando la procedencia de éste. El Juicio Político se desarrolla en dos instancias, la primera consiste en la investigación previa y la etapa de instrucción para determinar la culpabilidad del Servidor Público y conoce de está la Cámara de Diputados. La segunda instancia, comienza a partir de que los Diputados presentan la acusación ante el Senado, encargándose éste de verificar todas las consideraciones vertidas por el órgano de acusación. Actúa como jurado de sentencia, la Cámara de Diputados y determinará si las consideraciones que manifiestan éstos son aceptables pudiendo realizar estudios para esclarecer sus dudas y con ello determinar si es o no culpable el Servidor Público.

**CUARTA.-** Es preciso señalar de forma desglosada los requisitos de procedibilidad que se señalan el artículo 9 párrafo I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ya que esto causa problemas serios a los gobernados por el desconocimiento e ignorancia de la ley en la aplicabilidad de su derecho adjetivo por la probable violación de su Garantía de Seguridad Jurídica.

**QUINTA.-** Es necesario hacer conciencia a los Servidores Públicos que integran la Administración Pública Federal ya sean de mandos bajos, medios o altos que la inobservancia a lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 113, los ara acreedores a las sanciones administrativas señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señalado en el artículo 54, y en caso de no ser suficiente la sanción, dependiendo del acto u omisión cometido se podrá iniciar el Juicio Político.

**SEXTA.-** En razón al término de prescripción señalado en el artículo 9 párrafo V de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual es considerado insuficiente para el estudio y análisis de la administración siguiente y en lo concerniente a los gobernados es más incongruente ya que estos son los últimos en enterarse del estado que guarda la Administración Pública Federal y se enteran de ello el primero de diciembre de cada seis años en el informe de gobierno.

#### **PROPUESTA.**

De acuerdo a lo concluido anteriormente cabe señalar que el problema que considero de gran importancia en el tema en estudio es el término de prescripción señalado en el artículo 9 párrafo V, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya considero que el tiempo de un año es insuficiente para revisar los asuntos y percatarse de las anomalías de la administración anterior. Por ello propongo a los legisladores tomar en consideración un término general en lo referente a lo que señalan las demás leyes secundarias respecto a la prescripción, es decir, que el término de prescripción sea de cinco años dando con esto un poco más de amplitud para el estudio del estado que guarda la Administración Pública Federal y con esto poder fincar responsabilidad política al Servidor Público que omitió cumplir con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observados en el desempeño de su cargo o comisión.

# ***BIBLIOGRAFÍA***

1. Acosta Romero Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo." Porrúa, S. A. México, D. F. 2002.
2. Arteaga Nava Elisur. "Derecho Constitucional." Colección Jurista Latinoamericanos, Oxford University Press, Harla, México, D. F. 1999.
3. Becerra Bautista José. "El Fuero Constitucional." Jus, México, D. F. 1988.
4. Burgoa Orihuela Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional." Porrúa, S. A. México, D. F. 2002.
5. Carnelutti Francesco "Principios del Proceso Penal." Ediciones jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1971.
6. Castrejon García Gabino Eduardo. "Derecho Administrativo Mexicano." Tomo II Cárdenas, México D. F. 2000.
7. De Pina Rafael. "Diccionario Jurídico." Porrúa S. A. México, D. F. 2000.
8. Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. "El Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos." Porrúa, S.A. México D. F. 1999.
9. Duguit León. "Derecho Constitucional." Porrúa S. A. México, D. F. 2000.
10. Herrera y Lasso Manuel. "Estudios Constitucionales." Porrúa S. A. México, D.F. 1988.

11. Nuestra Constitución. "Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano de las Responsabilidades de los Servidores Públicos." Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaria de Gobierno.
12. Pallares Eduardo. "Diccionario Jurídico." Porrúa S. A. México, D.F. 2001.
13. Rabasa O. Emilio. "Constitución Política de los Estados Unidos Comentada." LI, Legislatura, México, D. F. 1982.
14. Sánchez Bringas Enrique. "Derecho Constitucional." Porrúa S. A. México, D.F. 1998.
15. Serra Rojas Andrés. "Derecho Administrativo." Porrúa S.A. México, D.F. 2000.
16. Tena Ramírez Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano." Porrúa S. A. México, D. F. 2001.

## **LEGISLACIÓN**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 4.- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.