



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**“ESTUDIO CONSTITUCIONAL CONCERNIENTE A LA NECESIDAD DE  
EXISTENCIA, DE MEDIOS DE DEFENSA EN EL JUICIO POLÍTICO Y  
LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA”**

**TESIS**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:  
JOSÉ ÁNGEL DE LA CRUZ SÁNCHEZ**

**DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. RUBÉN DÁVILA ROJAS**



**CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D.F.**

**2009.**



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.

*Regnatum Omnium Deus*

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**MÁXIMA CASA DE ESTUDIOS DE NUESTRO PAÍS, FORMADORA DE  
EXITOSAS GENERACIONES, CUYA EXCELENCIA ACADEMICA IMPARTIDA A  
TRAVÉS DE SU FACULTAD DE DERECHO Y DE SUS EXCELSOS  
CATEDRATICOS, PERMITIERON QUE FORMARA PARTE DE UNA EDUCACIÓN  
QUE HA TRASCENDIDO LAS BARRERAS DE LO INIMAGINABLE.**

**A MI FAMILIA:**

**CON PROFUNDO AMOR, RESPETO Y ENORME AGRADECIMIENTO,  
A LOS SERES MARAVILLOSOS QUE SIEMPRE HAN ESTADO A MI LADO, QUE  
CREYERON Y CONFIARON EN LA REALIZACIÓN DE ESTE SUEÑO: A MI  
SEÑORA MADRE, A MIS HERMANAS ARISAI, LIZBETH, NANCY, CITLALY,  
BLANCA AURORA, Y A MI PADRE.**

**A GUADALUPE O. GARCÍA JAIME:**

**A LA MUJER QUE AGRADEZCO SU LLEGADA A MI VIDA,  
CONVIERTIENDOSE EN LA RAZÓN DE MIS SUEÑOS, ALEGRÍA Y EL  
COMPROMISO DE UNA VIDA A SU LADO, SIENDO EN TODO MOMENTO UN  
APOYO INCONDICIONAL.**

**A MIS AMIGOS:**

**RUBÉN DÁVILA ROJAS, ALEJANDRO ORTIZ BAUTISTA, JOSÉ  
MANUEL PALLARES COELLO, JUAN CARLOS ARGUELLES, A QUIENES  
AGRADEZCO, SU APOYO, AYUDA Y AMISTAD INCONDICIONAL,**

**A MARIO HÉCTOR BLANCAS VARGAS:**

**A QUIEN AGRADEZCO SUS SABIOS CONSEJOS, EL APOYO INCONDICIONAL, PERO SOBRE TODO EL INCULCarme UNA VISIÓN DE VIDA Y UN DESARROLLO PROFESIONAL CON BASE EN PRINCIPIOS ETICOS Y MORALES.**

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

<b>1.1.- EL JUICIO POLÍTICO EN INGLATERRA</b> -----	1
1.1.1.- ORÍGENES DEL JUICIO POLÍTICO-----	5
1.1.2.- BILL OF ATTENTER-----	7
1.1.3.- IMPEACHMENT-----	7
1.1.4.- NATURALEZA JURÍDICA-----	9
1.1.5.- PERSONAS ENJUICIABLES-----	10
1.1.6.- CAUSALES-----	11
1.1.7.- EFECTOS JURÍDICOS-----	11
1.1.8.- PROCESO-----	12
<b>1.2.- EL JUICIO POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA</b> -----	14
1.2.1.- PERSONAS SOMETIDAS A JUICIO POLÍTICO-----	16
1.2.2.- CAUSALES-----	18
1.2.3.- PROCESO DEL JUICIO POLÍTICO NORTEAMERICANO-----	19
<b>1.3.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES EN MÉXICO</b>	
1.3.1.- CONSTITUCIÓN DE 1824-----	22
1.3.2.- CONSTITUCIÓN DE 1836-----	25
1.3.2.1.- PERSONAS ENJUICIABLES-----	27
1.3.2.2.- PROCEDIMIENTO-----	28
1.3.3.- CONSTITUCIÓN DE 1857-----	29
1.3.3.1.- PERSONAS ENJUICIABLES-----	30
1.3.3.2.-PROCEDIMIENTO-----	30
1.3.4.- CONSTITUCIÓN DE 1917-----	31
1.3.4.1.- PERSONAS ENJUICIABLES-----	33
1.3.4.2.- PROCEDIMIENTO-----	34
1.3.5.- REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1982-----	36

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO CONCEPTUAL**

<b>2.1.- FUNCIONARIO PÚBLICO</b> -----	42
2.1.1.- NATURALEZA JURÍDICA DEL FUNCIONARIO PÚBLICO-----	44

<b>2.2.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS SUJETOS A RESPONSABILIDAD-----</b>	<b>45</b>
2.2.1.- RESPONSABILIDAD-----	47
2.2.1.1.- TIPOS DE RESPONSABILIDAD-----	50
2.2.1.2.- RESPONSABILIDAD PENAL-----	52
2.2.1.3.- RESPONSABILIDAD CIVIL-----	53
2.2.1.4.- RESPONSABILIDAD POLÍTICA-----	54
2.2.1.5.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA-----	56
<b>2.3.- FUERO CONSTITUCIONAL-----</b>	<b>58</b>
2.3.1.- OBJETO DEL FUERO CONSTITUCIONAL-----	61
2.3.2.- FIN DEL FUERO CONSTITUCIONAL-----	62
<b>2.4.- JUICIO POLÍTICO-----</b>	<b>62</b>
2.4.1.- CARACTERÍSTICAS-----	64
2.4.2.- FUNCIONARIOS SUJETOS A PROCESO DE JUICIO POLÍTICO-----	65
2.4.3.- CAUSALES DE PROCEDENCIA-----	68
2.4.4.- TEMPORALIDAD DEL PROCESO DE JUICIO POLÍTICO-----	71
2.4.5.- EFECTOS JURÍDICOS-----	72
<b>2.5.- DECLARATORIA DE PROCEDENCIA-----</b>	<b>75</b>
2.5.1.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA-----	76
2.5.2.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS SUJETOS A PROCESO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA-----	77
2.5.2.1.- PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-----	78
2.5.2.2.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS LOCALES-----	80
2.5.3.- EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA-----	81
<b>2.6.- MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL-----</b>	<b>83</b>
<b>2.7.- MEDIOS DE DEFENSA-----</b>	<b>84</b>
2.7.1.- MEDIOS DE IMPUGNACIÓN-----	85
2.7.2.- JUICIO DE AMPARO-----	87
<b>2.8.- GARANTÍAS INDIVIDUALES-----</b>	<b>89</b>
2.8.1.- GARANTÍA DE IGUALDAD-----	92
2.8.2.- GARANTÍA DE LIBERTAD-----	93
2.8.3.- GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA-----	95

2.8.3.1.- DERECHO DE PETICIÓN-----	96
2.8.3.2.- IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY-----	97
2.8.3.3.- GARANTÍA DE AUDIENCIA-----	98
2.8.3.4.- GARANTÍA DE LEGALIDAD-----	100
2.8.3.5.- GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY-----	101
2.8.3.6.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 17° CONSTITUCIONAL-----	102
2.8.3.7.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 18° CONSTITUCIONAL-----	104
2.8.3.8.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 19° CONSTITUCIONAL-----	105
2.8.3.9.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 20° CONSTITUCIONAL-----	106
2.8.3.10.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 21° CONSTITUCIONAL-----	107
2.8.3.11.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 22° CONSTITUCIONAL-----	108
2.8.3.12.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 23° CONSTITUCIONAL-----	109

### **CAPITULO III**

#### **PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

<b>3.1.- PROCESO CONCERNIENTE AL JUICIO POLÍTICO-----</b>	<b>111</b>
3.1.2.- ACTOS PREVIOS PARA EL INICIO DEL PROCESO-----	113
3.1.3.- AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE JUICIO POLÍTICO-----	114
3.1.3.1.- CONFORMACIÓN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO-----	115
3.1.3.2.- SECCIÓN INSTRUCTORA Y SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO-----	117
3.1.4.- INICIO DEL PROCESO-----	119
3.1.5.- DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO-----	122
3.1.6.- SECCIÓN INSTRUCTORA COMO ÓRGANO DE CALIFICACIÓN Y RATIFICACIÓN DEL DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN-----	126
3.1.6.1.- CALIFICACIÓN-----	127
3.1.6.2.- RATIFICACIÓN-----	128
3.1.7.- NOMBRAMIENTO DE DEFENSOR-----	130
3.1.8.- PERIODO PROBATORIO-----	130
3.1.8.1.- OFRECIMIENTO DE PRUEBAS-----	131
3.1.8.2.- ADMISIÓN DE PRUEBAS-----	136
3.1.8.3.- DESAHOGO DE PRUEBAS-----	138
3.1.8.4.- ETAPA DE ALEGATOS-----	141
3.1.9.- RESOLUCIÓN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA-----	142
3.1.10.- PROCEDIMIENTO DE ENJUICIAMIENTO-----	145
3.1.11.- DICTAMEN DE LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO-----	147

3.1.12.- PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN-----	149
<b>3.2.- PROCESO DE DECLARATORIA DE PROCEDENCIA</b>	
3.2.1.- ACTOS PREVIOS-----	152
3.2.2.- AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE DECLARATORIA DE PROCEDENCIA-----	153
3.2.2.1.- SECCIÓN INSTRUCTORA-----	154
3.2.3.- INICIO DEL PROCESO-----	154
3.2.4.- PRESUPUESTOS PARA EL INICIO DEL PERIODO PROBATORIO-----	157
3.2.4.1.- CALIFICACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO-----	157
3.2.4.2.- RATIFICACIÓN DEL DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO-----	157
3.2.5.- PERIODO PROBATORIO-----	158
3.2.5.1.- ADMISIÓN DE PRUEBAS-----	159
3.2.5.2.- DESAHOGO DE PRUEBAS-----	160
3.2.5.3.- ETAPA DE ALEGATOS-----	161
3.2.6.- DICTAMEN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA-----	162
3.2.7.- RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS-----	164
3.2.8.- PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS-----	166

## **CAPITULO IV**

### **ESTUDIO CONSTITUCIONAL CONCERNIENTE A LA NECESIDAD DE EXISTENCIA, DE MEDIOS DE DEFENSA EN EL JUICIO POLÍTICO Y LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

<b>4.1.- VIABILIDAD DE REFORMAS AL TÍTULO IV CONSTITUCIONAL</b>	
4.1.1.- CONCEPTO DE FUERO CONSTITUCIONAL-----	167
4.1.2.- FUNCIONARIO PÚBLICO COMO SUJETO DE RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO POLÍTICO Y EN LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA-----	170
4.1.3.- REFORMA AL ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL-----	172
4.1.4.- PRESIDENTE DE LA REPUBLICA COMO SUJETO DE RESPONSABILIDAD-----	174
4.1.5.- REFORMA A LA IMPRECISIÓN DEL ARTÍCULO 114 CONSTITUCIONAL-----	178
4.1.6.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS LOCALES SUJETOS DE RESPONSABILIDAD-----	179
4.1.7.- MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO ORGANO AUXILIAR-----	184
<b>4.2.- VIABILIDAD DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICO</b>	

4.2.1.- ACTUALIZACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS-----	188
4.2.2.- INCONGRUENCIA DEL DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO-----	189
4.2.3.- ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 25 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS-----	191
4.2.4.- INCONGRUENCIA DEL DICTAMEN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA-----	193

**4.3.- NECESIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LOS PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

4.3.1.- ANÁLISIS RELATIVO A LA VIABILIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LA CONSTITUCIÓN-----	197
4.3.2.- ANÁLISIS RELATIVO A LA VIABILIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS-----	200
4.3.3.- ANÁLISIS RELATIVO A LA VIABILIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LO PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA-----	203
4.3.4.- ANÁLISIS RELATIVO A LOS MEDIOS DE DEFENSA APLICABLES EN LOS PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA-----	208
4.3.4.1.- JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE DEFENSA-----	211

<b>CONCLUSIONES-----</b>	<b>218</b>
--------------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFÍA-----</b>	<b>220</b>
--------------------------	------------

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad las instituciones de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, fundamentan su vigencia e importancia en los sucesos y acontecimientos que definen el funcionamiento de las instituciones de gobierno en nuestro país, al tutelar que los servidores públicos investidos de fuero constitucional, sean responsables ante la comisión de actos que afecten los intereses públicos fundamentales o que se encuentren tipificados por la leyes penales, instituyéndose para tal efecto en un instrumento jurídico a través del cual el Estado sanciona tales actos, teniendo como finalidad lograr que la sociedad alcance una certeza jurídica, en la que impere la justicia y no la voluntad y decisión de un grupo político.

Por lo anterior, en el presente trabajo se analizaran los antecedentes que permitieron la instauración de las instituciones en referencia, en el sistema jurídico mexicano, para tal efecto se estudiara el contexto histórico mediante el cual surge el Juicio Político en el sistema jurídico ingles; de igual manera se analizaran sus antecedentes históricos en el sistema jurídico norteamericano, en atención a que las bases e instituciones jurídicas de la Constitución Norteamericana, fueron tomadas a su vez de la Constitución Inglesa, mismas fueron la base normativa de nuestro máximo ordenamiento jurídico. De igual forma, en el aspecto histórico y jurídico de las instituciones en referencia, se analizaran las Constituciones anteriores a la que actualmente impera en el Estado mexicano.

No puede concebirse un entendimiento y comprensión de las instituciones jurídicas objeto de la presente tesis, sin que exista un estudio jurídico que sirva como fundamento para su análisis, es por lo anterior, que en el presente trabajo se analizará el significado, consecuencias y alcance de las figuras jurídicas mas representativas, que forman parte esencial en el desarrollo del Juicio Político y la Declaratoria de Procedencia; tales como el concepto de servidor publico, la institución de Fuero Constitucional, así como los tipos de responsabilidad

aplicables, los derechos, prerrogativas y medios de defensa que tienen los servidores públicos que actúan como parte, asimismo se analizarán las autoridades que intervienen en las mismas.

Continuando con lo antes expresado, en el capítulo correspondiente se analizarán y desarrollarán las etapas procesales, así como las formalidades empleadas en las instituciones objeto de la presente tesis, en las que se analizarán los actos previos a su inicio, así como los elementos y procedimientos que se deben implementar hasta la conclusión de las mismas, tales como la presentación y admisión de la denuncia incoada en contra del servidor público; asimismo se hará el estudio jurídico de la etapa probatoria que para tal efecto se lleve a cabo, de igual manera se desarrollarán las formalidades empleadas en la aprobación de las resoluciones, mediante las cuales se decida quitar el fuero a los servidores públicos y como consecuencia de tal hecho, fincarle la responsabilidad correspondiente o en el caso concreto dejarlo a disposición de la autoridad competente, para que sea ésta quien le finque la responsabilidad que amerite.

Es por lo anterior que en la presente tesis, de igual manera se realizará con base en el estudio a las instituciones de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, el análisis de las propuestas que al efecto se formulan, en la que se estudiara la viabilidad jurídica, consistente en la admisión de medios de defensa en dichas instituciones, así como las reformas legales que sean necesarias y procedentes, con la finalidad de investir de legalidad y certeza jurídica a dichas instituciones.

**“NO PERDAMOS NADA DEL PASADO, SÓLO CON EL PASADO SE FORMA EL PORVENIR”.**

**ANATOLE FRANCE**

## **CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

### **1.1.- EL JUICIO POLÍTICO EN INGLATERRA**

En el contexto histórico mundial, al Estado Monárquico Ingles se le atribuyen los estatus de innovador del parlamentarismo y creador de la institución de juicio político. Por lo anterior, resulta menester en primer término realizar el estudio de la génesis y desarrollo del parlamento, para así poder comprender a un más a la institución objeto del presente trabajo.

Como lo he referido, el estudio del parlamento comienza, con la conformación del pueblo Ingles, precisamente con el advenimiento del primer rey normando Guillermo I en el año 1066, gobernante con el cual se inicia la conquista de la dinastía Normanda en Inglaterra, dicha dinastía se caracterizó por la forma de gobernar, consistente en monopolizar el control de las instituciones gubernamentales, además de centralizar el poder y fortalecer las instituciones ya existentes; tal y como acertadamente lo expresa Armagnague<sup>1</sup> “El rey de Inglaterra, que ha repartido él mismos sus tierras, ha cuidado sus propios intereses e impedido desde el principio la formación de grandes dominios rivales del suyo; y sobre todo por haber nacido de una conquista, la monarquía Inglesa será muy pronto vigorosa”.

---

<sup>1</sup> Armagnague, J., Fernando, “Juicio Político y Jurado de Enjuiciamiento en la Nueva Constitución Nacional”, Editorial Depalma, Buenos Aires 1995. p.9.

Sin embargo ante un verdadero despotismo en la forma de gobernar y ante la injurias flagrantes de los reyes Normandos siguientes a Guillermo I, el pueblo ingles cansado de dicha situación, comenzó a revelarse en contra de sus gobernantes y sobre todo a exigir que se le reconocieran determinados derechos ante tales atrocidades. Fue a través de las constantes pugnas, que el 15 de junio del año de 1215, durante el reinado de Juan Sin Tierra (1199-1216), a dicho monarca le fue impuesta por los barones y prelados, la histórica **Carta Magna**. Dicho documento, consistió fundamentalmente en restar y limitar el poder del rey, al regular cuestiones tan trascendentales como, normar su actuar en cuanto a la forma de impartir justicia e imponer contribuciones, además de la libertad de transito sin pago de peaje alguno, dichos aspectos sin duda a pesar ser un gran avance jurídico, en sus inicios presentó un problema, solo se estableció para regir a los hombres considerados como libres, es decir aquellas personas a las cuales la ley imperante les reconocía derechos y prerrogativas, dicha situación con el transcurso del tiempo cambió, para proteger a todo individuo frente al estado ingles, no importando sus condiciones económicas y status social.

En lo concerniente propiamente al origen del parlamento, para el jurista argentino Rodolfo Bledel<sup>2</sup>, dicho surgimiento se ve fundamentado en dos preceptos que reguló la carta magna del 15 de junio de 1215; siendo el primero el artículo XII, que prohibía al rey gravar con impuestos y otras contribuciones la actividad comercial que se practicaba en Inglaterra, en este supuesto normativo el rey solo podría imponer gravámenes si el órgano denominado consejo común del reino así lo autorizaba, es decir, para que el rey pudiera imponer gravámenes en el comercio y con ello obtener ingresos, era necesario el consentimiento de los barones, arzobispos y obispos, así como también los terratenientes, todos debidamente notificados.

---

<sup>2</sup> Bledel, Rodolfo, "Introducción Al Estudio Del Derecho Público Anglosajón", Editorial Depalma, Buenos Aires 2002, P.28.

El segundo precepto, que de manera material dio pauta al origen del parlamento, fue el precepto XIV, del mismo ordenamiento legal, en el que se consagró esencialmente ***El Derecho de Petición***, que esencialmente consistía en la posibilidad de tener audiencia con el monarca, cuya finalidad consistía en expresar sus inquietudes en todo lo concerniente a la forma de gobernar del monarca; sin embargo como lo referí con anterioridad, el inconveniente que se presentaba, consistía en que dicho derecho solo podía ejercerse por los hombres libres del reino y dicha audiencia era concedida al arbitrio del rey.

A pesar de los avances que de manera paulatina se fueron gestando en la conformación del parlamento, sería hasta el año de 1297 cuando el parlamento inglés se consolidaría como consecuencia de la obtención por parte de los barones, (hombres libres, que podía ejercer los derechos que concedía la corona), el documento denominado ***“De Tallagio Non Concedendo”***, el cual representó la base de todo el sistema normativo inglés de esa época, pues en el mismo se reafirmaba el principio de ilegalidad de los tributos impuestos por el rey, cuando los imponía sin el consentimiento del consejo.

Otro de los sucesos que fueron determinantes para la consolidación del parlamento, fue la división del mismo, tal y como lo menciona el jurista español Alex de Tocqueville<sup>3</sup>, al referir lo siguiente: “La consolidación del parlamento, fue precisamente la conformación del mismo en dos cámaras, acontecimiento que se suscitó en el año de 1341, cuando comienzan las sesiones de Westminster”, (Dichas sesiones eran las asambleas de los señores feudales de todo el reino), con la característica peculiar de que a la misma por primera vez fueron convocados los terratenientes, obispos y arzobispos; dando lugar con ello una disputa por el poder y control en la sesiones, dicho conflicto en la posteridad dio como resultado la división del parlamento y por lo tanto la conformación de dos cámaras, por una parte la de los ***Comunes*** representada por los terratenientes, comerciantes y miembros del consejo y por otra parte la cámara de los ***Lores***

---

<sup>3</sup> De Tocqueville Alex, “La democracia en Inglaterra”, Editorial Sarpe, Madrid 1999. Pág.99.

conformada por los duques del reino, consejeros reales, obispos, arzobispos, archiduques, conde y vizconde.

Como lo he referido la disputa de ambas cámaras, en 1443 dio como resultado que los *Lores* conservaran en un principio su jerarquía como consejeros del rey, y los comunes pasaran a segundo plano, conformando la cámara baja en el parlamento; sin embargo dicha separación no represento la adquisición de un poder político prevaleciente o definitivo, pues la cámara de los *Comunes* a pesar de no contar con gran influencia en el parlamento permanecía unida y en constante lucha, y por tal hecho seria hasta 1446, cuando por causas aun no establecidas, los eclesiásticos renunciaron a las sesiones, dando lugar a que la cámara de los *Lores*, perdiera poder e influencia en el parlamento, desencadenando el derrocamiento de la realeza, siendo la consecuencia natural, la hegemonía política de la cámara de los *Comunes*, ejercitando el control de manera definitiva sobre los ministro del rey, dando como resultado la implementación de un nuevo sistema, consistente en investir con autoridad de carácter ejecutivo a un gabinete, elegido por el parlamento en forma virtual y conducido bajo el estricto control de este último, método finalmente concebido para que se llevara a cabo el funcionamiento práctico del gobierno. En conclusión tal y como lo refiere Armagnague<sup>4</sup>, “la supremacía del parlamento es el rasgo indeleble del régimen político ingles, que se caracterizo por la ausencia de elucubraciones teóricas y el espíritu practico de sus gobernantes”.

Por lo anterior deviene importante el señalar que, el Juicio Político fue un instrumento mediante el cual se lograba un afianzamiento y consolidación del parlamento Ingles, triunfando en su lucha contra los intereses de la realeza, legitimándose el estudio de dicha institución por las razones que se precisan en los párrafos siguientes.

---

<sup>4</sup> Ob. Cit. Pág.14.

### 1.1.1.- ORÍGENES DEL JUICIO POLÍTICO

Como se ha referido con anterioridad, el origen del juicio político se encuentra ligado con la institución del Parlamento Ingles, encontrando su génesis en tiempos de Eduardo III de la dinastía Normanda, el cual como lo prescribe la Enciclopedia jurídica Omeba<sup>5</sup>, al mencionar lo siguiente: “El juicio político se fundamentaba para fincar responsabilidad a las personas que prestaban sus servicios a la corona inglesa, en tres principios: 1) La irresponsabilidad del monarca, titular del poder Ejecutivo; 2) La responsabilidad de los ministros por todo acto ilegal, o simplemente falible o perjudicial para el país, que ellos cometieran y del cual participaran; 3) La necesidad del rey de hacer participar a sus ministros en todo acto en que se hace uso de las prerrogativas de la corona”.

En cuanto al primer principio antes referido, relativo a la irresponsabilidad política del monarca, la misma se apoyaba en el dogma imperante durante la Edad Media, en la que el rey no podía obrar mal, ni podía hacer daño, idea que se fundamentada en la **Tesis Teocrática**, consistente en que únicamente el depositario directo de la soberanía, escapa a la responsabilidad política que le corresponde por sus actos gubernativos, a la vez que reconoce que dios es la fuente originaria y directa del poder monárquico, dicha tesis como lo menciona el jurista Walter Ullman<sup>6</sup> lo menciona: “El rey teocrático, lejos de pertenecer al pueblo, estaba en el principio y en la razón de su gobierno, colocado fuera y por encima del pueblo”. Esta idea de colocarse fuera, por encima del pueblo, conduce directamente a una de las causales de enjuiciamiento político, la denominada **Alta Traición**, que fue prevista en el estatuto 25, sancionado en 1352<sup>7</sup>, denominado **“Estatuto de Traiciones”**, el cual fue promulgado durante el reinado de Eduardo III, mismo que pasaría posteriormente a la Constitución de los Estados Unidos de Norte América.

---

<sup>5</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVI, Driskill, S.A., Buenos Aires, Argentina 1999, p.434.

<sup>6</sup> Ullman, Walter, “Principios de Gobierno y Política en la Edad Media”, Editorial Alianza Universitaria, Madrid 1999, P.129.

<sup>7</sup> Andrade Sánchez, Eduardo, “El Desafuero En el Sistema Constitucional Mexicano”, Editorial Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, México 2004. P. 18.

La tesis antes referida, siguió imperando hasta el surgimiento del estado moderno, entre los siglos XIV y XV, cuando los reyes aprovecharon la crisis del feudalismo para retomar su poder, proceso respaldado por la Burguesía, una nueva clase social nacida con este tipo de Estado, surgiendo con ello la idea teocrática, la cual consistía en administrar el poder en interés del monarca, desarrollando la burocracia y reglamentación oficial como empresa privada. Sin embargo la característica predominante de esta etapa lo fue, la priorización de la soberanía tal y como lo expone de manera magistral Tomas Hobbes<sup>8</sup>, al referirse a la responsabilidad del rey sostenía que: “Como cada individuo es, en virtud de esta institución, autor de todos lo actos y juicios del soberano instituido, resulta que cualquier cosa que el soberano haga no puede constituir injuria para ninguno de los súbditos, ni debe ser acusado por injusticia por ninguno de ellos; pues quien hace alguna por autorización de otro no comete injuria contra aquel por cuya autorización actúa”.

Continuando con la historia de la institución del juicio político en Inglaterra, después del surgimiento del Estado moderno, el parlamento Ingles continuando con la pugna iniciada formalmente con la Carta Magna de 1215, comenzó a retomar mayor injerencia e importancia en dicho Estado, a tal grado que en el año de 1383, se produjo el triunfo más importante, con el cual creo un procedimiento acusatorio para fincar responsabilidad a los oficiales reales por faltas graves, e incluso deponer al rey en el supuesto de que este, se comportara en forma arbitraria y abusiva, poniendo con ello fin, a los excesos y arbitrariedades del rey Ricardo II, procedimiento desde luego que resulto un logro y triunfo del parlamento, pues representaba lograr un supremacía, en el que se limitaban los poderes reales. Este procedimiento acusatorio contó con dos medios fundamentales: **IMPEACHMENT Y EL BILL OF ATTENTER.**

---

<sup>8</sup>Hobbes, Tomas, “Leviatán”, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 2000. p.52.

### 1.1.2.- BILL OF ATTENTER

Esta clase de procedimiento acusatorio consistía en que, cuando los oficiales reales o incluso al mismo Rey, fueran acusados a estos no se le otorgaba las mínimas garantías o derechos del debido proceso o certeza jurídica, negándosele incluso al acusado el derecho de audiencia, tramitándose este, con urgencia por el parlamento; además de lo anterior, otra característica de dicho proceso, es que siempre fue utilizado en ocasiones en que por falta de pruebas no se podía recurrir a la sistematizado procedimiento de *Impeachment*.

El primer antecedente tuvo lugar durante el reinado de Eduardo IV (1461-1483), cuando la Cámara de los Comunes se vieron obligados a confirmar la sentencia de muerte del duque de Clarence, a quien el rey ordenó ahogar en vino. Sin embargo ante la falta de certeza jurídica, dicho proceso comenzó a entrar en una falta de aplicabilidad, es por ello que en 1820, se presentó el último caso, implementado en contra de la reina Carolina, en el que se solicitaba la ruptura de su matrimonio y el despojo de todos sus honores y dignidades.

En conclusión, dicho proceso se equipararía en la actualidad, aun proceso de carácter sumarísimo, con la peculiaridad consistente que, al acusado se le negaba todo derecho o prerrogativas que le concediera la ley.

### 1.1.3.- IMPEACHMENT

Dicha figura es definida por el la Enciclopedia Jurídica Omeba,<sup>9</sup> de la siguiente manera: “Es una solemne acusación contra cualquier individuo, hecha por la Cámara de los Comunes, ante la Cámara de los Lores”. Sin embargo en el presente trabajo se difiere de tal significado, puesto que dicho proceso no era para cualquier persona, si no que dicho proceso solo se instituía para los funcionario

---

<sup>9</sup>Enciclopedia Jurídica Ameba, Ob.Cit. Tomo XII, P. 776.

del rey, o para funcionarios a cargo de la corona, tal y como lo demuestran los casos que se presentaron en Inglaterra, pues las personas comunes o que no contaban con un fuero especial, eran juzgados por los tribunales locales. Las causas que propiciaban el sometimiento a dicho procedimiento, consistían en afectar los intereses de la corona o de sus representantes, o que afectaran el correcto funcionamiento de la misma, además de cometer alguna conducta impropia.

En lo concerniente a los casos de *Impeachment* implementados en Inglaterra, el más importante de todos ellos fue el siguientes: El caso registrado en 1376, mediante el cual se resolvió el problema de amenaza de bancarrota nacional del gobierno del entonces monarca Eduardo III, proceso dirigido bajo el liderazgo de Peter de La Mare, representante de los Comunes, para el efecto la que Cámara de los Comunes procedió a implementar el procedimiento en referencia, contra su propio representante el Lord Latimer, (encargado de la cámara de los comunes), y de Alice Pierres, concubina del rey, siendo la acusación al primero de ellos, el desviar fondos para diversas causas sociales y una mala asesoría al rey sobre cuestiones económicas, que con llevaron a la bancarrota nacional, concluyendo tal procedimiento con la imposición de la pena de muerte a dicho personaje; por cuanto hace a la segunda persona, a esta se le acusó de traición al rey y por lo tanto a la corona, al apoyar las ideas del Latimer, sin embargo el resultado en este procedimiento, fue el de absolver de toda acusación a la concubina del rey.

El procedimiento en referencia, se mantuvo vigente hasta los años 1400, cuando su practica quedo suspendida, sin embargo una situación extraordinaria consistente en que en el siglo XVII, se produciría una crisis religiosa y constitucional, resultando como consecuencia que la Cámara de los Comunes, implementara aproximadamente cuarenta juicios políticos, siendo los más famosos los promovidos en contra de Francis Bacon en 1621, el primer duque de Buckingham en 1626, el conde de Stanffor en 1640, el vizconde Melville en 1815,

precisamente todos ellos, se implementaron por acusaciones a cargo de dichas personalidades, por que sus ideas resultaban subversivas para el Estado, consistentes en poner entre dicho la legitimación divina del monarca.

#### 1.1.4.- NATURALEZA JURÍDICA

En cuanto a la naturaleza jurídica de dicha institución, de acuerdo al surgimiento y forma de instaurarse en Inglaterra, existe determinadas teorías, coincidiendo estas en un punto sustancial el cual consiste en que: **Formalmente es de naturaleza jurisdiccional y materialmente de naturaleza política**, fundamentándose en las siguientes: la primera que se enuncia es la que expone magistralmente el jurista Alex Tocqueville,<sup>10</sup> fundamenta que el procedimiento de *Impeachment o Juicio Político*, es de naturaleza judicial al señalar lo siguiente: “Al introducir el juicio político en sus leyes, los ingleses han pretendido someter a los grandes criminales, sea cual fueres su cuna, su rango o su poder en el Estado. Para conseguirlo han reunido momentáneamente, en el seno de un gran órgano político, todas las prerrogativas de los tribunales. El legislador se convierte entonces en magistrado; pudiendo probar el delito, calificarlo y castigarlo, según la tradición y forma de impartir justicia que ha perdurado hasta la actualidad en Inglaterra, por lo que al otorgarle plenas facultades de juez, al congreso, la misma ley impone todas las obligaciones inherentes y les obliga por lo tanto a observar todas las formas de justicia”. De acuerdo a lo anteriormente mencionado deviene claro que a un que el juicio político Ingles o Impeachment, aun cuando se lleve a cabo en el parlamento, el mismo esta investido de facultades jurisdiccionales, para administrar e impartir justicia.

Otra de la teorías que se toman en consideración para argumentar que el *juicio político o impeachment* es de naturaleza jurídica, es el hecho de que, al iniciarse el juicio político en contra de algún representante de la corona inglesa, se

---

<sup>10</sup> Ob. Cit. Pág.116.

cumplían con todas las formas y medios como si se tratase de un proceso de carácter jurisdiccional, procurándose que en el mismo se cumplieran todos los medios de defensa, asimismo dicho proceso concluía con una sentencia, que al ser condenatoria, se le privaba del ejercicio de sus funciones y se le declara implícitamente indigno de volver a desempeñar otro cargo público en el futuro, siendo en ese ámbito, la muerte política para el representante. Este último argumento constituye una razón para los detractores de esta teoría al fundamentarse y mencionar, que su naturaleza deviene de carácter política, pues la finalidad era la de privar de cualquier función pública al representante de dicha institución de carácter monárquico.

Otra de las razones fundamentales sobre la naturaleza judicial del juicio político lo es el hecho de que, en Inglaterra la Cámara de los Lores ejercían una jurisdicción de primera instancia, iniciando el procedimiento en referencia a propuesta de la Cámara de los Comunes, por cualquier tipo de delitos cometidos con los representantes de la Corona Inglesa; siendo la primera Cámara mencionada, los acusadores y los por lo tanto la Cámara de los Lores eran los jueces de hecho y de derecho, transformándose en una alta corte de justicia.

### **1.1.5.- PERSONAS ENJUICIABLES**

En cuanto a este rubro en Inglaterra no cualquier súbdito, si no solo aquellos que realizaran alguna función que ayudara a la corona Inglesa a realizar sus funciones, para tal efecto no importaba la persona como tal, si no propiamente el trabajo que desempeñase a favor de la corona, el delito que hubiese cometido y la responsabilidad que se le estuviese imputando. Por lo que, ante tal tesitura es claro que desde sus orígenes, en el juicio político no importaba la persona como tal, sino el trabajo que prestara o desempeñara a favor de la corona, así como el delito y responsabilidad que se le imputara, pues debido a su cargo, se consideraba una traición el cometer cualquier delito, pues no solo mediaba su

función pública, si no su honorabilidad, que era un requisito indispensable para desempeñarlo.

### **1.1.6.- CAUSALES**

En cuanto a las causas bajo las cuales se podía enjuiciar a los funcionarios públicos al servicio de la corona, eran las que menciona la autora Angélica Gelli,<sup>11</sup> “La traición o la ingratitud eran las causas suficientes para que se sometiera a juicio político aquel servidor público que incurriera en tal falta”.

Tal como lo enuncia dicha autora, no era necesario la existencia o comisión de algún delito del orden común, incluso la mala conducta del funcionario fuera de su cargo, era una causal más que se utilizaba, sin tener en cuenta el parámetro para limitarla, pues precisamente era el parlamento quien se reservaba en última instancia la potestad de imponer como sanción la traición, mala conducta o demás delitos del orden común.

### **1.1.7.- EFECTOS JURÍDICOS**

En el juicio político o impeachment, los efectos constituían en caso de resultar culpable el representante de la corona inglesa, su destitución y como consecuencia, dependiendo del caso en concreto, podía imponérsele como sanción, la deshonra y el veto para ocupar cargos a favor de la corona, además se podía imponer multas, incluso la prisión, el destierro o bien la muerte. Y para el caso contrario, en que resultará inocente, la consecuencia sería la reincorporación al puesto que desempeñaba. Ejemplo de lo antes mencionado resultaron los siguientes casos:

---

<sup>11</sup> Gelli María, Angélica, “Juicio Político, Garantías del Acusado y Garantías del Poder Judicial Frente al Poder Político”, Editorial Hammurabi, Buenos Aires 2005. Pág. 135.

Las penas de prisión y multa fueron impuestos al lord Lamartine y al Conde de Danby; al conde de Clarendon se le impuso como pena el destierro de Inglaterra; a Guiles de Monpesson y Francis Bacón por ser miembros del parlamento, se les separo del mismo y como sanción se le inhabilito para ocupar cualquier otro cargo a favor de la corona; en el caso del conde de Stranfor le fue impuesta injustamente como pena, la muerte. Como se puede dilucidar al iniciarse el juicio político, el primer derecho que se le quitaba al funcionario, constituía en la remoción de su cargo, y posteriormente se le imponía una sanción o se le reincorporaba al mismo cargo, según se determinara en el dicho proceso.

### 1.1.8.- PROCESO

De conformidad con el *“Estatuto de Traiciones”*, como lo refiere Walter Ullman<sup>12</sup> “El parlamento era la única institución de la corona inglesa, facultada para iniciar un juicio político, siendo exclusividad de la cámara de los Comunes la iniciación del mismo; mediando antes la denuncia de cualquier persona, siempre y cuando la misma tuviera una reputación y honorabilidad intachable”. En virtud de lo anterior, la única institución para implementar el juicio político era el parlamento ingles.

Una vez hecha la denuncia ante la cámara de los comunes, esta en votación decidía si rechazaba o admitía dicha petición, la votación referida en ambos caso se tomaba por el voto de la mayoría de los miembros de cámara en cuestión, en caso de que se admitiera a tramite la denuncia se daba inicio al juicio político, y con la misma se designaba a una comisión que se encargaría de llevar dicho proceso, dicha comisión era la encargada de informar al sujeto sometido a juicio político sobre la imputación que se le hacia y de inmediato se procedía a su separación del cargo; una vez hecho lo anterior, los miembros elegidos enviaban

---

<sup>12</sup> Ob. Cit. P.205.

la petición a la Cámara de los Lores para que fuera juzgado; sin embargo la cámara de los comunes, tenía la facultad de de exhibir o no los cargos presentados. Un ejemplo de tal hecho lo fue el juicio político de Giles de Monpesson en 1621.

Continuando con lo antes referido, cuando la acusación es recibida por la cámara de los Lores, esta emitía una **Cedula Real**, a la que se acompañaba una copia del escrito de acusación al acusado, quien tenía un plazo para contestar dicho escrito, hecho esto o al dejar pasar un tiempo prudente, a un cuando no se contestara dicha cedula, los Lores comunicaban dicha circunstancia a los Comunes, quienes podían ejercer su derecho de replica a través de un *Común Director*, que se designaba en votación. Posteriormente el acusado podía ofrecer pruebas, mismas que podía ofrecer por propia persona o mediante defensor. Una vez que se le escuchaba, se determinaba mediante votación si habían sido demostrados los cargos que se le imputaban al acusado. Posteriormente se citaba al acusado, al cual se le preguntaba si era inocente o culpable, una vez hecho esto se anunciaba el resultado del juicio político. En caso de ser declarado culpable al acusado, podía presentar alegatos en contra de la resolución de la cámara de los Lores, sin embargo en todos los casos que se presentaron nunca se revoco el resultado del juicio.

Sin embargo a pesar de ser una institución que tuvo su génesis y desarrollo en este país, actualmente ha caído en desuso y siendo el último caso el que se presento l después de la segunda guerra mundial, contra un ministro de la corona de apellido **Stanley**.

## 1.2.- EL JUICIO POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

En lo concerniente a dicha institución, su estudio deviene una necesidad pues sin duda, la carta magna de dicho Estado, en su gran mayoría fueron las bases sobre las cuales el constituyente mexicano tomó como fundamento y formuló nuestra Constitución vigente. Para tal efecto, el estudio del presente tema comienza con el establecimiento de las colonias Norteamericana que fueron las bases del estado Norteamericano, es así que casi todas las colonias originarias fueron establecidas por compañías comerciales, cuyos accionistas pretendían sacar provecho de la aventura que representaba la exploración de nuevos territorios del nuevo mundo, siendo el primer establecimiento de carácter permanente la registrada en 1606, bajo los auspicios de la corona inglesa durante el reinado de Jacobo I, mediante el documento denominado ***Carta Real***.

Dicha carta fue modificada en 1609 y 1612, teniendo como relevancia que las colonias norteamericanas hiciera el nombramiento de los órganos ejecutivo y legislativo por la corona inglesa. Es por lo anterior que dicha modificación dio pauta a la instalación de pequeños parlamentos, como lo menciona José Gamas Torruco<sup>13</sup>, “La implementación del parlamento en Estados Unidos, fue un hecho que motivo a los colonos a convocar a la primera asamblea en 1619 en la colonia de Virginia, misma a la que asistieron dos representantes por cada distrito de las colonia existentes, los cuales eran elegidos por el pueblo”. Cabe mencionar que en un inicio el parlamento norteamericano fue unicameral.

El primer antecedente de juicio político en ese país se remonta a 1630, cuando en pleno congreso se produjo, la acusación que en conjunto formularon todos los representantes populares en contra del gobernador de Virginia Jhon Harvey, al cual se le acusaba por delitos de traición a los intereses del pueblo y por desviar fondos a beneficio de su familia; el congreso a pesar de imputarle la

---

<sup>13</sup>Gamas Torruco, José, “Derecho Constitucional Mexicano”, Editorial Porrúa, México 2001. P. 42.

comisión de dicho delito, no se atrevió a imponerle castigo alguno, enviándolo a Inglaterra en calidad de reo, para que fuera el Rey Carlos I, quien le impusiera la sanción correspondiente. Sin embargo dicho monarca a pesar de que todas las pruebas resultaban procedentes para condenar a dicho gobernador, decidió en primer término, disolver al congreso de las colonias, y por lo tanto absolver a dicho gobernador, ante tal situación el pueblo norteamericano fue cada vez más en descontento, hasta que dicha situación dio como consecuencia la independencia de la corona inglesa. Expresa el jurista Héctor Fix Zamudio<sup>14</sup> “La vida institucional de las colonias estuvo marcada por la disputa entre la asamblea electiva y los gobernadores reales, ocasionando que el juicio político sirviera como base para la limitación de la influencia de la corona inglesa”.

Es así que en fecha 04 de julio de 1776, se produciría la independencia de los Estados Unidos de Norte América, misma que rompió con todo esquema absolutista y déspota de los gobernantes designado por la corona inglesa, tal como correctamente lo expresa el libro denominado Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos<sup>15</sup>, “Los abusos de poder, las atribuciones ilimitadas del rey como de los gobernadores reales, fueron motivo suficiente para que los norteamericanos derogasen todo lo que constituyera poderes absolutos, fundamentándose en la conformación de una constitución que tuviera como finalidad una proyección de un sistema de pesos y contrapesos, para frenar cualquier tentativa de poder ilimitado, como lo es el Juicio Político”.

Sin duda la introducción de un sistema de distribución de facultades para gobernar, fue en definitiva lo que permitió el éxito del juicio político como un sistema para limitar y fincar responsabilidad a los funcionarios públicos, además de que en la misma constitución se definieron de manera clara los motivos por lo

---

<sup>14</sup>Fix Zamudio, Héctor, “Derecho Constitucional Mexicano y Comparado”, Editorial Porrúa, México 2003. p.89.

<sup>15</sup>“Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos”, Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1990. p.101

cuales una persona podía ser sujeto de juicio político, a diferencia del juicio político en Inglaterra, que su interpretación quedaba al arbitrio del rey o del parlamento.

Una de las diferencias más significativas que se plasmaron en la Constitución Norteamericana, respecto del juicio político inglés, fue la eliminación de la institución del **Bill of Attainder**, al prescribirse en su constitución **El decreto de proscripción**, en la enmienda VI, la cual enuncia lo siguiente: “En toda causa criminal, el acusado gozara del derecho de ser juzgado rápidamente y en público por un jurado imparcial del distrito y estado en el que se el delito se haya cometido, delito que deberá haber sido determinado previamente en la ley; así como de que se le haga saber la naturaleza y causas de la acusación, de que se le caree con los testigos que depongan en su contra, de que se obligue a comparecer a los testigos que le favorezcan y de contar con la ayuda de un abogado que le defienda”.<sup>16</sup>. Decreto que prescribe como se ha referido, todas las garantías del acusado, no importando su condición económica, social o política.

### 1.2.1.- PERSONAS SOMETIDAS A JUICIO POLÍTICO

A diferencia del juicio político inglés, en el que se podía juzgar a cualquier súbdito del reino que prestara un servicio a la corona, el juicio político estadounidense se caracterizó y diferenció por limitar y definir a las personas que serían sometidas a juicio político, y fue así que en su Carta Magna, especificó en su artículo II, sección IV, lo siguiente: “El presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos, pueden ser sometidos a juicio político”<sup>17</sup>. Lo anterior nos da una clara idea de la diferencia respecto del juicio político inglés, pues dicha diferencia no solo se vio reflejado materialmente, si no que formalmente al abolirse determinadas instituciones y figuras jurídicas, se demostró

---

<sup>16</sup> Ob. Cit. Pág.120.

<sup>17</sup> Idem. Pág.135.

una absoluta independencia en su normatividad respecto de la impuesta por la corona inglesa; siendo el cambio mas representativo la implantación de la figura de presidente y vicepresidente, creándose con ello un sistema democrático y republicano, y que desde luego les aseguraba el poder fincar responsabilidad a los mismos por actos contrarios al interés público y a la misma Constitución.

Continuando con el desarrollo de la anterior idea, en el juicio político norteamericano, los miembros del congreso no son considerados como sujetos a los cuales se le pueda fincar responsabilidad, tal y como quedo asentado en el precedente que tuvo lugar en 1797, cuando fue sometido a enjuiciamiento el senador por el estado de Tennessee, Williams Blount, en el cual la acusación consistió en que dicho senador promovió un ataque a los colonizadores en Florida, que en aquel tiempo era propiedad española, dicha acusación se fundamento en que los miembros de congreso eran considerados como funcionarios civiles; sin embargo dicho senador en su defensa adujo, que no podía ser considerado un funcionario civil, por ser miembro del Congreso y al ser elegido por votación popular, pues la diferencia consistía en que los funcionarios civiles en el estado norteamericano, de acuerdo a sus fuentes de derecho, son todos aquellos servidores públicos nombrados por el poder ejecutivo y aquellos miembros del poder judicial, por ejemplo; el Secretario de Guerra, Ministros de la Corte Suprema. Por lo que ante tal defensa, el Senado decidió declararse incompetente para juzgar, fundándose en que el congreso tenían todos los medios necesarios para castigar a sus miembros por su proceder incorrecto en ejercicio de sus funciones, y como sanción se expulsaba a dicho miembro del congreso. En otras palabras como acertadamente lo manifiesta el jurista Fix Zamudio Héctor<sup>18</sup> “El derecho del Congreso Norteamericano para expulsar a sus miembros y del pueblo para no reelegirlos, bastan para garantizar la buena conducta de sus miembros y el buen desempeño de sus deberes”.

---

<sup>18</sup> Ob. Cit. Pág.105.

### 1.2.2.- CAUSALES

A diferencia del juicio político inglés en el que no se definía de manera expresa los delitos bajo los cuales se podía acusar a los funcionarios reales, en el juicio político Norteamericano se definieron con precisión los delitos bajo los cuales se podía acusar a los servidores públicos, y fue así que en su Constitución, en su artículo II, sección IV, establece que, “Procederá la acusación por traición, cohecho y otros delitos graves y menores”.<sup>19</sup>

Al tenor de lo antes referido, en cuanto a los delitos de traición y cohecho no existe ningún problema en definir cuales eran sus elementos, pues tal y como se han mencionado, la propia constitución los define, sin embargo lo que quedaría sin duda para el análisis sería la causal de otros delitos graves y menores, pues dicha causal como tal, fue empleada hasta la convención constituyente de 1787, como lo menciona Bernard Schwartz<sup>20</sup> “Algunas constituciones de las colonias antes de esta convención, empleaban las causales de mala conducta en el cargo, o mala administración, aludiendo al manejo irregular o impropio de las funciones públicas, frases que por sugerencia de Madison, quedaron derogados proponiendo el mismo legislador, **otros delitos graves y menores**, frase que quedó plasmado en dicha constitución, argumentando que dichas frases daban margen a una mayor amplitud a las causales, pues en ella se comprendían los delitos del orden común, como también todas aquellas conductas irregulares, impropias, que no son perseguibles mediante proceso criminal”.

Es por lo anterior que en el juicio político norteamericano, a pesar de que se delimitan las causas bajo las cuales se podía enjuiciar a los servidores públicos, otros delitos se dejaban al arbitrio del Congreso, pues dentro de los delitos menores se consideraba la violación a los deberes oficiales y los que vayan en contra de los intereses de la nación, causales que en si misma son subjetivas; sin embargo los

---

<sup>19</sup> Schwartz, Bernard, “Los poderes del Gobierno”, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999, Pág.153.

<sup>20</sup> Idem. Pág.154.

precedentes mencionan que dichas causales deben contener las siguientes características, tal y como lo fundamenta el jurista Juan F. Armagnague,<sup>21</sup>: al mencionar lo siguiente: “A) ofensas extremadamente graves; B) Que de un modo u otro corrompan el proceso político gubernamental; y C) que en si mismas sean impropias al margen del contenidos de la ley”. Tal y como sucedió en el caso del presidente Nixon, en el que fue acusado de utilizar el poder que ostentaba como presidente, para acosar a su opositores.

En conclusión respecto de las causales bajo las cuales se podía someter a juicio político a servidores públicos norteamericanos, las mismas están reguladas en su propia Constitución, y las que expresamente no se encuentran reguladas por la misma, se encuentran prescritas en sus precedentes, de conformidad con su sistema jurídico.

### **1.2.3.- PROCESO DEL JUICIO POLÍTICO NORTEAMERICANO**

En lo concerniente a la autoridad que conocerá del juicio político, la Constitución Norteamericana precisa quien será la autoridad que deberá conocer del juicio político, prescribiendo en su artículo I, sección II, cláusula sexta, lo siguiente:<sup>22</sup> “Solo el senado ejercerá el poder de considerar todos los juicios políticos, cuando sesione con ese propósito; sus miembros lo harán bajo juramento. Cuando se juzgue al presidente de los Estados Unidos, presidirá el presidente de la Suprema Corte, y no se podrá condenar a ninguna persona sin el acuerdo de dos tercios de los miembros presentes”.

En lo relativo a que persona es la facultada para hacer la denuncia, la respuesta se encuentra resuelta en sus precedentes, tal y como se dilucido en el caso del secretario de estado William Pickering, siendo la autoridad judicial quien

---

<sup>21</sup> Ob. Cit. Pág. 57.

<sup>22</sup> Ob. Cit. Pág.168.

conoció el caso de cohecho cometido por dicho funcionario público, siendo esta autoridad quien solicito al Senado su enjuiciamiento, por ser un funcionario civil, y es así que la misma autorizó la iniciación del juicio. Es por lo anterior que se deja en claro que la facultada para hacer la denuncia correspondiente, es la autoridad que conoce del delito, esta situación es de suma importancia pues con ello se crea una certeza y certidumbre jurídica, en virtud de que la autoridad judicial en primer lugar es la encargada de la persecución de delitos y por otra parte la que administra justicia.

Hecha la solicitud ante el Senado, este da aviso a la cámara de representantes para que nombre una comisión o en su defecto por una comisión permanente cuando dicha cámara no se encuentre en sesión, para que sea esta quien realice las investigaciones pertinentes; esta comisión una vez realizado lo anterior, debe presentar un informe con todas las investigaciones realizadas, además de nombrar a los *manager* (miembros designados por la cámara de representantes), para que sostengan la acusación ante el senado. Una vez que la cámara de senadores recibe dicho informe, procede a revisar y discutir sobre el informe presentado por dicha comisión, en el día señalado, el senado ordena ***sergeant at remas*** (que se haga la proclamación), hecho lo anterior se ordena a todas las personas, que hagan silencio bajo pena de prisión, en tanto la cámara de representantes a través de los miembros designados, formula la acusación correspondiente.

Al tenor de lo antes expuesto, después de que se pronuncia la acusación, inmediatamente el presidente del senado o el presidente de la Suprema Corte de Justicia, informa a los *manager* que el Senado tomara las medidas pertinentes concerniente a la materia de juicio político, teniendo todas las facultades para emitir todo tipo de ordenes, mandatos, y disposiciones, tendientes a una correcta impartición de justicia. Una vez hecha la acusación ante el Senado, se citara al acusado al cual se le informara sobre dicha acusación para que comparezca en la fecha y hora señalados y responda a dichos cargos. En la fecha señalada

comparezca o no el acusado, o no contestando la acusación se dará continuidad al juicio, invocando en todo momento la inocencia del inculpado, si el mismo reconoce los hechos que lo inculpan se pasa inmediatamente a enjuiciamiento, en caso contrario el presidente del Senado designara a 12 miembros para que realicen diligencias y reciban todo tipo de pruebas en los términos y formas que para tal efecto señale dicha la comisión, una vez hecho esto dicha comisión entregara un informe de todas las diligencias realizadas, ante el informe el Senado tendrá la facultad de mandar traer a testigos del informe y otra diligencias, recibido el informe el secretario del Senado elaborara el ***acta de procedimientos de juicios políticos***, como si retratase de procedimientos legislativos.

Respecto de la votación final sobre si hay lugar a la formación de Juicio Político, esta se presenta y divide en artículos de acusación, mismos que se votan por separado, para tal efecto toda votación debe estar basada en dos tercios de los miembros presentes, si hay lugar a la formación de dicho juicio se dicta la sentencia condenatoria, en cuyo caso en la imposición de las penas, el Senado solo podrán imponer la destitución e inhabilitación del funcionario, con lo anterior se da por terminada la jurisdicción del Senado; pero si la culpabilidad del acusado deriva de algún delito en común, queda sujeto a la jurisdicción ordinaria para su juzgamiento.

En el caso especial del juicio político seguido al Presidente de dicho Estado, el Senado debe estar presidido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, pues en el sistema norteamericano el Presidente del Senado a su vez funge al mismo tiempo como Vicepresidente de la Nación, lo que se entendería como una indicio de parcialidad o de personal interés en el resultado del juicio, por parte del Vicepresidente, pues sería este quien ocuparía el puesto de Presidente de la República.

## 1.3.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES EN MÉXICO

### 1.3.1.- CONSTITUCIÓN DE 1824

Una vez que se consolidada nuestra Independencia, el problema de contar con un sistema normativo, fue el tema central de toda forma de gobierno que se quisiera implementar en nuestro país, es por ello que ante tal necesidad, las provincias a través de sus junta y regencias el 14 de mayo de 1822, convocaron a votaciones con la finalidad de elegir a los representantes que conformarían el constituyente, siendo en esta misma fecha su aprobación, y por lo tanto en fecha 28 de mayo del año en mención, se presentaron las bases constitucionales denominadas con el nombre de “**Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana**”.

Sin embargo a pesar de todo los esfuerzos mencionados, en fecha 16 de junio de 1823, la provincia de nueva Galicia fue erigida por su diputación en **Estado Libre de Jalisco, como “Estado Soberano Federado”**, quedando instalado dicho congreso en fecha 14 de septiembre del mismo año, a Jalisco le siguieron todas las demás provincias apegándose todas a un sistema de tendencia federalista, y desconociendo por lo tanto al gobierno central, ante tal situación el constituyente elegido un año anterior, emitió el 12 de junio de 1823, lo que se conoció como **voto del congreso**, mediante el cual se declaraba por un sistema federal en la forma conformación del estado mexicano, y fue así que el 17 de junio de ese mismo año, se aprobó el nuevo constituyente de características federalista.

El nuevo congreso se reunió el día 05 de noviembre de 1823, celebrándose dos días más tarde su instalación solemne, como lo enuncia el jurista Felipe Tena

Ramírez,<sup>23</sup> “Los diputados de los nuevos Estados vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal; sin embargo su manual era la constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Ángeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores”. Como acertadamente se menciona, el problema del constituyente no fue tomar como fundamento los principios establecidos en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, si no el haber tomado como referencia una mala traducción de la misma, problemas que aun en la actualidad a pesar de haberse reformado, siguen subsistiendo en algunos casos en nuestro sistema normativo. Dicha afirmación la corrobora otro autor como lo es Emilio Rabasa Gamboa<sup>24</sup>, al mencionar lo siguiente: “El constituyente de 1822, en su afán de lograr en nuestro país una forma de gobierno funcional y exitosa, tomó como base la ya conocida Constitución Norteamericana, de la cual en México se conocía una traducción que para desgracia de los mexicanos era errónea en su traducción”.

Finalmente el 20 de noviembre se presenta proyecto de Constitución, fue a partir del 3 al 31 de enero de 1824, en que dicho proyecto se discutió, siendo finalmente el 3 de octubre de 1824, la fecha en que se aprueba, publicándose un día después con el nombre de **Constitución de los Estados Unidos Mexicanos**.

En lo concerniente al tema central que nos ocupa, en cuestión de responsabilidad de los servidores públicos en primer término como se precisaba en la referida Constitución,<sup>25</sup> en su artículo 38, la autoridad que tenía la facultad para conocer y resolver sobre dicha responsabilidad eran las dos cámaras, instituidas ambas en gran jurado.

---

<sup>23</sup> Tena Ramírez, Felipe, “Leyes Fundamentales de México 1808-2002”, 23ª Edición, Editorial Porrúa, México 2002, P. 153.

<sup>24</sup> Rabasa Gamboa, Emilio, “Historia de las Constituciones Mexicanas”, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2002. p.59.

<sup>25</sup> “Constitución Política Mexicana”, Editorial Ediciones Andrade, S.A DE C.V., Tomo I, México 2009, p.89.

Refiriéndonos a las causas sobre las que se podía fincar responsabilidad a los servidores públicos, el precepto antes citado detallaba de manera precisa, cuales eran los sujetos, siendo estos los siguientes: Al Presidente de la Federación, por delitos de traición a la patria contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, por cohecho o por soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo, además de la realización de actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores o diputados, o a que estos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de sus facultades que se le atribuyen.

El mismo precepto en su fracción segunda, enunciaba que además de los funcionarios antes referidos, los miembros de la Corte Suprema de Justicia y los Secretarios de Despacho, también eran responsables por la comisión de cualquier delito cometido durante el tiempo de su empleo. Asimismo prescribía en dicho precepto en su fracción tercera que, los Gobernadores de los Estados, eran responsables por infracciones a la Constitución Federal, Leyes de la Unión, u órdenes del Presidente de la Federación.

En cuanto al proceso de juicio político, para determinar sobre la responsabilidad del Funcionario Público, dicha Constitución señala en su artículo 39 lo siguiente: “**La cámara de representantes** hará exclusivamente de gran jurado, cuando el presidente o sus ministros sean acusados por actos en los que haya intervenido el senado o el consejo de gobierno en razón de sus atribuciones. Esta misma cámara servirá del mismo modos de gran jurado, en lo casos de acusación contra el vicepresidente, por cualquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de su destino”. Lo mencionado anteriormente, como se ha analizado anteriormente, la constitución mexicana del 24, fue un mala copia de la Constitución Norteamericana, corroborándose tal hecho en mención, pues como tal la **\*Cámara de Representantes**, en México no existía, interpretando dicho precepto se llega a la conclusión de que el mismo se refiere a la **Cámara de**

**Diputados.** No obstante lo anterior, en el precepto antes señalado queda plasmada la enorme influencia que tuvo la constitución norteamericana en la nuestra debido a que en la misma se contempló como forma de gobierno al **Vicepresidente.** Incluso el precepto antes mencionado es una copia exacta del artículo II, de dicha constitución, pues en Estados Unidos el Vicepresidente, cumple a su vez la función de presidente del Senado.

Una vez hecha la acusación como lo prescribía dicha Constitución en su artículo 40, la cámara ante la que se hubiere hecho la denuncia se erigirá en gran jurado, en la que declara por el voto de los dos tercios de de sus miembros presentes, si ha lugar o no a la formación de causa; en el primer caso quedara el acusado suspenso de su encargo, y puesto a su disposición del tribunal competente, y en caso contrario quedara absuelto de toda responsabilidad y reinstaurado en su empleo.

### **1.3.2.- CONSTITUCIÓN DE 1836**

En la antesala de dicha constitución encontramos, que su formación se vio gestada con acontecimientos de la vida nacional de mayor trascendencia, misma que comenzó con la pugna entre las dos ideologías, que con el tiempo se convirtieron en partidos denominados liberales y conservadores. El primero basando su ideología en los atributos del estado mexicano como forma de gobierno republicano, democrático y federativo; la segunda adoptaba el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y con el tiempo se inclino hacia la forma monárquica, en la que defendía los fueros y prerrogativas tradicionales.

Dichas ideologías fueron retomando cada vez más fuerza y sobre todo adeptos, hasta convertirse en partidos políticos, que se posteriormente se encontrarían en disputa por el poder. El episodio de confrontación más importante

se suscito entre los años de 1832 a 1834, durante la administración del Vicepresidente Valentín Gómez Farias, en ausencia de Antonio López de Santa Ana, al pretender la imposición de reformas de carácter eclesiásticas y militares, que desde luego afectaban a la clase conservadora; ante tal conflicto el entonces presidente Antonio López de Santa Ana regresa de Manga Clavo, despidiendo a Gómez Farias y suspendiendo la legislación reformativa. Fue hasta el año 1835, cuando de nueva cuenta el Congreso Federal se reunió, imperando la mayoría parlamentaria por los conservadores, por lo que sería hasta el 4 de enero de 1835, cuando se examina la posibilidad de reformar la Constitución de 1824, en la que se pugnaban como era lógico, por los principios del partido conservador, situación que dio como resultado que en fecha 16 de junio de 1835, durante el segundo periodo de sesiones del Congreso, la tesis Centralista de Lucas Alaman fue aprobada, convirtiéndose en ley constitutiva el 23 del mismo mes, y como consecuencia se daría fin al sistema federal imperante hasta ese momento.

Cabe mencionar que la característica peculiar de esta constitución fue la institución que se denominaría **Supremo Poder Conservador**, misma que se consideraría como el máximo órgano del estado, incluso por encima del Presidente de la República, pues tenia incluso la facultad de nulificar actos del ejecutivo, legislativo y judicial, tan es así que el artículo 15 de la parte segunda, enuncia que sus resoluciones serán obedecidas inmediatamente y su desobediencia se tendría por crimen a la patria, sin embargo en cuanto a los efectos de nuestro tema en estudio, sus miembros eran responsables por sus actos y serian estos juzgados por el Congreso, en virtud de que los mismos contaban con fuero constitucional, como lo enunciaba el artículo 18 de la misma ley, al mencionar lo siguiente<sup>26</sup> “Sus miembros en caso de que cometieren algún delito; la acusación se hará ante el congreso general, reunidas las dos cámaras el cual a pluralidad absoluta de votos calificara si ha lugar a la formación de causa, y habiéndolo seguirá esta y la fenecerá la suprema Corte de Justicia, ante la que se seguirá también las causas civiles en que sean demandados”. Como se

---

<sup>26</sup> Ob. Cit. Pág.89.

desprende de la interpretación de dicho precepto son dos para los efectos de nuestro tema, el primero consistía en que el desafuero se instaurara ante cualquiera de las dos Cámaras, en donde se determinaba si había lugar a la formación de causa o no; y el segundo punto que resulta de suma importancia es el hecho que una vez que se procedía a la formación de causa, *era la Suprema Corte de Justicia*, la que analizaba y decidía si existía responsabilidad del funcionario público o si por el contrario resultaba absuelto de las imputaciones; asimismo dicha autoridad imponía las sanciones correspondientes.

### **1.3.2.1.- PERSONAS ENJUICIALES**

En su artículo 47, enuncia que las personas que podían ser sometidas a juicio político ante el Congreso por delitos comunes eran:

El Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, los senadores, desde el día de su elección hasta que pasen dos meses de terminado su encargo, en cuanto a los Ministros de la Corte de Justicia, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, aplicaba el mismo supuesto antes mencionado.

La presente Constitución, presentaba una clara distinción entre delitos del orden común y delitos de carácter oficial, mismos que con precisión enuncia en el artículo 47 del ordenamiento legal en referencia al prescribir lo siguiente: Son delitos oficiales, la responsabilidad en que incurrieran los funcionarios públicos antes mencionados, al no celebrar las elecciones el día en que fueran convocadas; asimismo otro de los delitos considerados como tal, era el no acudir a votación, para la elección de Presidente de la República, pues como lo prescribía dicha constitución era el Congreso de la Unión quien en votación elegía al Presidente y a Consejeros; otra de las conductas consideradas como delitos

oficiales consistía en la imposición de contribuciones sin el estricto apego a la ley, y por violar la prohibición de disponer o dilapidar el monto obtenido por concepto de contribuciones. Además de las ya indicadas los funcionarios podía incurrir en faltas oficiales cuando se levantara en armas en contra del estado. Por cuanto hace a los delitos comunes, estos consistían en todos aquellos que fueran contemplados por las leyes penales.

### **1.3.2.2.- PROCEDIMIENTO**

A un cuando la Constitución en mención, expresamente señalaba que cualquiera de las dos Cámaras podían conocer de la denuncia, en la practica y según el reglamento del Congreso, era la Cámara de Diputados quien decidía una vez presentada la acusación, si había o no lugar a admitir la misma, en caso de considerar que si procedía la acusación, nombraba a dos de sus miembros para sostener la acusación ante la Cámara de Senadores, a su vez dicho órgano instruía el proceso de juicio político, mismo que se llevaba en forma de juicio, en el que una vez oídos los acusadores y defensores, emitía su fallo, en el que las prohibiciones con las que contaba, consistían en no imponer ninguna otra pena, mas que las de destitución del cargo o empleo al acusado, o en su defecto la inhabilitación perpetua o temporal del inculpado para obtener algún otro puesto o empleo dentro de la administración pública. Además de las sanciones antes referidas si a juicio del Senado, el servidor público merecía una sanción mayor a las ya señaladas, se pasaba el proceso a la Corte de Justicia para la imposición de las penas, que de acuerdo a la conducta del acusado y su responsabilidad se contemplara en la legislación penal.

En cuanto a los delitos del orden común, para el caso de que un funcionario público fuese acusado por la comisión de algunos de estos, la Cámara de Diputados una vez presentada la acusación, mediante votación de la mayoría de dicho órgano si ha lugar o no, a admitir dicha acusación, en el caso de resultar

procedente se ponía al reo a disposición del tribunal competente para que fuera juzgado.

A manera de conclusión, la cuestión más relevante de esta Constitución como lo prescribía en su artículo 73, era el hecho de que la Suprema Corte, era el órgano facultado para imponer las sanciones correspondientes, no importando si se tratase de delitos oficiales o delitos del orden común.

### **1.3.3.- CONSTITUCIÓN DE 1857**

Como se ha referido en el contexto histórico en que surgió la Constitución del 1836, la pugna entre conservadores y liberales, siguió su curso, y fue que de nueva cuenta los liberales con mayoría en el Congreso, de nueva cuenta se pretendió reformar dicha Constitución, con la finalidad de imponer de nuevo un sistema democrático, representativo y federal en México. Por lo anterior fue que en fecha 16 de octubre de 1855, se expidió la convocatoria para la instauración del constituyente por conducto de D. Juan Álvarez, de conformidad con el plan de Ayutla. Entre las discusiones que se presentaron fue la referente a la posibilidad de expedir una nueva Constitución o restablecerse la de 1824. Fue así que se decidió el 5 de febrero de 1857, expedir una nueva constitución tomando como base la de 1824, misma que fue jurada primero por el Congreso y el 17 del mismo mes la Asamblea Constituyente clausuró sus sesiones. Siendo el 11 de marzo del mismo año, que se promulgo dicha Constitución.

Los nuevos poderes federales quedaron instalados el 08 de octubre de ese mismo año, en el caso del Presidente de la República recayó en la figura de Don Ignacio Comonfor, y para cargo de la Suprema Corte, que cabe destacar llevaba aparejado el cargo de Vicepresidente de la república, fue elegido en comicios al Licenciado Benito Juárez García.

### 1.3.3.1.- PERSONAS ENJUICIABLES

En la ley fundamental en comento, es la primera que trata de definir que se entiende por fuero constitucional, como lo disponía en sus artículos 12 y 13, al mencionar que ninguna persona puede tener prerrogativas, honores o títulos de nobleza, sino solo los honores que el estado otorgue por la prestación de servicios públicos eminentes a la patria. Subsistiendo solo el fuero militar y sus tribunales.

En cuanto a los delitos comunes y por la responsabilidad que deviniera de su encargo, eran enjuiciables, los diputados del entonces Congreso de la Unión, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, a los Secretarios de Despacho, y para el caso de los Gobernadores, estos eran igualmente responsables por la infracción a la constitución y leyes federales, asimismo el Presidente de la República era responsable solo en los casos siguientes: por delitos de alta traición a la patria, violación expresa de la constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común, estos últimos clasificados como delitos oficiales.

### 1.3.3.2.-PROCEDIMIENTO

Dicha Constitución prescribía que tratándose de delitos del orden común, la autoridad competente para conocer de la declaratoria de procedencia era el Congreso erigido en gran jurado, el cual declaraba por mayoría absoluta de votos, si había lugar o no, a proceder contra el acusado, en caso de que procediese según los considerara así dicha autoridad, el acusado quedaba separado del cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

En el caso de los delitos oficiales, estos se sancionaban mediante juicio político, para tal efecto la autoridad competente que conocía de dicha acusación, era el Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Diputados como jurado de acusación y la **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COMO JURADO DE SENTENCIA.**

Proceso en que el jurado de acusación (el Congreso), tenía por objeto declarar por mayoría absoluta de votos, si el acusado era o no culpable, en caso de que fuera culpable se le separaba del cargo de inmediato y era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, dicha autoridad en pleno y erigida en jurado de sentencia, instauraba el proceso mediante el cual previa audiencia del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procedía a aplicar a mayoría absoluta de votos la pena que la ley designe.

A manera de conclusión, del análisis que de manera somera se ha hecho se menciona que la cuestión más relevante de esta Constitución al igual que la de 1836, consistía en que la Suprema Corte, era el órgano facultado para imponer las sanciones correspondientes en el caso del juicio político, además de que expresamente enunciaba el proceso a seguir por la comisión, ya se a de delitos oficiales o delitos del orden común.

#### **1.3.4.- CONSTITUCIÓN DE 1917**

Dentro del contexto histórico en que surge la necesidad de instaurar un nuevo constituyente para la promulgación de la presente constitución, el mismo comienza con el hecho histórico conocido como la **Decena trágica**, en la que se suscita con la aprensión de Francisco I. Madero y Pino Suárez, sucesos que marcaron el triunfo de Victoriano Huerta el 19 de febrero de 1913, situación que dio como resultado que el entonces gobernador de Coahuila Venustiano Carranza, presentara el decreto denominado **Plan de Guadalupe**, mediante el cual ese estado desconocía a Huerta como presidente, secundado dicho decreto todas las demás legislaturas, a su vez de igual manera conformaron la unión que llevaría por nombre “REVOLUCION CONSTITUCIONALISTA”, pues la finalidad consistía en restaurar el orden constitucional de 1857. Sin embargo sería en definitiva, el desconocimiento de Huerta con el **Pacto de Torreón**, mediante el cual los jefes revolucionarios del ejercito de División del Norte y del Nordeste, cuyas figuras

predominantes fueron Emiliano Zapata y Francisco Villa, mismos que se unieron para combatirlo, además con dicho plan se pacta la convención de jefes militares del 14 de octubre de 1914, en la cual se designo a Eulalio Gutiérrez, como Presidente Interino, situación con la que Carranza no estuvo de acuerdo, dando como resultado la ruptura de las convenciones y por lo tanto del Pacto de Torreón en fecha 12 de diciembre de 1914.

Fue ante la inconformidad de Carranza, que expidió en Veracruz las adiciones al plan de Guadalupe, sirviendo como sustento una Reforma Social; en dicha adición además acusa a Villa de impedir el triunfo de la Revolución por la cual se venia luchando; sin embargo seria hasta el año de 1916, una vez vencida la fracción Villista y Zapatista, que se instauraron de nuevo los poderes, sin embargo el país se encontraría con dos caminos: el primero consistente en la decisión de restaurar la Constitución de 1857 y segundo la expedir una nueva Constitución; optando Carranza y sus colaboradores intelectuales, por la idea de que resultaba indispensable la convocación a un nuevo Congreso Constituyente, por las cuestiones de carácter social que no se trataban en la anterior constitución.

Fue así que el 14 de septiembre de 1916, que se convocó a la conformación del Constituyente cuyo objeto no podía ocuparse de otro objeto que no fuera el proyecto de la Constitución, una vez instalado en la Ciudad de Querétaro, dieron inicio de inmediato las juntas preparatorias en las que por un lado se disputaban la implementación de los ideales de Carranza y por otra parte las de Álvaro Obregón. Una vez formulado el proyecto, el 1° de diciembre de 1916, se entregó al primer jefe de gobierno dicho proyecto después de una serie de discusiones y reformas al proyecto, finalmente en la mañana del día 31 de enero de 1917, se firmó la Constitución, y por la tarde los miembros del Congreso de la Unión, rindieron la protesta de guardarla, primero los diputados y después el primer Jefe de Gobierno. Dicha ley en apariencia llevaría el nombre de **“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857”**, y como lo he mencionado solo en apariencia pues, por sus

reformas de carácter social, y agrario se le dio plena autonomía a la misma. Finalmente fue promulgada el 5 de febrero de 1917, y entro en vigor el 1° de mayo del mismo año.

#### **1.3.4.1.- PERSONAS ENJUICIABLES**

En cuanto al tema que nos ocupa, al Constitución en estudio, expresamente enuncia en su artículo 13 que ninguna persona o corporación puede tener **fuero**, ni gozar de emolumentos que no sean en compensación de servicios públicos y este fijados en la ley, sin embargo sigue subsistiendo el fuero militar.

Asimismo en su artículo 74, enunciaba que la Cámara de Diputados tenía como facultad exclusiva, conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos, por delitos oficiales, y en su caso formular acusación ante la cámara de senadores, además de que tenía también la facultad de erigirse en gran jurado, para declarar si ha lugar o no, a proceder contra alguno funcionario cuando sean acusado por delitos del orden común. Por su parte el artículo 76, prescribía que son facultades exclusivas del senado, el de erigirse en gran jurado, para conocer de los delitos oficiales, que cometiesen los funcionario públicos, mencionados en esta Constitución.

En lo concerniente a que funcionario eran sujetos de responsabilidad, expresamente dicho ordenamiento, mencionaba que eran los senadores y diputados al Congresos de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, todos 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. En cuanto a los Gobernadores de los Estados y los Diputados de las Legislaturas Locales, eran responsables por violación a la Constitución y a las Leyes Federales. En cuanto al Presidente de la República, tenía un fuero especial,

pues durante el tiempo de su encargo solo podía ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

### 1.3.4.2.- PROCEDIMIENTO

En primer término dicha constitución concedía **acción popular**, para hacer la denuncia de responsabilidad del funcionario público; es decir cualquier persona podía hacer la denuncia correspondiente ante la Cámara de Diputados, por la probable responsabilidad de los funcionarios que hubiesen incurrido en algún delito de los ya mencionados, denuncia que podía hacer incluso sin que tuviera las suficientes o no tuviera pruebas, pues la Cámara de Diputados al recibir la denuncia correspondiente, iniciaba de inmediato todas las diligencias necesarias con la finalidad de obtener las mismas y así poder determinar sobre la responsabilidad del inculpado.

En la presente Constitución, de manera expresa existe una clara diferencia entre el Proceso de Desafuero y Juicio Político; en virtud de que, tratándose de delitos comunes, el proceso que se incoaba en contra del funcionario público era el de desafuero, siendo la Cámara de Diputados quien tenía la facultad de iniciar dicho proceso, misma que para el efecto se erigía en gran jurado, declarando por mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado; en caso de que se hiciera la declaración de desafuero, por ese solo hecho el acusado quedaba separado de su encargo, y por lo tanto sujeto a la acción de los tribunales comunes. A manera de conclusión como lo enuncia el texto original de la Constitución de 1917<sup>27</sup>, solo los altos funcionarios enunciados en su artículo 109, podían acusarlos por medio de este procedimiento.

En cuanto a que funcionario podían ser acusados para fincarles responsabilidad por medio del juicio político, el presente ordenamiento legal no

---

<sup>27</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf)

hace mención expresa, de su interpretación, se concluye son todas aquellas persona enunciadas en el artículo 109, agregando a demás al Presidente de la República, pues precisamente dicho proceso servía para juzgar delitos oficiales que cometieran dichos funcionarios, en cuanto a los delitos oficiales cabe mencionar que no se hace referencia ni se menciona expresamente que se consideran como tales, a diferencia de la Constitución de 1836 que expresamente los señalaba.

Ante la acusación expresamente la presente Constitución en estudio, señalaba que la acusación se hacia ante la Cámara de Diputados, misma que una vez que se realizaran todas las diligencias necesarias, a fin de determinar la posible comisión de algún delito falta u omisión que repercutiera en perjuicio del interés público, se procedía a nombrar una comisión para determinar sobre la responsabilidad del acusado; en el supuesto de que se determinara por mayoría absoluta de votos de dicha cámara, se erigía en gran jurado. Hecho lo anterior se enviaba al Senado la denuncia correspondiente, tal como lo dispone el artículo 111, mismos que tenía la facultad para conceder audiencia al acusado, ampliar las diligencias, y sobre todo la de imponer la sanción correspondiente, en caso de que por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, se procedía a imponer las sanciones siguientes: la privación de su empleo, cargo o comisión e imponer las sanciones que conforme a derecho correspondiesen, y para el caso de la comisión de delitos comunes quedara a disposición de la autoridad correspondiente.

En virtud de lo anterior, como de manera expresa se señalaba en dicho precepto, para el caso en que se determinara en votación, la improcedencia del desafuero la absolución de responsabilidad, dicha acusación una vez que terminara su cargo o fuera destituido, se podía continuar con la acusación, pues la resolución del congreso no prejuzgaba absolutamente los delitos que hubiese cometido, y como consecuencia se reincorporaba al acusado a su puesto de trabajo.

Asimismo dicho ordenamiento, de manera expresa enunciaba en su artículo 112, que en el caso de licencia del funcionario público, este no gozaba de fuero y por lo tanto ante la comisión de algún delito, no era necesario iniciarse los procesos de desafuero o juicio político, pues la razón fundamental como lo enuncia el jurista Ignacio Burgoa,<sup>28</sup> “La razón de fuero en el sistema político mexicano es para proteger la función del servidor público y no a la persona del servidor público”.

### **1.3.5.- REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1982**

Para efectos del presente trabajo la reforma Constitucional del 28 de diciembre de 1982, representó un gran avance en cuanto al sistema jurídico-político para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos, por la comisión de delitos del orden común y de los actos u omisiones considerados como delitos oficiales.

Es así, que para desentrañar el motivo y razón que dieron origen a dicha reforma basta con analizar la exposición de motivos enviada por el ejecutivo y el diario de debates que se presentó ante tal reforma.

En cuanto a la exposición de motivos la parte más importante o de mayor relevancia es la que se transcribe a continuación:

“La iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal, inicia por ampliar el estrecho concepto de funcionario público, que resulta insuficiente en las presentes circunstancias de la administración pública, sustituyéndolo por el concepto de `servidor público' que abarca a todas aquellas personas que participan en la

---

<sup>28</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “Derecho Constitucional Mexicano”, Edición Vigésima, Editorial Porrúa, México, 2006. Pág. 689.

administración de los recursos del pueblo, concepto que satisface las exigencias presentes.

El propio Ejecutivo Federal, por primera vez en la historia constitucional mexicana, señala con precisión los tres ámbitos de la posible responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos: la responsabilidad política, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, que se aplica mediante el juicio político; la responsabilidad penal ordinaria, para cuya aplicación se requiere el juicio de procedencia o desafuero; y la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, que se exigen en los términos de la Ley de Responsabilidad correspondiente.

La propia iniciativa contiene las reglas básicas para los tres tipos de procedimientos, congruentes con diversos principios a que está sujeta cada una de las responsabilidades mencionadas. La iniciativa colma algunas lagunas referentes a conductas inmorales de los servidores públicos que la realidad de la vida social ha venido presentando y que no se contemplan en el texto constitucional vigente.

Finalmente, el Ejecutivo Federal se ratifica profundamente federalista y respetuoso de las soberanías de los estados, por los que su iniciativa establece que corresponde a los gobiernos estatales y municipales, en el ámbito de su respectiva competencia, regular la forma de prevenir, identificar y sancionar el desvío de los servidores públicos en el desempeño de sus atribuciones”.

De dicho resumen se puede concluir en primer lugar que la finalidad de dicha reforma era la incorporación de otros funcionarios público, para los efectos de que se le pudiera fincar responsabilidad, cuando estos incurrieran en algún delito calificado así, por las leyes penales, o por los actos u omisiones en que incurrieran en el desempeño de su trabajo, mismos que dieran lugar a sanciones.

Asimismo en dicha exposición de motivos de manera expresa menciona los tipos de responsabilidad y los motivos por los cuales se podía incurrir en las mismas, y los procedimientos mediante los cuales se podía imponer la misma; sin embargo a pesar de que en dicha exposición se señalaban expresamente, en la realidad dicha distinción no se plasmó en la Constitución.

Como de manera expresa se señala en la exposición en comento, una innovación que se presenta con dicha reforma es el hecho que atendiendo al sistema federal imperante en México, se plantea que la responsabilidad de los funcionarios públicos y la responsabilidad que se le fincara, por la comisión de algún delito tipificado por su legislación, fuera precisamente el Congreso Local al que perteneciera dicho funcionario.

Las anteriores conclusiones se corroboran con las participaciones de los diputados en la Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de fecha 16 de diciembre de 1982<sup>29</sup>.

El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Manuel Iguiniz.

"Señoras y señores diputados... cuando se presentan casos como el que nos ocupa en el que vemos un avance con respecto al texto anterior de la Constitución, cuando vemos que ahora se precisa la diferencia entre responsabilidad política, responsabilidad penal y responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos, que responde a una necesidad de exigencia de responsabilidades, la que ya es un clamor del pueblo mexicano ante el aumento de la corrupción, la que creció y casi se generalizó, especialmente en los últimos sexenios, entonces sí votaremos por la afirmativa..."

El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Antonio Gershenson:

---

<sup>29</sup> <http://cronica.diputados.gob.mx/>

C. Presidente; compañeros. El título IV que se nos está proponiendo, desde su propio título tiene un problema que debemos analizar. Dice: "De las responsabilidades de los servidores públicos".

Se ha pretendido considerar obsoleta la categoría de funcionario público y sustituirla por la de servidor público. Vamos a ver aquí mismo cómo se define a los servidores públicos en el primer artículo del Título "para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se refutarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial, federal y judicial del D. F., 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 o en el D. F". Así se define al servidor público. Es decir, que la modernización que supera la obsoleta forma de denominar una determinada función dentro de la administración pública, consiste en que el mismo grado de lealtad que le debe un secretario de Estado al Presidente, se la debe el personal que barre y limpia los inmuebles de la Secretaría de Estado; situación que propicia el mismo nivel de responsabilidad, que tiene el que está escribiendo a máquina, al igual del que está tomando decisiones...."

Tiene la palabra el C. Diputado Martínez Cruz.

El C. Miguel Angel Martínez Cruz: Señor Presidente; compañeros diputados. Las reformas constitucionales, por regla general, deben de ser sumamente cuidadosas. En México, desgraciadamente, tal parece que el Congreso de la Unión se ha convertido en un sastre que arregla la Constitución al capricho del señor Presidente, le hace su traje a la medida. Desgraciadamente ha pasado eso al grado de que la Constitución de 1917 apenas si es reconocible en 1982.

"...me da la impresión de que no por mera casualidad- una especie de mordaza que se le está tratando de imponer a cada uno de los ciudadanos. Una nueva ley de la mordaza, ahora no de la prensa, ni de los medios de difusión, sino de cada uno de los ciudadanos en lo particular. ¿Y por qué digo esto? En primer lugar, dice

aquí: cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad. Ya está amenazando al ciudadano eso de su más estricta responsabilidad, ya es una espada de Damocles frente a cada uno de los ciudadanos que sin que tengan en un momento dado la posibilidad de lanzarle en contra de una arbitrariedad del Estado, pudiera en un momento dado acusársele, se pudiera acusar a un funcionario de alta o menor jerarquía, si no tuviera qué sé yo, la buena fe, no digo que no tuviera buena fe, sino simplemente haciendo uso de esa buena fe, hiciera una acusación en contra de algún funcionario público.

Pensamos por un momento en lo que decía nuestro anterior artículo 111 de la Constitución: concedía acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados a los delitos comunes, etcétera, acción popular. Cada uno de los habitantes de la nación mexicana tenía esa acción y ciertamente el acopio de pruebas le correspondía a la Cámara de Diputados, que se convierte, en este caso, en un ministerio público, en un fiscal, y que además al ministerio público, al fiscal, como le corresponde la persecución del delito, también le corresponde el acopio de las pruebas suficientes, y si además el ministerio público que en un principio tiene la irresponsabilidad, podría, sin el peligro de su persona, acatar directamente a cualquier funcionario y buscar las pruebas necesarias para cada uno de los delitos cometidos por los funcionarios.

Que difícil es para un particular allegarse las pruebas necesarias para una simple denuncia, si todos lo sabemos, señores diputados si para los diputados cuántas veces se les ha negado la posibilidad de llegar a archivos, la posibilidad de allegar las pruebas para una denuncia en esta Tribuna; cada unos de esos particulares que no tienen, digamos la figura que tiene un diputado, las posibilidades que tiene un partido político de allegarse pruebas, podría hacerlo.

¿Por qué dejar simple y llanamente este párrafo, en concederle al igual que el actual párrafo del 111, la acción popular a cada uno de los habitantes del país?  
¿Por qué no conceder acción popular?, ¿por qué se elimina en un momento dado esto? ¿Será la amenaza velada? ¿Será la obligatoriedad que más tarde dice de la

obtención de las pruebas o de la presentación de las pruebas para esa persona, el solapar en un momento dado las actitudes del Estado, o de sus funcionarios?

En este artículo, el 109 del Proyecto, hay imprecisión al tratar de distinguir el juicio político del administrativo y del penal. No es suficientemente explícito, pues en los tres casos se da el género próximo, pero con distintas palabras, con la misma especificación, pero sin establecer la diferencia específica de los tres. Tal distinción debe estar en el texto constitucional y no en una posible ley reglamentaria, como puede ser la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos.

Y en el último párrafo del mismo artículo, el acusador casi se convierte en acusado, ya que se le marca responsabilidad y se le exigen pruebas que, en la función pública, están al cuidado del propio funcionario o de sus oficinas..."

**“LA LEY NO SE FIJA EN SI EL CULPABLE ES BUENO O  
MALO, SOLO ATIENDE A LA SUMA DEL DAÑO HECHO”.**  
**ARISTÓTELES.**

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO CONCEPTUAL**

#### **2.1.- FUNCIONARIO PÚBLICO**

El término de Funcionario Público, es definido por la Real Academia de la Lengua<sup>30</sup>, de la siguiente manera: “Proviene de la raíz latina *functio-onix*, sustantivo que se define como, acción o ejercicio de un empleo, facultad u oficio”.

En cuanto a la Enciclopedia Jurídica Mexicana,<sup>31</sup> define el término funcionario público como: “Aquella persona que desempeña un empleo de cierta categoría e importancia dentro de la administración pública, y que realiza actividades propias de mando, decisión y representación del órgano que respectivamente encabeza”.

En otras palabras como lo define el jurista Gabino Fraga<sup>32</sup>, Funcionario Público, “Es el que presta servicios al estado a través de los órganos de competencia del que es titular y además, lo representa así frente a los particulares y en las relaciones internas con los servidores del Estado”.

---

<sup>30</sup> “Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española”, Edición Vigésima Segunda, Editorial Real Academia Española, Madrid, España 2001, Pág.1099.

<sup>31</sup> “Enciclopedia Jurídica Mexicana”, Editorial Porrúa, UNAM, México, 2006. Pág. 169.

<sup>32</sup> Ob. Cit. Pág. 278.

Para el jurista argentino Rafael Bielsa<sup>33</sup> define el concepto de Funcionario Público de la siguiente manera: “Es aquel que, en virtud de designación especial y legal, ya por decreto del ejecutivo o por elección de una manera continua, bajo formas y condiciones determinadas, en una especie de competencias, constituyen o concurren a constituir y a expresar o ejecutar la voluntad del Estado, cuando esa voluntad se dirige a la realización de un fin público y una actividad jurídico-social”.

Así mismo, para el jurista Ignacio Burgoa Orihuela<sup>34</sup>, define a la figura jurídica de funcionarios públicos como: “Los titulares de los Órganos del estado o los sujetos que en algún momento dado los personifican y realizan las funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, mismos que ética y deontológicamente, su conducta en el desempeño del cargo respectivo, debe enfocarse al servicio público”.

En conclusión, todo servidor público de alta jerarquía dentro de la administración pública estatal, de acuerdo con la legislación mexicana y con la estructura gubernativa, se le denomina **Funcionarios Públicos**, en virtud de que dichos término, identifica el rango y capacidad de decisión en alguna función específica en el Estado.

Para efectos del tema que nos ocupa, en la legislación actual que rige a los procesos objetos del presente estudio, no se contempla el término de funcionario público, sin embargo después de un análisis exhaustivo se llega a la conclusión, de que en la realidad para los efectos de juicio político y la declaratoria de procedencia, solo son sujetos de fuero constitucional los servidores públicos de alta jerarquía, es decir su actividad en la administración pública se encuadra dentro de lo que jurídica y doctrinalmente se conoce como **funcionario público**. Sin embargo como lo he mencionado, aun y cuando nuestra Constitución Vigente sigue prescribiendo el término en referencia en sus artículos 124 y 128.

---

<sup>33</sup> Bielsa, Rafael, “Derecho Administrativo”, Trigésima séptima Edición, Editorial La Ley, Argentina 1999, Pág. 467.

<sup>34</sup> Ob. Cit. P.553.

A pesa de lo anterior, con la reforma de 1982, al título IV Constitucional, la concepción y significado de funcionario público, cambio para los efectos de responsabilidad en que incurriesen los funcionarios públicos, denominados estos, a partir de dicha reforma, de manera genérica como **Servidores Públicos**, incluyendo a toda persona que prestase sus servicios al Estado, no importando su jerarquía, empleo, cargo o comisión.

### 2.1.1.- NATURALEZA JURÍDICA DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

En nuestro país el funcionario público, es un trabajador al servicio del Estado, designado por disposición de ley para ocupar cargos superiores de la estructura orgánica de aquel, este criterio potestativo da origen al carácter de autoridad que reviste a éstos funcionarios, con lo cual se distinguen de los demás empleados o personas que prestan sus servicios al Estado y que son denominados por la legislación y doctrina como **servidores públicos**; asimismo dicho trabajador para efectos de responsabilidad, dada la importancia jerárquica que tiene en el desempeño de su trabajo, nuestro sistema jurídico ha definido que su naturaleza jurídica se encuentre en la materia administrativa, pues es de explorado derecho, el saber que dicha materia contempla jurídica y doctrinalmente todo lo concerniente a la administración pública, máxime que en cuestión de los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, el objeto es determinar sobre la responsabilidad en que incurran los funcionarios en referencia. Además de lo anterior, el argumento fundamental es que, la regulación de la actividad del órgano o dependencia a la cual pertenece, implica la sujeción a las normas que establecen la existencia y funcionamiento del órgano, por lo que, independiente de la relación laboral del servidor público con el estado, su actividad es regulada y estudiada por el Derecho Administrativo.

## 2.2.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS SUJETOS A RESPONSABILIDAD

En cuanto a las personas que doctrinal y jurídicamente se les atribuye el carácter de Funcionarios Públicos, a los cuales se les puede fincar responsabilidad en el juicio político y la declaratoria de precedencia, es nuestra Constitución quien de manera expresa define a quien se de le atribuye ese carácter, en su artículo 108<sup>35</sup>, al mencionar en forma genérica lo siguiente:

**“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía...”.**

**“El Presidente de la República...”.**

**“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...”.**

Ahora bien desentrañando de manera específica a que tipo de servidores públicos de elección popular se refiere nuestra Carta Magna, la misma menciona, cuales son, lo cuales enuncia en sus artículos 109 y 110, al mencionar los siguientes: “los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y en el caso específico de los presidentes municipales o de los servidores públicos de las entidades federativas, será la propia legislatura local la que determine, quienes son los servidores públicos sujetos a responsabilidad”.

---

<sup>35</sup> Ob. Cit. Pág. 276.

En cuanto a los miembros del Poder Judicial federal, del Distrito Federal y de los restantes poderes de las entidades federativas, que son considerados como Servidores públicos, para los efectos de Responsabilidad, nuestra Constitución prescribe en su título Cuarto, que son los siguientes: **“los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales”**.

En cuanto a la expresión enunciada en la constitución, referente a que otros servidores público pueden ser sujetos de responsabilidad mediante el juicio político y la declaratoria de procedencia, la constitución enuncia los siguientes: **“en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía...”**.

El presente párrafo presenta una incongruencia, pues si bien es cierto que la Constitución Política menciona el término de Servidor Público, también es cierto que no puede ser responsable cualquier persona que desempeñe un empleo cargo o comisión cualquiera que fuere su actividad en el congreso de la unión, en la asamblea Legislativa del Distrito Federal, o en la administración pública federal o de los organismos autónomos, pues lo anterior significaría que hasta el barrendero o mensajero, serían sujetos de responsabilidad, lo que resultaría incongruente con el sentido y espíritu de la Constitución.

Ahora bien, en la parte conducente al apartado que menciona lo siguiente: **“los Servidores Públicos que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito**

**Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía**". Es la propia Constitución en sus artículos 109 y 110, que desentraña cuales son los servidores públicos a los que se refiere el presente párrafo de la Constitución, mencionando los siguientes:

**“los Secretarios de Despacho (Secretarios de Estado), el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral”**.

Como se puede analizar de lo antes mencionado, la Constitución es sistemática y precisa en la mayoría del título cuarto, para determinar sobre las personas sujetas consideradas como servidores públicos denominados jurídica y doctrinalmente como Funcionarios Públicos, mismos que pueden ser sujetos a juicio político y declaratoria de procedencia, en el desempeño de algún empleo cargo o comisión a favor del Estado.

### **2.2.1.- RESPONSABILIDAD**

La voz **responsabilidad** es definida por la Enciclopedia Jurídica Omeba,<sup>36</sup> de la siguiente manera: “Proviene de **respondere**, que significa **inter alia**; “prometer, merecer, pagar”. Así **responsalis** significa “el que responde”, y en un sentido más restringido **responsum (responsable) o Respondere**, se encuentra estrechamente relacionado con **spondere**, la expresión solemne en la forma de

---

<sup>36</sup> Op. Cit. Pág 589,

**stipulatio**, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, Instituta, 3, 92), así como **sponsio**, palabra que designa la forma más antigua de **obligación**".

Así la Enciclopedia Jurídica Mexicana<sup>37</sup> menciona que "Existen dos grandes formas de aplicar la responsabilidad: la llamada responsabilidad por culpa y la conocida como responsabilidad objetiva o absoluta; definiendo a la primera como la aplicación de sanciones al individuo considerado responsable, suponiendo **culpa** por parte del autor del hecho ilícito, esto es, cuando las consecuencias de la sanción se aplican al responsable del hecho ilícito, el cual tuvo la intención de cometerlo, o bien habiéndolo previsto no lo impidió. En cambio en cuanto a la responsabilidad objetiva, por el contrario no le importa la culpa del autor; basta que el hecho ilícito se realice, con culpa o no del autor, para que se apliquen las consecuencias de la sanción al individuo considerado responsable".

En lo referente a este tema tal y como lo menciona el jurista Felipe Tena Ramírez<sup>38</sup>, "En tesis general, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera responsables de toda clase de delitos y faltas a los funcionarios públicos, incluyéndolos así en el principio de la igualdad ante la ley".

Como acertadamente lo ha manifestado dicho autor, la determinación de la responsabilidad en las relaciones que se generan entre el estado y sus trabajadores, es por su naturaleza una cuestión de carácter constitucional, toda vez que es la propia norma fundamental es la que regula los supuestos de sujeción de los servidores públicos y también el alcance y competencia de las autoridades dentro de un ámbito material de validez determinado.

En cuanto al concepto de responsabilidad, el jurista argentino Gabino Fraga<sup>39</sup> señala lo siguiente: "La falta de cumplimiento en los deberes que impone

---

<sup>37</sup> Op. Cit. Pág. 798.

<sup>38</sup> Op.Cit. Pág. 568.

<sup>39</sup> Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo", Trigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 179.

la función pública, da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal, o de orden administrativo. Cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones, lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que puede originarse, además de una responsabilidad civil o penal”.

En otras palabras, cuando los Funcionarios Públicos lesionan bienes jurídicos tutelados por las leyes penales, la consecuencia lógica y natural, es que se hagan acreedores a una responsabilidad de carácter penal, y por lo tanto les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esa naturaleza. Asimismo cuando realizan funciones de gobierno y de dirección y afectan intereses públicos fundamentales o del buen despacho de los asuntos, como consecuencia adquieren una responsabilidad de carácter político; y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumplen con las obligaciones que su marco normativo le impone, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.

Continuando al tenor de lo antes expuesto, con independencia de los tres tipos de responsabilidad en el que los servidores puedan incurrir frente al estado, cuando con su actuación producen daño o perjuicio en el patrimonio de los particulares, se genera la obligación de resarcirlo, conforme al principio de **Lex Aquilia** de que “**aquel que cause un daño a otro tendrá la obligación de repararlo**”, de conformidad con el artículo 1910 del Código Civil Federal<sup>40</sup>, al regular la responsabilidad civil, en que se plantea la exigencia de una acción (positiva o negativa) que cause un daños en la esfera jurídica de una persona que actúa sin derecho y sin otra justificación, como sería el caso fortuito o de la fuerza mayor, y además incluye la posibilidad de que un daño se produzca por un obrar en contra de las buenas costumbres.

---

<sup>40</sup> “Código Civil Federal”, Editorial Sista, Sexta Edición, México 2009, Pág. 136.

La razón fundamental de la clasificación que se hace de la responsabilidad en que incurriesen los servidores públicos, tiene por origen la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a diversos ordenamientos jurídicos, presentada al Congreso de la Unión el día 02 de octubre de 1982, y por lo tanto con la aprobación de dicha reforma, establecieron las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, que desnaturalizaba la función encomendada.

Al respecto el autor Álvaro Bunster Torres,<sup>41</sup> señala que: “En nuestro sistema jurídico las modalidades de la responsabilidad, son las siguientes: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, la política y la administrativa, que se regularían con la reforma Constitucional propuesta el 02 de octubre de 1982, iniciativa de ley reglamentaría del Título Cuarto Constitucional”.

Sin duda como se ha referido, las reformas al texto constitucional, obediencia a sanos principios y se inspiró en el loable propósito de poner el orden en una materia que hasta ese momento resultaba confusa, con dicha reforma se ha logrado en gran medida una mayor sistematización y transparencia; sin embargo seguimos en un proceso de formación, pues también quedan deficiencia que suplir y modificar en la medida, que se emplee para la verdadera esencia para la cual fue concebida y no como un instrumento político.

### **2.2.1.1.- TIPOS DE RESPONSABILIDAD**

Como se ha venido refiriendo, de acuerdo a la naturaleza de las funciones que desempeñe el servidor público, es como se define el tipo de responsabilidad ya sea de carácter política, penal, civil o administrativa, en que pudiese incurrir al realizar una conducta impropia o por faltar a los deberes y obligaciones inherentes

---

<sup>41</sup> Bunster Torres, Álvaro, “La Responsabilidades de los Servidores Públicos”, Editorial Manuel Porrúa, México 1999, Pág. 10.

a sus funciones, para los efectos que se mencionan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expuesto magistralmente los tipos de responsabilidad, aportando los elementos para poder encuadrar la conducta del servidor público al marco normativo que le es aplicable en caso de responsabilidad, tal y como se observa en la siguiente tesis jurisprudencial:

Materia(s): Constitucional  
 Novena Época  
 Instancia: Pleno  
 Fuente: Apéndice 2000

**RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL.-**

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

Amparo en revisión 237/94.-Federico Vera Copca y otro.-23 de octubre de 1995.-Unanimidad de once votos.-Ponente: Juan Díaz Romero.-Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 128, Pleno, tesis P. LX/96.

En conclusión, el sistema de responsabilidades de nuestro sistema jurídico se integra por cuatro diferentes tipos de responsabilidades: penal, civil, política y administrativa; las dos primeras reguladas por las leyes de la materia correspondiente, y en cuanto a las dos últimas en un inicio se regían por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Público y por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos respectivamente.

Por lo anterior, se procede a hacer un estudio de las diferentes tipos de responsabilidad:

### **2.2.1.2.- RESPONSABILIDAD PENAL**

En cuanto a la responsabilidad de carácter penal, esta se ve fundamentada en la fracción II del Artículo 109 Constitucional, la cual se prescribe lo siguiente:

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

Asimismo, dicha responsabilidad encuentra su fundamento en el título Décimo del Código Penal Federal, mismo que comprende los artículos 212 al 224, en donde se establecen las figuras delictivas en las que el sujeto activo del delito necesariamente deberá tener la calidad de funcionario público.

En cuanto a los delitos a los cuales hacen referencia los artículos antes citados, mismos de los cuales pudiesen incurrir o cometer los servidores públicos se enlistan los siguientes:

- 1.- Ejercicio indebido de servicio público
- 2.- Abuso de autoridad
- 3.- Coalición de servidores públicos
- 4.- Uso indebido de atribuciones y facultades
- 5.- Concusión
- 6.- Intimidación
- 7.- Ejercicio abusivo de funciones
- 8.- Trafico de influencias
- 9.- Cohecho
- 10.- Peculado
- 11.- Enriquecimiento ilícito

Como sea precisado, el Servidor Público puede ser sujeto a responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, por la comisión de los delitos antes enunciados, sin embargo esto no significa que su conducta pueda ser impune en la comisión de otro tipo de delitos prescrito en la Ley Penal, pues por su comisión, se aplican diversas sanciones que a manera general consisten en: penas de privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya legal procedencia no se logre acreditar, mismas que darían lugar a fincar responsabilidad al servidor público. La trascendencia en la regulación de la responsabilidad penal de los servidores públicos, a partir de su incorporación en el texto constitucional y en el Código Penal, ha venido a aclarar las imprecisiones que habían existido en la materia, relativos a la diferenciación entre ilícitos oficiales (delitos oficiales) y los delitos comunes, mismos que dan lugar a la responsabilidad penal.

### **2.2.1.3.- RESPONSABILIDAD CIVIL**

La responsabilidad Civil se encuentra fundamentada dentro del Título Cuarto de la Constitución, sin embargo no se regula en el artículo 109, mismo que establece los diferentes tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, empero, a pesar de lo anterior, subsanando dicha omisión, el artículo 111 Constitucional define este tipo de responsabilidad, la cual según el texto puede generarse a cargo de cualquier servidor público, de conformidad con el párrafo que literalmente versa: ***“En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia”***.

De conformidad con lo antes mencionado, nadie esta obligado a soportar un daño en detrimento de su persona o de su patrimonio, sin justa causa, y por lo

tanto cuando un servidor cause daño o perjuicio en el ejercicio de sus funciones, por ese hecho incurre en responsabilidad en los términos que señala el artículo 1910, del Código Civil Federal.

En conclusión, la responsabilidad civil de los servidores públicos sólo se genera respecto de los particulares, por los daños que aquellos les ocasionen en ejercicio de las funciones públicas, y debe ser demandada conforme a las normas de carácter civil: por tanto, para que una responsabilidad pueda ser denominada “civil”, independientemente de que su contenido sea resarcitorio, es necesario que se produzca entre particulares además de que se regule y demande por las leyes civiles, pues de lo contrario estaremos frente a responsabilidades penales o administrativas, según la naturaleza de uno de los sujetos y de la legislación que la establezca.

#### **2.2.1.4.- RESPONSABILIDAD POLÍTICA**

El tipo de responsabilidad en mención, encuentra su fundamento en los términos de la fracción I del artículo 109 Constitucional, 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 de omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho. No procediendo el mismo por la mera expresión de ideas.

En cuanto a los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad política, es la propia constitución la que enuncia en el citado artículo 110, quienes pueden ser sujetos a la misma, por lo tanto en razón de las características de los servidores públicos que son sujetos del juicio político, nos encontramos que se trata de personas que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que, por lo tanto, su actuación puede ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales. Por consiguiente, no todo los servidores públicos podrían

incurrir en este tipo de responsabilidad, pues solo podrá fincársele este tipo de responsabilidad a los servidores públicos de los que jurídica y doctrinalmente se clasifican como ***Funcionarios Públicos***.

En cuanto a los funcionarios locales, es decir a los funcionarios de las diversas entidades federativas del estado mexicano, la posibilidad de responsabilidad política se amplía por violaciones graves a disposiciones constitucionales y legales federales; el único problema que se presenta es que en ningún ordenamiento se establece en qué consiste la gravedad de la violación.

En cuanto a la prescripción de las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales, es el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en donde se estableció en ocho fracciones los casos correspondientes, siendo estos los siguientes:

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

En cuanto a las sanciones que pueden ser impuestas se encuentran establecidas en el tercer párrafo del mencionado artículo 110, de la Constitución Federal, así como en el 8º de la propia Ley Federal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos, y pueden ser la destitución y la inhabilitación hasta por 20 años.

### **2.2.1.5.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

En cuanto a este tipo de responsabilidad, esta se fundamenta en los términos de la Fracción III del artículo 109 Constitucional, al mencionar lo siguiente: *“Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”*, los cuales fueron enunciados en veinticuatro fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ahora artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Los sujetos de las responsabilidades administrativas son los servidores públicos en general, que de acuerdo con el artículo 108 constitucional y 2º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores comprende 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 del Distrito Federal.

Al tenor de lo antes mencionado, como acertadamente lo refiere el jurista Héctor Fix Zamudio<sup>42</sup> la responsabilidad administrativa la define de la siguiente manera: “cuando se habla de la responsabilidad de los funcionarios se hace referencia de manera preferente a las sanciones políticas o de carácter penal, en

---

<sup>42</sup> Fix Zamudio, Héctor, “Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado”, Editorial Manuel Porrúa, México 2005, Pág. 60.

virtud de que las administrativas y patrimoniales se encuentran dispersas en numerosas disposiciones y en procedimientos muy disímolos, además de que abarcan a todos los que presentan sus servicios a los entes públicos, no sólo a las dependencias directas, sino también a los organismos públicos descentralizados, e inclusive en algunos supuestos se aplican también a los directivos o empleados de las empresas de carácter público”

En cuanto a la real definición de responsabilidad administrativa, esta paso fundamental para su desarrollo fue dado con las reformas constitucionales y legales promovidas a fines de 1982, con las que se fijo la naturaleza, el objeto, la finalidad y el régimen de la responsabilidad administrativa, en razón del interés del Estado de proteger los valores que presiden el ejercicio de la función pública. Este criterio es el que la Suprema Corte sentó en la siguiente tesis publicada en el Seminario Judicial de octubre de 2002.

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVI, Octubre de 2002

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.  
OBJETIVO DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

**Los actos de investigación sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, son actos administrativos de control interno que tienen como objetivo lograr y preservar una prestación óptima del servicio público de que se trate, sin que estén desprovistos de imparcialidad,** si se toma en cuenta que la función pública,

que necesariamente se realiza por individuos, responde a intereses superiores de carácter público, lo cual origina que el Estado vigile que su desempeño corresponda a los intereses de la colectividad; de ahí que se establezca un órgano disciplinario capaz de sancionar las desviaciones al mandato contenido en el catálogo de conductas que la ley impone; asimismo, la determinación que tome dicho órgano de vigilancia y sanción, se hará con apoyo tanto en las probanzas tendientes a acreditar su responsabilidad,

como en aquellas que aporte el servidor público en su defensa, según se desprende de la lectura de los artículos 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pudiendo concluir con objetividad sobre la inexistencia de responsabilidad o imponer la sanción administrativa correspondiente, esto es, la investigación relativa no se lleva a cabo con el objetivo indefectible de sancionar al servidor público, sino con el de determinar con exactitud si cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes al cargo y si, por ende, la conducta desplegada por éste resulta compatible o no con el servicio que se presta.

Amparo en revisión 301/2001. Sergio Alberto Zepeda Gálvez. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

### 2.3.- FUERO CONSTITUCIONAL

El término fuero es un de los de mayor tradición en el mundo jurídico, aun y cuando este no sea muy preciso, pues al mismo se le dan muy diversos significados, tal y como lo enuncia la el Diccionario Jurídico Mexicano,<sup>43</sup> al mencionar lo siguiente:

“Como derecho, tanto objetivo como subjetivo, como ley (**fuero juzgo**), como privilegio (**fuero constitucional**), como uso o costumbre (**fueros de la tierra**), como jurisdicción (**fuero de guerra**), como competencia (**tribunales del fuero común y federal**), como sitio donde se administra justicia (**practica forense**), como compilación jurídica (**fuero viejo de Castilla**)”

Históricamente como lo menciona la Enciclopedia Jurídica Omeba<sup>44</sup>, “La palabra fuero viene del vocablo latino **forum** que significa recinto sin edificar, plaza pública, vida pública y judicial, por extensión así se le denomina al sitio donde se administra justicia, al local del tribunal. Sin embargo sería hasta finales de la edad

<sup>43</sup> “Diccionario Jurídico Mexicano”, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, UNAM, México 2007, Pág. 1469.

<sup>44</sup> Ob. Cit. Pág. 654.

media, cuando la palabra **fuero** se identificaría como un privilegio o prerrogativa otorgada a determinadas personas o grupo de personas”.

El jurista mexicano Antonio Andrade Sánchez,<sup>45</sup> define la palabra Fuero Constitucional como: “El conjunto de normas aplicables a determinados servidores públicos, que en razón de la función que desempeñan, quedan sujetos a un régimen propio en cuanto a la exigencia de ciertas responsabilidades en las que pueda incurrir con su conducta”.

Aunado a lo antes referido la expresión “Fuero constitucional”, a lo largo de la historia ha dado lugar a cuestionamientos y generado polémicas jurídicas, una de ellas se presentó con la reforma a los artículos 108 a 114, de la Constitución de 1917, en fecha 28 de diciembre de 1982, al inicio del sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, reforma que tuvo como finalidad suprimir toda referencia a la palabra **fuero**, con el propósito de desechar la idea de un privilegio o protección especial para los funcionarios de mayor rango o jerarquía dentro de la administración pública. Incluso de igual manera se trató de suprimir toda regulación de la expresión “**altos funcionarios de la federación**”, contenida hasta ese entonces en el artículo 110, misma que fue suprimida para generalizar el concepto de “**Servidores Públicos**”; sin embargo a pesar de dicha reforma, la pretensión de hacer desaparecer la noción de **fuero constitucional**, del texto de nuestra norma suprema, esta no alcanzó al contenido del artículo 61, cuyo párrafo introducido con motivo de la reforma política de 1977, dice<sup>46</sup>: “El presidente de cada Cámara velará por el respeto al **fuero constitucional** de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”.

En virtud de lo anteriormente mencionado, resulta evidente que el constituyente en distintos momentos ha reconocido la existencia de un fuero constitucional, como es el caso de la Constitución de 1857 en su artículo 108; sin

---

<sup>45</sup> Ob. Cit. Pág. 4.

<sup>46</sup> Ob. Cit. Pág. 37.

embargo como lo he referido a un y cuando las reformas a nuestra carta magna en 1982, relativo a las **responsabilidades de los servidores públicos**, hasta ese momento denominado **De las responsabilidades de los funcionarios públicos**, significaron un cambio semántico, los conceptos básicos y deontológicos pertenecen en la actualidad como idénticos.

Aunado a lo anterior, es de mencionarse que dentro de nuestro sistema jurídico, el término de **fuero constitucional**, ha sido uno de los conceptos que han definidos por los tribunales de mayor jerarquía en el poder judicial, de la siguiente manera:

En la tesis Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, LXXXVII, Página: 1881, Materia(s): Constitucional, Asimismo en la tesis Materia(s): Constitucional, Quinta Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, LXXXVIII, Tesis: Página: 327<sup>47</sup>, se enuncia lo siguiente:

#### **FUERO CONSTITUCIONAL.**

**“el Constituyente rodeó a los miembros del Poder Legislativo de una inmunidad que conocida entre nosotros como fuero constitucional**, sólo es en esencia, la prerrogativa indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguarda, otorgando a quienes la disfrutan, la facultad de no comparecer ante cualquiera jurisdicción extraña, sin previa declaración del propio cuerpo, de que ha lugar a proceder contra el acusado, emitida por mayoría absoluta de votos de número total de sus miembros”.

“Es decir, **el fuero tiende a proteger la independencia y autonomía de un Poder frente a los otros Poderes del Estado** y lejos de revestir de impunidad a quien lo disfruta, condiciona tan sólo la intervención de otras jurisdicciones, a la satisfacción de determinados presupuestos, cuya ausencia las obliga a no enjuiciar a un miembro funcionario de la Cámara, sin el consentimiento de la

---

<sup>47</sup> Jurisprudencias y Tesis Aisladas IUS 2008, “**Fuero Constitucional**”.

asamblea. Siendo el fuero, como anteriormente se dijo, una prerrogativa esencial para la subsistencia misma del cuerpo, en cuya garantía ha sido establecida".

"Traduciéndose el fuero en el establecimiento por la Constitución de una competencia funcional o por razón de grado, en favor de la Cámara de Diputados frente a la jurisdicción de los tribunales, es indudable que éstos no pueden enjuiciar a un miembro del parlamento mientras éste no declare que ha lugar a proceder en su contra".

Como se puede apreciar del significado ante mencionado, existen elementos que son indispensables para explicar *perse*, el concepto de fuero Constitucional, distinguiéndose así el objeto y fin, de dicha institución.

### **2.3.1.- OBJETO DEL FUERO CONSTITUCIONAL**

El primer elemento en estudio, **es el objeto del Fuero Constitucional**, de tal manera, como ha definido anteriormente, es aquella prerrogativa que tiene toda persona que se encuadra dentro de la hipótesis prevista en la constitución, para no acudir a una jurisdicción extraña a la de propio cuerpo legislativo, sin que antes se le hubiere desaforado; es decir que el objeto del fuero constitucional, es proteger a los integrantes del Congreso y de todas aquellos servidores públicos que la Constitución le otorgue fuero, para que no puedan ser juzgados por otro poder que no sea el legislativo, no sin antes haberle retirado esa inmunidad jurídica, a través del proceso de declaratoria de procedencia o desafuero. Lo anterior atiende a la sencilla razón de que, si bien es cierto que determinados servidores públicos por la función que desempeñan tengan determinadas prerrogativas, esto no quiere decir que no puedan ser juzgados por la comisión de algún delito o falta, pues de lo contrario se estaría en presencia de una ***impunidad***, lo que no sería concebible en un estado de derecho.

### 2.3.2.- FIN DEL FUERO CONSTITUCIONAL

El segundo de los elementos en referencia lo constituye el **Fin del Fuero Constitucional**, mismo que, de conformidad con nuestro sistema jurídico, se define como aquel elemento indispensable para garantizar la independencia y autonomía del poder legislativo frente a los otros poderes del estado, y por extensión de la independencia y autonomía de la dependencia o institución que represente el servidor público, al cual se le otorga la prerrogativa conocida como fuero Constitucional; en otra palabra el fin del fuero es la protección directa del interés público, de que el órgano colegiado sea inviolable, es decir tiene como fin último, la prerrogativa indispensable para la existencia de la autonomía de las instituciones que salvaguarda.

### 2.4.- JUICIO POLÍTICO

Dicha institución de trascendencia histórica para nuestro país, es definida por el jurista Enrique Sánchez Bringas<sup>48</sup>, como: “El procedimiento constitucional a través del cual un órgano –legislativo, judicial o de composición mixta- conoce y resuelve sobre la responsabilidad política en la que incurra un servidor público de alto nivel”.

Continúa mencionando el mismo autor, lo siguiente: “El juzgador en materia política sin duda, se traduce en un tribunal especial ya que la persona sometida a una causa de esta naturaleza dispone también de una situación especial que deriva de su inmunidad como servidor público o de la importancia de las funciones que desempeñe”.

---

<sup>48</sup> Sánchez Bringas, Enrique, “Derecho Constitucional”, Décimo Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2007, Pág. 728.

La Enciclopedia Jurídica Omeba<sup>49</sup> define a dicha institución como: “El procedimiento denominado juicio político ha sido definido como 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 judicial según sean los hechos generadores de su responsabilidad jurídica”.

El Diccionario Jurídico Mexicano<sup>50</sup> define conceptualmente a la institución en comento, de la siguiente manera: “Es el término utilizado para designar el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público, implicando el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional”.

En otras palabras el juicio político es definido, como el procedimiento a través del cual se puede fincar responsabilidad política u oficial al servidor público, que jurídicamente y doctrinalmente se les considera como **Funcionarios Públicos**, en el cual antes de imputar una conducta delictiva ante la Cámara de Senadores previamente la Cámara de Diputados analiza la culpabilidad de funcionario y la cuestión relativa al fuero Constitucional, y en caso de que se considere que resulta procedente la responsabilidad eludida, se tiene que retirar esa inmunidad jurídica, mediante el procedimiento denominado actualmente declaratoria de procedencia, hecho lo anterior la Cámara de Senadores erigida en gran jurado de sentencia, en la que previo proceso de juicio político impone la sanción atribuible a la conducta y responsabilidad del funcionario público.

Lo anterior encuentra su fundamento en lo sustentado por el jurista Héctor Fix Zamudio, al mencionar lo siguiente: “El juicio político se apoya en la idea de que los titulares de los órganos del poder público no pueden ser enjuiciados por los tribunales comunes y se les debe dar esa inmunidad llamada fuero

---

<sup>49</sup> Enciclopedia Jurídica Ameba, tomo XVII, Editorial Ameba, Argentina 1989, pág.434.

<sup>50</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, tomo V. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México 2005. pág.240.

constitucional para que puedan realizar sus funciones sin ser hostilizados; además, dice, “a pesar de que se habla de juicios políticos, no se trata realmente de delitos políticos, sino de infracciones políticas que en un momento dado pueden constituir delitos”.

### **2.4.1.- CARACTERÍSTICAS**

En virtud de las definiciones, anteriormente referidas, se deducen las características siguientes:

1.- Es un procedimiento de excepción, es decir se sigue en contra servidores públicos de los que jurídicamente y doctrinalmente se consideran como funcionarios públicos, al margen del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos, por que sólo en forma aislada y ocasional el Congreso de la Unión abandona sus funciones naturales de legislar, vigilar y ratificar normas jurídicas y se avoca a la de juzgar.

2.- Es un proceso seguido en forma de proceso, en virtud de que se celebra entre las mismas partes pertenecientes al cuerpo legislativo del Estado, en el que materialmente se ejerce una función jurisdiccional y se respetan las formalidades esenciales de un proceso jurisdiccional.

3.- Es un juicio de carácter Binstancial, pues se inicia con la denuncia presentada ante la Cámara de Diputados, la cual lleva el proceso de declaratoria de procedencia, misma que una vez declarada procedente, es presentada por la comisión designada por la Cámara en comento, ante la Cámara de Senadores, la cual conoce y emite la resolución definitiva que en derecho corresponda.

4.- Cuenta además con la característica de ser un proceso sumarísimo, no admitiéndose excepciones y defensas dilatorias, es decir que no admite defensas

que retrasen el proceso; sin embargo cabe mencionar que si es jurídicamente factible los medios de defensa en el proceso de juicio político, tal y como se desarrollara en el capítulo respectivo.

5.- Además de lo anterior, otra de las características es la que se ve fundamentada en lo preceptuado por los artículos 12 y 14 de la **LFRSP.**, en los cuales se señalan los términos procesales en los cuales se debe de llevar a cabo el proceso de juicio político, el cual en suma no es mayor a un año, incluso en algunos casos podría desarrollarse en tan solo cuatro meses, si los procesos se desarrollan con mayor prontitud.

#### **2.4.2.- FUNCIONARIOS SUJETOS A PROCESO DE JUICIO POLÍTICO**

En cuanto a los sujetos que pueden ser sometidos a juicio político, encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prescribe lo siguiente:

**“Artículo 110. 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 diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda...”.

De conformidad con lo antes transcrito, nuestro máximo ordenamiento legal de manera literal prescribe que funcionarios públicos pueden ser sometidos a juicio político, por lo tanto la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en su artículo 5º, de manera expresa nos remite al precepto antes citado, cuando regula cuales son los Funcionarios Públicos a los cuales se puede fincar responsabilidad mediante el proceso en comento.

Al tenor de lo antes referido, si bien es cierto que de manera literal regula que funcionarios públicos pueden ser juzgados mediante el proceso en estudio, también es cierto que existe una imprecisión, en el precepto antes transcrito, producto de la falta de actualización, misma que consiste en que, dicho precepto regula que pueden ser sometidos a proceso de juicio político a “**los Secretarios de Despacho**”, sin embargo dicha función o funcionario actualmente no esta regulada como tal en nuestra constitución o en ley reglamentaria alguna, por lo tanto para descifrar a que funcionario se refiere dicha expresión, tenemos que acudir a una interpretación constitucional histórica, en específico de las Constituciones de 1836 y 1857, llegando a la conclusión de que se tratan de lo que se regula en la legislación vigente como “**Secretarios de Estado**”, tal y como lo prescribe la Constitución vigente en sus artículos 55 fracción V y 82 fracción VI.

Por canto hace a los funcionarios públicos de las diversas entidades federativas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado lo siguiente:

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XI, Febrero de 2000

Página: 629

Tesis: P./J. 1/2000

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

**JUICIO POLÍTICO. LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS SON SUJETOS DE RESPONSABILIDAD OFICIAL, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 109, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN I, Y 110, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

El artículo 110, párrafo segundo, de la Constitución Federal establece que los gobernadores de los Estados pueden ser sujetos de juicio político por violaciones graves a esa Norma Fundamental y a las leyes federales, así como por manejo indebido de fondos y recursos federales. En este caso, la resolución de responsabilidad que llegue a emitir la Cámara de Senadores, como Jurado de Sentencia, tendrá sólo un carácter declarativo y se comunicará a la Legislatura Estatal que corresponda, para que proceda en consecuencia. Por su parte, el artículo 109, primer párrafo, de la Carta Magna dispone que corresponde a los Congresos Locales expedir las leyes conducentes a sancionar a quienes, teniendo el carácter de servidores públicos, incurran en responsabilidad, siendo procedente el juicio político, según lo establecido en la fracción I del propio numeral, respecto de los sujetos enumerados en el artículo 110, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. La interpretación conjunta de los aludidos preceptos conduce a determinar que los gobernadores de los Estados pueden ser sujetos de juicio político por los motivos indicados, debiendo las Legislaturas Estatales emitir las normas reguladoras para la aplicación de las sanciones de destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, para el caso de comisión de conductas de esa índole por los mencionados funcionarios.

Controversia constitucional 21/99. Congreso del Estado de Morelos. 3 de febrero de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diez de febrero en curso, aprobó, con el número 1/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de febrero de dos mil.

### 2.4.3.- CAUSALES DE PROCEDENCIA

En cuanto a las causas por las cuales un funcionario público sujeto a proceso de juicio político, es la propia Constitución en sus artículos 109 y 110, quien de manera expresa las regula, asimismo dichas causas encuentran su fundamento en lo dispuesto por los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, los cuales se transcriben a continuación:

#### **Artículo 109. ...**

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.

#### **Artículo 110.- ...**

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, **sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales,** pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

“**ARTÍCULO 5o.-** En los términos del primer párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, son sujetos de juicio político los servidores públicos que en él se mencionan.

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

**ARTÍCULO 6o.-** Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden **en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.**

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

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

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

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

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

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

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

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal”.

Haciendo una interpretación literal y exhaustiva de los preceptos citados, atendiendo además al contexto constitucional se deducen las siguientes causas por las cuales los funcionarios públicos pueden ser sometidos a juicio político, por lo tanto el presente análisis comienza con una problemática; la cual consiste en que, si bien es cierto que nuestra Constitución de manera expresa señala las causas que dan lugar al proceso de juicio político, estas son demasiado generales por utilizar las expresiones **“incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”**. Como lo he referido dicha expresión deviene en demasía general, pues es demasiado amplio el tema de interés público fundamental del estado mexicano, sin embargo afortunadamente dicha generalidad se regula de manera expresa en al LFRSP, tal y como se transcribió en los preceptos antes citados.

Aunado a lo anterior, tratándose de los funcionarios públicos de la entidades federativas, de igual manera las expresiones **“por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales”**, devienen imputaciones demasiado generales, pues de igual manera nunca se tipifica en que consisten las violaciones graves a la Constitución o a las leyes

federales; sin embargo, ante tales generalidades y omisiones, haciendo una interpretación literal al artículo 6 de la LFRSP, en la parte conducente que se transcribe **“Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior...”**, siendo el artículo anterior, el cual regula cuales son los sujetos a proceso de juicio político, dentro de los cuales se encuentran regulados los funcionario público de las entidades federativas, al remitir al texto literal del artículo 110 Constitucional.

Al tenor de lo antes referido es de precisarse que, aun y cuando no se expresa de manera literal que tanto los funcionarios públicos federales y de las entidades federativas se regulan de la misma manera, haciendo una interpretación literal y exhaustiva de los preceptos antes citados, se deduce que efectivamente las causas devienen exactamente aplicables para todos los funcionarios mencionados, las cuales son reguladas por el artículo 7 de la LFRSP, precepto que fue transcrito en párrafos anteriores.

De conformidad con lo antes expresado, las causas generadoras del proceso de juicio político, reguladas en el artículo 7° de la LFRSP, de su interpretación exhaustivas en todos los supuestos que regula el precepto en cita, las causas al igual que la propia Constitución son hipótesis o supuestos muy generalizados, traduciéndose en que cualquier falta administrativa grave que el funcionario público cometan en el ejercicio de sus funciones, debe ser considerada como causal de procedencia, pues por las funciones que desempeña no debe importar si es grave o no, pues por la función que desempeñan cualquier falta sancionada por cualquier ley, implica un perjuicio grave para el estado mexicano, pues las funciones que desempeñan dichos funcionarios, son de gran trascendencia para las instituciones en que se fundamenta el estado, por la simple y sencilla razón de que dichos funcionarios, son los que están a cargo de dichas instituciones.

#### 2.4.4.- TEMPORALIDAD DEL PROCESO DE JUICIO POLÍTICO

En lo referente al tiempo en que un funcionario público puede ser sometido al proceso de juicio político encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 114 de nuestra Constitución, al prescribir lo siguiente:

**“Artículo 114. El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.** Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

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

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años”.

De manera clara precisa y congruente el precepto en mención, enuncia que el término y plazo por el cual se pueden someter a juicio político a los funcionarios públicos, estableciendo las bases relativas al tiempo para seguir y concluir los procesos de responsabilidad oficial; asimismo establece las bases para que opere la prescripción por delitos y faltas cometidos por los funcionarios públicos. Al tenor de lo antes referido, también haciendo una interpretación literal y contexto constitucional el primer párrafo del precepto en mención se puede juzgar a cualquiera de los funcionarios públicos enumerados en el artículo 110 Constitucional, mencionando que solo se le puede fincar responsabilidad durante el tiempo en que dure su encargo o en el año que siga a la fecha de la terminación o cesación de su empleo, cargo, comisión, por lo que quedaría claro que fuera de este plazo, no se podría someter a juicio político a los servidores públicos en mención.

De igual forma, otra cuestión que se plantea en cuanto a la temporalidad del proceso de juicio político, otra de las hipótesis que se estudian es la prevista en el artículo 109 Constitucional, al establecer lo siguiente:

**Artículo 109.** El Congreso de la Unión...

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.

...

El cuestionamiento que se presenta al leer e interpretar dicho precepto es el hecho de, saber que pasa si el funcionario público mencionado en el artículo 110 Constitucional, cometió una violación grave a la constitución antes de ocupar el empleo de funcionario público, es claro que de conformidad con el artículo 109 del mismo ordenamiento legal en cita, el congreso no podría juzgar a dicho funcionario.

#### 2.4.5.- EFECTOS JURÍDICOS

En cuanto a los efectos jurídicos que surgen del proceso de juicio político, encuentran su fundamento en lo dispuesto por el artículo 110 Constitucional en sus párrafos segundo tercero y cuarto, al prescribir lo siguiente:

**Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales,** sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, **pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.**

**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.**

Además de lo anteriormente fundado, los efectos jurídicos del juicio político se fundamentan y complementan por lo dispuesto por los artículos 8, 21 y 24, de la **LFRSP.**, al prescribir lo siguiente:

**ARTÍCULO 8o.-** Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

**ARTÍCULO 21.-** Si la Cámara resolviese que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquélla ante el Senado.

**ARTÍCULO 24.- ...**

**Por lo que toca a gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores 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 comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.**

Haciendo una interpretación exhaustiva de los preceptos antes citados, después de hacer la declaratoria de procedencia correspondiente, es decir retirarle el fuero Constitucional atribuido por la función que desempeña el funcionario público, se envía la acusación a la Cámara de Senadores, a la cual se le faculta para que, proceda a juzgar al funcionario sometido a juicio político.

Una vez que se ha juzgado al funcionario público, surge el primer efecto que consiste en que, de ser afirmativa la resolución definitiva de la Cámara de Senadores, se procede a destituir al funcionario público sometido a dicho proceso, sin embargo; aun y cuando la misma constitución señala expresamente la sanción antes mencionada, y que es corroborada por la LFRSP, en ambas legislaciones nunca se menciona en que momento se aplicara la misma, es decir en que momento comenzara a surtir sus efectos legales. La problemática antes planteada, se resuelve haciendo una interpretación sistemática de lo prescrito por las legislaciones en mención, concluyéndose que la destitución del funcionario público se presenta desde el momento en que se le notifica personalmente la

resolución de la Cámara de Senadores, es decir que la resolución se materializa hasta el momento en que se le hace saber de manera personal al funcionario público la resolución de la Cámara de Senadores, imponiéndose además como sanción su destitución y su inhabilitación para desempeñar cualquier otro cargo público.

Al tenor de lo antes referido, otro de los efectos que surgen después de que la Cámara de Senadores resuelve sancionar al funcionario público, sobre la imputación que la Cámara de Diputados hace valer en su contra, consiste en la inhabilitación para ocupar cualquier cargo, función, empleo o comisión dentro de la administración pública federal, durante un determinado tiempo, tal y como lo prescribe la LFRSP, en su artículo 8º, el cual puede ir de un año hasta veinte.

Ahora bien, para el caso de que la Cámara de Senadores resuelva declarar improcedente la acusación de la Cámara de Diputados, y como consecuencia se resuelva declarar al funcionario público inocente, el efecto jurídico consistirá, en que el acusado continuara desempeñando la función pública que venía realizando, sin que la resolución antes mencionada surta efecto jurídico negativo alguno, sin embargo al supeditarse la sanción en una decisión política, esta se presta a dudas por parte de la sociedad, pues siempre existirá la duda sobre la culpabilidad o inocencia de dicho funcionario, en virtud de que deviene un hecho notorio que, los acuerdos políticos se toman con base en los intereses de los diversos grupos parlamentarios.

En cuanto a los efectos jurídicos relativo a los funcionarios públicos de los denominados constitucionalmente locales, los cuales haciendo una interpretación literal del artículo 110, en realidad, debe entenderse como lo funcionario locales, como aquellos funcionarios de las entidades federativas que conforman el estado mexicano, consiste en que la resolución de la Cámara de Senadores es solo declarativa. Sin embargo, tal disposición por un lado guarda congruencia con lo prescrito en el artículo 24 de la LFRSP, y por otro lado existe una gran

incongruencia en dicha disposición tal y como se analizara en el capítulo respectivo.

En cuanto a la congruencia que existe entre ambos preceptos, la misma consiste en que, expresamente la resolución que la Cámara de Senadores es de efectos declarativos, es decir que el efecto consiste en dejar a disposición de las legislaturas locales al funcionario público que fue declarado culpable en el juicio político instaurado en su contra, para que esta actúe conforme a sus facultades, es decir para que imponga la sanción correspondiente; sin embargo, es precisamente este efecto jurídico que deviene incongruente, por la simple y sencilla razón de que, el funcionario público de las legislaturas locales, por disposición expresa de la Constitución solo puede ser sometido a proceso de juicio político por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que emanen de esta, por lo que el ámbito de **competencia es el federal**, en razón de la materia y grado de las leyes aplicables, por lo que, dejar al funcionario a disposición de las legislaturas locales, para que actúe como corresponda, jurídicamente sería contradictorio a los principios constitucionales por razón de competencia, pues ante tal hecho la legislatura local estaría impedida para imponer sanción alguna, en razón de que la conducta del funcionario público ya fue juzgada con base en leyes federales, y por lo tanto sería inconstitucional juzgar de nuevo a dicho funcionario por la misma conducta por otra autoridad diversa.

## 2.5.- DECLARATORIA DE PROCEDENCIA

En cuanto a la institución que en la actualidad se le denomina **Declaratoria de Procedencia**, el autor Enrique Sánchez Bringas<sup>51</sup>, la define como: “procedimiento constitucional en virtud de cual el órgano legislativo del estado, resuelve sobre despojar o determinar sobre la inmunidad constitucional

---

<sup>51</sup> Idem. Pág. 732.

denominada fuero constitucional, de determinados servidores públicos, que por acción u omisión se les haya acusado por la comisión de alguna sanción o delito”.

Asimismo el jurista Felipe Tena Ramírez<sup>52</sup> en relación al tema que nos ocupa menciona lo siguiente: “La privación del fuero, a fin de que reaflore sin cortapisas la responsabilidad del funcionario, es lo que constituye el desafuero”.

Al respecto el catedrático Elisur Arteaga Nava<sup>53</sup>, define a dicha institución en comento lo siguiente: “La declaratoria de procedencia es un acto político, administrativo, de contenido penal, procesal, irrenunciable, transitorio y revocable, competencia de la Cámara de Diputados que tiene por objeto poner a un servidor público a disposición de las autoridades judiciales, a fin de que sea juzgado exclusivamente por el o los delitos cometidos durante el desempeño de su cargo y que la declaración precisa”.

### **2.5.1.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

El acto que emite la Cámara de Diputados o las Legislaturas de las Entidades Federativas, desde el punto de vista procesal no es una Sentencia, pues la Cámara de Diputados no juzga hechos con base en normas legales, es decir que no tipifica una conducta, si no que solo se limita a que previo proceso, a emitir una resolución de acuerdo con los hechos y la probable responsabilidad, precisamente esta resolución como lo he referido no es técnicamente una Sentencia, si no solo una resolución que pone fin a un proceso, siendo la propia Constitución la cual haciendo una interpretación de la misma y de su contexto, determinando que el desafuero es un proceso mediante el cual determina su naturaleza jurídica, al disponer que formalmente es un proceso jurisdiccional, pero

---

<sup>52</sup> Op. Cit. Pág. 560.

<sup>53</sup> Op. Cit. Pág. 738.

materialmente es de carácter legislativo; es decir que, los principios y formalidades bajo las cuales se lleva a cabo el desafuero, son los mismos que se emplean en un proceso de carácter jurisdiccional, pues el mismo se inicia con una denuncia, se emplaza al funcionario público, se ofrecen pruebas, además de que se fija audiencia a todas las partes. Continuando con lo antes referido, el proceso de desafuero es materialmente legislativo, por la razón de que el mismo es un proceso que es facultad exclusiva del poder legislativo, por medio del cual se protege a los miembros que pertenecen a dicha institución.

En conclusión toda vez que la resolución que se dicta en el proceso de desafuero, no es una sentencia, pues no tiene la característica de ser obligatoria para las partes, sino que solo tiene efectos de ser una resolución con efectos declarativos, es decir que no existe una coacción si no que solo consiste en retirarle la inmunidad procesal al servidor público sujeto a dicho proceso en caso de que se resuelva declarar procedente el mismo, lo que se traduce en dejar a disposición de dicho funcionario público a merced de la autoridad judicial, para que pueda actuar sin obstáculo alguno.

## **2.5.2.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS SUJETOS A PROCESO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

De conformidad con el contexto constitucional y atendiendo a la interpretación literal del artículo 111 de nuestra Constitución, el cual de manera expresa señala cuales son los funcionarios que pueden ser sometidos al proceso de declaratoria de procedencia, al prescribir lo siguiente:

**Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral...**

**Por 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...**

De tal manera expresamente la constitución señala que funcionarios públicos pueden ser sometidos al proceso de declaratoria de procedencia, siendo de manera limitativa, a los cuales por antonomasia están investidos de Fueron Constitucional.

### **2.5.2.1.- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

Al tenor de lo antes mencionado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 111 Constitucional en su cuarto párrafo, el cual menciona lo siguiente:

**Artículo 111.** Para proceder penalmente contra...

**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.**

De conformidad con el precepto antes mencionado, haciendo énfasis en su párrafo cuarto, el Presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos no podrá ser sometido a declaratoria de procedencia, pues expresamente el precepto anterior no remite a lo dispuesto al artículo 110 Constitucional el cual regula lo concerniente a la institución del juicio político, proceso totalmente diferente a la institución jurídica que nos ocupa, siguiendo todas las formalidades y consecuencias jurídicas.

Lo anterior sin duda, se traduce en una completa incertidumbre jurídica, en razón de que, la conducta ilícita del presidente tratándose de delitos sancionados

por las leyes penales, quedarían impunes, por razones jurídicas que se mencionan a continuación:

La Primera, como lo dispone el precepto que nos ocupa, textualmente menciona que el Presidente de la República solo podrá ser acusado ante la Cámara de Senadores de acuerdo a las formalidades establecidas en el artículo 110 del mismo ordenamiento, pero además tal y como lo dispone dicho precepto en la parte conducente, dicho órgano legislativo tendrá que juzgar y resolver sobre la conducta y responsabilidad de dicho funcionario con base en las leyes penales.

La segunda razón por la cual la conducta ilícita del presidente en la comisión de algún delito grave del orden común quedaría impune, consiste en que de conformidad con el artículo 110 de nuestra Constitución, las penas impuestas mediante juicio político son las que a continuación se mencionan.

**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político...

**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.**

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente..."

De acuerdo a lo dispuesto por el precepto en mención, el servidor público solo será acreedor a las sanciones mencionadas, de igual forma la ley reglamentaria del dicho precepto en su artículo 8°, menciona las mismas sanciones las cuales son de manera limitativa; sin embargo, dichas sanciones nunca contempla la posibilidad de dejar a dicho funcionario a disposición de las autoridades competentes, siendo esta situación la finalidad del proceso de declaratoria de procedencia, precisamente por tratarse de la comisión de delitos.

### 2.5.2.2.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS LOCALES

En cuanto a los funcionarios públicos de las entidades federativas del estado mexicano, que pueden ser sometidos al proceso de declaratoria de procedencia, es la propia Constitución quien de manera expresa regula que funcionario pueden ser sometidos al proceso en mención, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 111 en su párrafo quinto, el cual dispone lo siguiente:

**Artículo 111.** Para proceder penalmente contra...

**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.

Asimismo la LFRSP, en su artículo 28, prescribe lo siguiente:

**ARTÍCULO 28.-** Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculcado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras **subsista el fuero**, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

**Por lo que toca a gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados** a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y, en su caso, ponga al inculcado a disposición del Ministerio Público Federal o del Organo Jurisdiccional respectivo.

De conformidad con lo dispuesto por los preceptos antes mencionados, haciendo una interpretación literal del mismo, se puede dilucidar con claridad que este ha quedado rezagado en cuanto a su actualización, pues incluso la propia Constitución se actualizado, señalando que además “**los miembros de de los Consejos de la Judicaturas Locales**”, pueden ser sometidos a declaratoria de procedencia, situación que sin duda deja mucho que desear pues no se puede alcanzar una certeza jurídica ante tales inconsistencias.

Ahora bien retomando el tema que nos ocupa, en lo concerniente al sometimiento a de los gobernadores de las entidades federativas, así como de los Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los miembros de los Consejos de las Judicaturas, al proceso de declaratoria de procedencia, es preciso puntualizar que de conformidad con el precepto en mención, dichos funcionarios solo pueden ser sometidos por la comisión de delitos de jurisdicción federal, es decir los delitos contemplados en la legislación penal del ámbito federal. Sin embargo a pesar de que se juzga la conducta y probable responsabilidad de dichos funcionarios, por disposición expresa de la Constitución, dicha resolución solo tiene efectos declarativos; es decir, que dicho órgano legislativo no tiene la facultad de imponer sanción alguna, si no que solo tiene la facultad de retirarle la inmunidad procesal o fuero constitucional a dicho funcionario, y una vez hecho lo anterior, procede a informar la resolución emitida a la legislatura local a la que pertenece.

### **2.5.3.- EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

Es preciso señalar que el artículo 111 en sus párrafos tercero y séptimo Constitucional, dispone lo siguiente:

“...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.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo 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 primer término, la consecuencia que se presenta una vez que la Cámara de Diputados resuelve sobre la declaratoria de procedencia, en sentido afirmativo, retirándole el Fuero Constitucional al funcionario público sujeto a dicho proceso, procede a informar a la autoridad competente sobre la conducta ilícita del funcionario público, en el caso de que la denuncia de tal conducta se haya

realizado directamente ante la Cámara de Diputados y si por el contrario la denuncia se hizo ante la autoridad que requirió la declaratoria de procedencia, es precisamente ante dicha autoridad a la cual el funcionario quedara a disposición; en ambos casos, para que se actúe conforme a derecho, es decir que actúe de conformidad con la ley aplicable a la conducta delictiva de dicho funcionario, principalmente en materia del fuero común o en materia federal, misma que ya fue objeto del proceso en mención.

En segundo término, por cuanto a los efectos que se mencionan en el párrafo Séptimo del precepto Constitucional en mención, consiste en que una vez que se resolvió la declaratoria de procedencia en sentido afirmativo, como consecuencia se pone a dicho funcionario a disposición de la autoridad jurisdiccional competente, para que de acuerdo a las facultades que le confiere la ley, actúe como corresponda; sin embargo dicho funcionario, durante el tiempo que dure el proceso, quedara separado de su encargo. Al tenor de lo mencionado, si como consecuencia del proceso en referencia, se resuelve que el funcionario sometido a declaratoria de procedencia es inocente de la conducta ilícita que se le imputa, el funcionario reasumirá de nueva cuenta la función que desempeñaba, con las mismas prestaciones y derechos que tenía.

Continuando con lo anterior, como resultado del proceso en referencia, al ser declarado culpable en el mismo, el funcionario público enfrenta una agravante en el supuesto de que el ilícito se cometa durante el ejercicio de la función que desempeña dentro de la administración pública, consistente en que, no se concederá indulto alguno a favor de dicho funcionario.

## 2.6.- MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL

La institución que se estudia encuentra su definición teórica, en lo mencionado por el Diccionario Jurídico Mexicano,<sup>54</sup> al disponer lo siguiente:

“Es la institución unitaria y jerárquica dependiente del órgano ejecutivo, que pone como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa del intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales”.

Aunado a lo anterior, dicha institución en comento es definida por el jurista Rafael de Pina Vara, en su Diccionario de Derecho<sup>55</sup>, de la siguiente manera:

“Cuerpo de funcionarios que tienen como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal, siendo su principal función el ejercicio de la acción penal”.

En cuanto a lo prescrito por nuestro máximo ordenamiento legal, la institución en estudio, encuentra su fundamento en sus artículos 21 y 102, al prescribir lo transcrito a continuación:

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial...

---

<sup>54</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Opc. Cit. Pág. 2523.

<sup>55</sup> De Pina Vara, Rafael, “Diccionario de Derecho”, Vigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1999, Pág. 372.

**Artículo 102.**

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

De las definiciones y fundamentos antes transcritos, se concluye, que el Ministerio Público de la Federación, así denominado en virtud de su ámbito de competencia, es la institución que tienen el monopolio del ejercicio de la acción penal, ante al conducta delictiva de cualquier sujeto, y cuyas actividades primordiales se enumeran las siguientes: la persecución de todos lo delitos del orden federal, el ejercicio de la acción penal; la intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de los intereses de la sociedad.

## 2.7.- MEDIOS DE DEFENSA

De acuerdo a la definición proporcionada por el jurista Rafael de Pina Vara,<sup>56</sup> en su Diccionario de Derecho, en relación a la palabra Defensa define lo siguiente:

**“DEFENSA.-** Actividad encaminada a la tutela de los intereses legítimos implicados en un proceso, realizada por abogado, por persona no titulada (en

---

<sup>56</sup> Ob. Cit. Pág. 217.

aquellos regímenes procesales que permiten la intervención de las personas no tituladas en esta función), o por el propio interesado”.

De la definición antes proporcionada, desde el punto de vista jurídico implica una mayor amplitud en cuanto a la forma de defensa jurídica que tiene el funcionario público, cuando se encuentre sometido a los procesos objeto de la presente tesis; por lo tanto, cabe hacer la aclaración que fue precisamente esta la razón, por la que se decidió utilizar el término de “**MEDIOS DE DEFENSA**”, pues dicha expresión tal y como se ha definido, implica tutelar los intereses del Funcionario Público, lo cual implica utilizar los medios de impugnación o incluso acciones de carácter Constitucional como lo es el juicio de amparo, en otras palabras una defensa integral de sus derechos. Una vez hecha la aclaración pertinente, en los párrafos siguientes se definirá cuales son los diferentes medios de defensa que se estudiarán en el presente trabajo.

### **2.7.1.- MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**

Del presente concepto es definido magistralmente por el jurista Cipriano Gómez Lara<sup>57</sup>, el cual los define de la siguiente manera:

“Advertimos que en todo proceso existe un principio general de impugnación procesal, o sea que las partes deben contar con los medios para combatir las resoluciones de los tribunales, si estas son incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares o pronunciadas sin apego a derecho. **Por regla general, en todo proceso existe un principio de impugnación, incluso en aquellas carentes de recursos reqlamentados, ya que es muy difícil encontrar un proceso que no admita un medio de impugnación. Es más, en muchos casos, mediante otro segundo o ulterior proceso.**

---

<sup>57</sup> Gómez Lara, Cipriano, “Teoría General del Proceso”, Décima Edición, Editorial Oxford, México 2004, Pág. 335.

Por lo tanto, la teoría general del proceso sólo puede enfocarse al tema de los medios de impugnación **ADVIRTIENDO QUE SON RECURSOS, PROCEDIMIENTOS, INSTANCIAS O ACCIONES RECONOCIDAS A FAVOR DE LAS PARTES, PARA QUE PUEDAN CAMBATIR LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES, CUANDO ÉSTOS SEAN INCORRECTOS, EQUIVOCADOS, NO APEGADOS A DERECHO O INJUSTOS.**

De igual forma el Diccionario Jurídico Mexicano<sup>58</sup>, define a los medios de impugnación, de la siguiente manera:

“Configuran los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidades o injusticia”.

“Se trata de una institución sumamente compleja que ha ocasionado numerosos debates, por lo que, sin adentrarnos en los diversos planteamientos doctrinales, tomaremos en consideración la clasificación de los medios de impugnación en 3 sectores, estimados de manera flexible y que se han denominado: remedios procesales, recursos y procesos impugnativos. El sector mas importante de los medios de impugnación esta constituido por los recursos; es decir, por los instrumentos que pueden interponerse dentro de un mismo procedimiento pero ante un órgano judicial superior, por violaciones cometidas tanto en el propio procedimiento como en las resoluciones judiciales respectivas”.

De conformidad con los conceptos antes señalados, se concluye que los medios de impugnación son aquellos mecanismos, utilizado dentro de un proceso cuya finalidad estriba en salvaguardar los legítimos derechos de las personas sometidas a cualquier tipo de proceso, cuando dentro del mismo se cometan actos que adolezcan de deficiencias, errores, ilegalidades o injusticias, que conlleven a una incertidumbre jurídica, ante una violación procesal de tal naturaleza.

---

<sup>58</sup> Ob. Cit. Pág. 2498.

Continuando con la definición que nos ocupa al respecto el jurista Elisur Arteaga Nava<sup>59</sup>, constitucionalista y experto en la materia que nos ocupa, en lo que refiere a la definición que nos ocupa menciona lo siguiente:

“Los fundamentos que regulan el proceso legislativo, existen para dar seguridad jurídica y evitar precipitaciones tanto a la población como a legisladores y autoridades. **Su no observancia implica una violación a los derechos individuales**”.

De lo mencionado por el jurista en comentario, el tema que nos ocupa se encuentra debidamente fundado y motivado, y por lo tanto resulta procedente la impugnación de las resoluciones dictadas por el Congreso de la Unión, aun tratándose de Resoluciones emitidas en los Proceso de juicio político y declaratoria de procedencia, tal y como se analizara en el capítulo respectivo.

### 2.7.2.- JUICIO DE AMPARO

Históricamente y por la naturaleza de la institución en comentario, esta se ha caracterizado por ser un Medio de Control Constitucional, siendo un instrumento de defensa ante violaciones a las garantías individuales de los gobernados, así como de la tutela directa de nuestra Constitución, en virtud de lo antes mencionado, a continuación se define la institución en comentario de la siguiente manera:

Para el jurista Ignacio Burgoa Orihuela,<sup>60</sup> define al juicio de amparo como:

---

<sup>59</sup> Ob. Cit. Pág. 225 a 227.

<sup>60</sup> Ignacio Burgoa Orihuela, “**EL Juicio de Amparo**”, Cuadragésima Edición, Editorial Porrúa, México 2004, Pág. 169.

“El amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado, contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del Art. 103 de la Constitución); que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y la de los estados, y que por ultimo, **protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado.** En estas condiciones, el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de las Leyes Secundarias, preservando bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva todo el derecho positivo”.

Por su parte el jurista Héctor Fix Zamudio<sup>61</sup>, define al juicio de amparo de la siguiente manera:

“En procedimiento armónico, ordenado a la composición de todos los conflictos suscitados entre las autoridades y las persona individuales y colectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales”.

Por su parte el jurista, ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juventino V. Castro,<sup>62</sup> define a la institución jurídica de la siguiente manera:

“El amparo es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad y que tienen como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones reciprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que

---

<sup>61</sup> Fix Zamudio, Héctor, “EL Juicio de Amparo”, Editorial Porrúa, México 2004, Pág. 137.

<sup>62</sup> V. Castro, Juventino, “Garantía y Amparo”, Décima Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2000. Pág. 303.

agravien directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige –si es de carácter negativo-“.

A manera de conclusión, se menciona que la institución en comento con independencia de la denominación que algunos juristas proporcionen, consistente en que si es un proceso o un juicio, nuestra Constitución al respecto señala como termino para referirse a esta institución jurídica, como **“Juicio de Amparo”**, Sin embargo a pesar de que divergen en la denominación, todos concluyen en definir que dicho juicio, tiene como finalidad proteger las garantías individuales de los gobernados, ante la violación de sus garantías por parte de cualquier autoridad, cuando en ejercicio de sus funciones realice actos que vayan en contra de lo normado por la Constitución y sus leyes reglamentarias, que implique un menoscabo en la persona del mismo, teniendo como finalidad el de tutelar el cumplimiento exacto del ordenamiento legal del estado mexicano.

## **2.8.- GARANTÍAS INDIVIDUALES**

Por cuanto a lo que refiere el presente concepto, en primer lugar se definirá dicho concepto de garantía individual, y posteriormente se definirán solo las garantías que resultan aplicables al tema que nos ocupa, por lo tanto la figura jurídica en mención es definida por el Diccionario Jurídico Mexicano,<sup>63</sup> de la siguiente manera:

“En primer lugar se ha denominado garantías individuales, a los derechos humanos fundamentales reconocidos o garantizados por la Constitución. Tal es el significado que le ha dado nuestra carta magna vigente, al enumerar y describir

---

<sup>63</sup> Ob. Cit. Pág. 1792.

dichos derechos en sus primeros veintinueve artículos integrantes del capítulo I, título I, cuando los califica como *Garantías Individuales*".

Por su parte el jurista Ignacio Burgoa Orihuela,<sup>64</sup> define a la institución jurídica en comento, de la siguiente manera:

**"CONCEPTO DE GARANTÍA INDIVIDUAL.** Este concepto se forma según las explicaciones que preceden, mediante la concurrencia de los siguientes elementos:

- 1.- Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
- 2.- Derecho público subjetivo que emana de dicha relación, a favor del gobernado (objeto).
- 3.- Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consiste en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
- 4.- Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).

De estos elementos antes mencionados, fácilmente se infiere el nexo lógico-jurídico que media entre las garantías individuales o del gobernado, y los derechos del hombre, como una de las especies que abarcan los derechos públicos subjetivos".

De una manera muy singular el jurista Juventino V. Castro<sup>65</sup>, define a la institución jurídica de la siguiente manera:

---

<sup>64</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, "Las Garantías Individuales", Cuadragésima Edición, Editorial Porrúa, México 2008, Pág. 187.

<sup>65</sup> Ob. Cit. Pág. 3.

“Las llamadas garantías constitucionales, son también mencionadas como garantías individuales, derechos del hombre, derechos fundamentales, derechos públicos subjetivos o derechos del gobernado.

Estas garantías o derechos –en su primer origen-, no son elaboraciones de juristas, politólogos o sociólogos, ni nacen como producto de una reflexión de gabinete. Son auténticas vivencias de los pueblos o de los grupos que constituyen a éstos, quienes se las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de las libertades y atributos, que se suponen corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad”.

De las definiciones anteriormente proporcionadas, se llega a la conclusión consistente en que las Garantías Individuales, son aquellos derechos o prerrogativas que son inalienables al hombre, los cuales son reconocidos y tutelados por el estado, mismos que se encuentran regulados expresamente en la Carta Magna, cuya finalidad consiste en garantizar el desarrollo armónico, no tan solo del individuo en lo particular, si no de la sociedad en general.

Como lo he referido, en virtud de que el tema que nos ocupa es sumamente amplio, en el presente trabajo se analizara de manera concreta las diversas garantías individuales normadas por la Constitución, de acuerdo a la clasificación doctrinal que planteada por diversos autores, las cuales son diversas de acuerdo al sistema empleado, sin embargo todos concuerdan en la existencia de las que a continuación clasifican y define el Diccionario Jurídico Mexicano<sup>66</sup>, al mencionar las siguientes:

La declaración de garantías Individuales se divide en tres grandes partes:  
***Los Derechos de Igualdad, Libertad y Seguridad Jurídica.***

---

<sup>66</sup> Ob. Cit. D-H, Pág. 1796.

### 2.8.1.- GARANTÍA DE IGUALDAD

En la Constitución Vigente la **Garantía de Igualdad**, se define y clasifica de la siguiente manera:

Para el jurista Ignacio Burgoa Orihuela,<sup>67</sup> define a dicha garantía de la siguiente manera: “La Igualdad como garantía individual es, por ende un elemento consubstancial al sujeto *en sus situación de persona humana frente a sus semejantes todos*, independiente de las condiciones jurídicas particulares que aquel pudiese reunir”.

A su vez, la garantía en mención se clasifica de la siguiente manera:

- a) Goce de todas las garantías que otorga la Constitución, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 1° de dicho ordenamiento.
- b) Prohibición a la Esclavitud, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 2° de dicho ordenamiento.
- c) Igualdad de derechos sin distinción de sexos, que en la actualidad se conoce como igualdad de géneros, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 4° de dicho ordenamiento.
- d) Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 12° de dicho ordenamiento.
- e) Prohibición de fueros, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 13° de dicho ordenamiento.
- f) Prohibición de ser sometido a procesos con apoyo en leyes privativas o através de Tribunales especiales, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 13° de dicho ordenamiento.

---

<sup>67</sup> Ob. Cit. Pág. 255.

A manera de conclusión, de conformidad con los derechos antes mencionados, dicha garantía se resume en un cúmulo de derechos a favor del gobernado, mediante los cuales se somete a un plano de igualdad frente a los derechos de otro gobernado, mismos que frente a la autoridad, esta tiene la obligación de respetar y observar, por la simple y sencilla razón de que son derechos reconocidos por el Estado y normados por la propia Constitución.

### **2.8.2.- GARANTÍA DE LIBERTAD**

Por cuanto hace a la ***Garantía de Libertad***, a su vez se subclasifican en tres grupos, mismos que se enuncian y se clasifican de la siguiente manera: a) Las Libertades de las personas humanas; b) Las Libertades de las Personas Cívicas, y las c) Las libertades de la Persona Sociales.

#### ***a) Las Libertades de las personas humanas.***

A su vez dichas garantías se subdividen de la siguiente manera:

**1.- Libertades Físicas.-** Mismas que a su vez se subdividen en:

**I.-** Libertad para la Planeación Familiar, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 4° de dicho ordenamiento.

**II.-** Libertad de Trabajo, misma que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 5° del ordenamiento legal en cita. La cual además contempla los derechos consistentes en que: Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es mediante resolución judicial y también el derecho de nulidad de los pactos que atenten contra la dignidad humana.

**III.-** Posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa; sin embargo esta garantía tiene la limitante que consiste en que se den acatar determinados condiciones para la portación de armas, la garantía en mención

encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 10° del ordenamiento legal en cita.

**III.-** Libertad de tránsito tanto en el territorio nacional, como fuera del mismo, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 11° del ordenamiento legal en cita.

**IV.-** La Abolición de pena de muerte, salvo las excepciones enunciadas en la propia Constitución en su artículo 22°, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo ante citado. Sin embargo, a pesar de que en la actualidad siguen vigentes dichas disposiciones, en las leyes reglamentarias no existe disposición alguna, bajo la cual se imponga la pena de muerte.

**2.- Libertades Espirituales.-** A su vez al igual que la garantía anterior, se subdividen en las siguientes:

**I.-** Libertad de Pensamiento, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 6° del ordenamiento legal en cita.

**II.-** Derecho a la Información, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 6° del ordenamiento legal en cita.

**III.-** Libertad de Impresa, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 6° del ordenamiento legal en cita.

**IV.-** Libertad de conciencia, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 24° del ordenamiento legal en cita.

**V.-** Libertad de Culto, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 24° del ordenamiento legal en cita.

**VI.-** Libertad de Intimidad, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 16° del ordenamiento legal en cita. La presente contempla dos tipos de derecho, el primero de ellos la inviolabilidad de la correspondencia y la segunda, la inviolabilidad del domicilio.

### ***b) Las Libertades de las Personas Cívicas***

La presente garantía a su vez se subclasifica de la siguiente manera:

1.- La libertad de asociación con fines políticos, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 9° del ordenamiento legal en cita.

2.- Libertad de Manifestación Pública del derecho de petición y de propuesta, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 9° del ordenamiento legal en cita.

3.- Prohibición de Extradición de reos Políticos, la garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 15° del ordenamiento legal en cita.

### ***b) Las Libertades de la Persona Social***

La garantía en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 9° del ordenamiento legal en cita y consiste en la libertad de Asociación y Reunión.

## **2.8.3.- GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA**

Ahora bien por cuanto hace a la ***Garantía de Seguridad Jurídica***, dicha garantía que deviene fundamental en el desarrollo de nuestro trabajo, definiéndose de la siguiente manera:

Para el autor Ignacio Burgoa Orihuela,<sup>68</sup> define a dicha garantía de la siguiente manera: “El conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que deben sujetarse una cierta actividad estatal

---

<sup>68</sup> Ob. Cit. Pág. 504.

autoritaria, para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *súmmum* de sus derechos subjetivos”.

Sigue mencionado lo siguiente: “La seguridad jurídica entraña el mismo *estado de derecho* que es uno de los más importantes elementos de todo régimen democrático, se integra con la imprescindible concurrencia del *orden jurídico* y la *función gubernativa real*, misma que debe cumplir y hacer cumplir las normas constitucionales, legales y reglamentarias en que tal orden se manifiesta, imperativo que es inherente al *principio de juricidad*, según el cual todo acto del poder público del Estado debe someter a ella y aplicarlas a la realidad en todos los aspectos en que ésta se revela a saber el *político, cultural, económico y social*”.

Dicha garantía en mención, definida de otra manera, tal y como lo expresa el jurista Juventino V. Castro<sup>69</sup>, “Podría decirse que, reconocidas constitucionalmente las libertades de la persona humana y el orden jurídico que permite su ejercicio –el merito-, solo queda garantizar el procedimiento- el rito- a que deben sujetarse los miembros del poder público, para asegurar que las personas serán escuchadas, podrán presentar las pruebas que afirmen sus derechos, y finalmente manejaran mediante alegaciones que consideren pertinentes, los antecedentes y argumentos que pretendan fundar la invasión de tales libertades y estructuras político-jurídicas”.

De igual manera, la garantía en mención a su vez se encuentra integrada por determinadas garantías o derechos público subjetivos, mismas que se definen a continuación:

### **2.8.3.1.- DERECHO DE PETICIÓN**

La garantía en mención se encuentra fundamentada en lo dispuesto por el artículo 8° Constitucional, el cual norma lo siguiente:

---

<sup>69</sup> Ob. Cit. Pág. 217.

“**Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

Haciendo una interpretación del precepto en cita, se concluye que el derecho de petición, consiste en que el gobernado tiene el derecho de acudir ante cualquier autoridad para requerir de esta, su intervención ya sea para exigir el estricto cumplimiento de las funciones que desempeña, o para ejercitar un determinado derecho para que por su conducto se materialice y se haga exigible el mismo en relación con otro gobernado o para con las diversas autoridades estatales, y finalmente en la actualidad para solicitar de las diversas autoridades información relacionada con sus funciones, es decir ejercer el derecho al acceso a la información pública. Sin embargo, dicha petición debe estar debidamente fundada, motivada y dirigida ante la autoridad competente, en la que en todo momento se observe un respeto hacia la autoridad, a la cual se dirige dicha solicitud, siendo la obligación de dicha autoridad el dar una respuesta a la solicitud que se le ha formulado, misma que deberá estar debidamente fundada y motivada en derecho, atendiendo al misma de manera pronta y expedita.

Al tenor de lo antes mencionado tal y como lo prevé la propia Constitución, tratándose de derechos políticos, es decir en cuestiones de carácter democrático, el derecho de petición solo puede ser ejercido por ciudadanos mexicanos, limitándose ese derecho a ciudadanos extranjeros.

### **2.8.3.2.- IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY**

La presente Garantía se encuentra fundamentada en lo prescrito por el primer párrafo del artículo 14° de la propia Constitución el cual se transcribe a continuación:

**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

...

Dicha garantía hace referencia al conflicto de leyes en el tiempo, partiendo del supuesto de que existen dos leyes, una abrogada y otra vigente, previniendo la misma situación jurídica, y por lo tanto, lo primero que se debe determinar es cual de las dos debe regular dicha situación jurídica, pues en nuestro sistema jurídico toda disposición legal tiene una vigencia determinada, es decir que toda ley a partir de que entra en vigor, rige para el futuro, la cual esta dotada de validez para regular toda situación jurídica posterior a su vigencia, por lo tanto una disposición legal vigente no debe normar situaciones jurídicas producidos con anterioridad; sin embargo, precisamente la retroactividad consiste en dar efectos reguladores a una norma jurídica vigente, sobre una determinada situación jurídica producida con antelación al momento en que entra en vigor, bien sea alterando, impidiendo o afectando un estado jurídico preexistente, con el único impedimento expresamente regulado por las leyes federales que sirven como leyes reglamentarias de nuestra Constitución, que consiste en que dicha retroactividad solo puede aplicar única y exclusivamente en materia penal y solo cuando la norma vigente beneficie al inculpado, pues por disposición expresa en ninguna otra materia se podría aplicar los benéficos de la nueva norma vigente, pues en nuestros sistema jurídico se impone la tesis que consiste en aplicar la norma existente, en el momento en que se cometió el acto ilícito o en su defecto, al momento en que se realizo el acto jurídico.

### **2.8.3.3.- GARANTÍA DE AUDIENCIA**

La presente garantía se encuentra fundamentada en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 14° Constitucional, al prescribir lo siguiente:

**Artículo 14...**

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Al tenor de esta disposición Constitucional, la garantía de audiencia en nuestro actual artículo 14°, se integra mediante tres garantías específicas, necesariamente concurrentes y que son: **Juicio Previo** al acto de privación; que dicho juicio se siga ante **Tribunales Previamente Establecidos**; el cumplimiento o la observancia de las **Formalidades Procesales Esenciales**. Al formarse la presente garantía en las antes mencionadas, es evidente que aquella es susceptible de contravenirse al violarse una sola, por lo que, merced a la íntima articulación que existe entre ellas el gobernado encuentra una verdadera y sólida protección a sus bienes jurídicos integrantes de su esfera subjetiva de derechos.

Por cuanto hace a la garantía de Juicio Previo, el mismo en su aspecto real y positivo es un elemento de previo al acto de privación, pues la expresión “mediante” es sinónima de la expresión “por medio de”; por tanto si el juicio del que se habla, es un medio para privar a alguna persona de cualquier bien jurídico (la vida, la libertad, las propiedades o derechos), es decir si la privación es el fin, obviamente el procedimiento en que aquel se traduce debe preceder al acto privativo.

Por cuanto hace a la Garantía de que todo juicio se siga ante Tribunales Previamente Establecidos, significa la expresión “Previamente”, no debe conceptuarse solo como significado de mera antelación cronológica, si no como denotativa de preexistencia de los tribunales al caso que pudiese provocar la privación, dotados de capacidad genérica para dirimir conflictos en número indeterminado; por lo que refiere a la expresión “Tribunales”, no debe entenderse solo en su acepción meramente formal, es decir que forme parte del poder judicial federal o local, si no que dicho concepto comprende a **cualquiera de las autoridades**, ante las cuales debe seguirse el juicio; es decir la presente garantía es operante no solo ante los tribunales jurisdiccionales, si no en lo tocante a las

autoridades administrativas de cualquier tipo que norma o excepcionalmente realicen actos de privación.

En lo que refiere a la garantía referente a la observancia de las **Formalidades Procesales Esenciales**, consiste en que la autoridad que va a dirimir un juicio, tiene como obligación ineludible, la de otorgar a la oportunidad de defensa a aquella persona que vaya a ser víctima de un acto de privación, es decir la oportunidad de probar los hechos, pues toda ley procesal debe instituir dicha oportunidad en beneficio de las partes en conflicto, pues cuando un ordenamiento adjetivo, cualquiera que este sea, consigna dos oportunidades, la de defensa y la probatoria, en razón de que debe decirse que las erige en formalidades procesales, las cuales asumen el carácter de esenciales, por que sin ellas la función jurisdiccionales no se desempeñaría debida y exhaustivamente.

#### **2.8.3.4.- GARANTÍA DE LEGALIDAD**

La presente garantía se encuentra fundamentada principalmente y estrictamente en lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 16° Constitucional, el cual prescribe lo siguiente:

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En virtud de lo anterior la presente garantía es la que mayor protección imparte al gobernado dentro de nuestro orden jurídico Constitucional, pues sin duda por su mediación, se protege todo el sistema de derecho objetivo de México, desde la misma Constitución hasta el reglamento administrativo más minucioso, pues a través de esta garantía se condiciona todo acto de molestia, en las expresiones de fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento; entendiéndose esta ultima como el acto o la serie de actos que provoca la

molestia realizada por la autoridad competente (de acuerdo a su funciones y facultades), no solo teniendo una causa o elemento determinante, si no que este, sea legal, es decir fundado y motivado en la ley en su aspecto material, esto es, en una norma general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas.

Por lo que refiere a la expresión de “fundamentación”, esta consiste en que los actos de molestia debe basarse en una disposición normativa general, es decir que esta prevea la situación concreta para la cual procede, siendo por lo tanto una consecuencia directa del principio de legalidad, que consiste en que la autoridad solo está obligada a hacer a lo que la ley le permite.

### **2.8.3.5.- GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY**

La presente garantía, en esencia hace referencia a la obligación de los juzgadores de ajustar totalmente sus resoluciones al marco de la Ley, misma que se encuentra fundamentada en lo prescrito por el tercer párrafo del artículo 14 Constitucional, el cual dispone lo siguiente:

#### **Artículo 14. ...**

...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

La presente garantía hace referencia fundamentalmente a los juicios penales, en los que, por su naturaleza, no se puede decretar una pena que no sea la exactamente aplicable al delito o la conducta sancionada en los términos de la ley penal aplicable que así lo disponga, prohibiéndose por lo tanto el uso de la analogía y la mayoría de razón como métodos interpretativos, utilizados para

decretar una pena. En realidad, este principio constitucional es una referencia al principio universal, aplicado en derecho penal que se enuncia como: *nullum crimen nulla poena sine lege*, mismo que jurídica y doctrinalmente, prohíbe la creación extra legal de delitos y penas por parte del juzgador, exigiendo por lo tanto, un ajustamiento por parte del juez que conoce de un proceso, a la estricta tipicidad y sanciones establecidas por la ley.

### **2.8.3.6.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 17° CONSTITUCIONAL**

El precepto Constitucional en cita, es regulado por nuestro máximo ordenamiento jurídico de la manera que a continuación se transcribe:

**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

El precepto antes citado esta instituido por tres garantías de seguridad jurídica que se traducen propiamente en un derecho público subjetivo, en un

impedimento o prohibición para los gobernados y en una obligación impuesta para las autoridades judiciales.

En lo referente a la primera garantía de seguridad jurídica antes mencionada, esta concebida en los siguientes términos: ***Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil***, esta garantía no viene a ser una corroboración del principio de que solamente un hecho reputado por la ley como delito, puede ser considerado como tal, por lo tanto una deuda al ser de carácter civil, no puede engendrar una sanción penal.

Por lo que refiere a la garantía de seguridad jurídica mencionada anteriormente, la misma en realidad no solo no establece para el gobernado ningún derecho público subjetivo, ni para el estado o su autoridad una obligación correlativa, si no que impone al sujeto dos deberes negativos: *No hacerse justicia por su propia mano y no ejercer violencia para reclamar su derecho*. Además de esta obligación negativa, dicho precepto establece tácitamente para el gobernado un deber positivo anexa que estriba en acudir a las autoridades estatales en demanda de justicia o para reclamar sus derechos.

De igual forma la garantía de seguridad jurídica mencionada en tercer término y que se traduce propiamente en una obligación a cargo de las autoridades del estado, la cual se fundamenta en que, “los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley”, esta garantía es establecida a favor del gobernado, en razón de que la misma se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades de retardar o entorpecer indefinidamente los juicios ante ellas ventilados, dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas.

### 2.8.3.7.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 18° CONSTITUCIONAL

El precepto Constitucional en mención es normado por nuestro máximo ordenamiento jurídico de la siguiente manera:

**Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

...

El precepto antes citado, en su esencia se compone de lo dispuesto por la primera parte del párrafo primero al disponer: ***Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva.*** La misma encuentra también su fundamento en lo dispuesto por el artículo 16 del mismo ordenamiento legal en cita, que hace factible la orden judicial de aprehensión o detención solo cuando se trate de un delito que se castigue legalmente con pena corporal. Por lo que refiere el precepto en mención, la aprehensión o detención de una persona es el acto que origina la privación de su libertad, por mandato del juez o puesto a disposición de éste, hasta que recaer sentencia ejecutoria en el proceso respectivo, duración que se refiere, naturalmente al caso en que se haya dictado auto de formal prisión, pues de lo contrario dicha privación únicamente tendrá lugar desde la aprehensión, hasta la resolución judicial de libertad por ausencia de meritos; consiguientemente al hablar de la procedencia de la prisión preventiva se debe constatar previamente la Constitucionalidad de la orden de aprehensión y viceversa, es decir, ésta, además de reunir los requisitos que marca el artículo 16 de nuestra ley fundamental, debe supeditarse a las condiciones exigidas por el artículo 18 Constitucional, en el sentido de que solo puede aprehenderse a un sujeto cuando el delito que se le impute sea sancionado con *pena corporal*, la cual debe estar consignada expreso por la ley para el delito de que se trate, siendo esta situación la garantía consagrada en el precepto en mención.

### 2.8.3.8.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 19° CONSTITUCIONAL

El precepto Constitucional en cita, se encuentra regulada por la nuestro máximo ordenamiento jurídico de la manera que a continuación se transcribe:

**Artículo 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

...

En virtud de lo dispuesto por el precepto antes transcrito, la garantía consagrada en dicho precepto atiende a que la resolución definitiva, que se dicte en el proceso penal que se sigue en contra del probable responsable, no debe fundarse en hechos diferentes a los que se hubiese integrado el cuerpo del delito, por los que se haya dictado auto de formal prisión, misma que debe satisfacer desde luego requisitos de fondo y de forma, mismos que de faltar los primeros, bastara para la concesión absoluta para conceder el amparo al quejoso, pero si los requisitos son de forma, la protección debe otorgarse para el efecto de que se subsanen las diferencias relativas. Por otra parte el mismo precepto en mención, tiene como garantía a favor del inculpado, que nadie puede permanecer privado

de su libertad, por más tiempo del citado en dicho precepto, si no se ha dictado el auto de formal prisión, cuya falta o violación origina la liberación del detenido.

Debe aclararse que, cuando el artículo en cita hace referencia a los diversos tipos de delitos, y a la prohibición de variar la clasificación del mismo, esto no hace referencia a la figura típica delictiva especificada en las disposiciones penales, sino a los hechos materiales que son el contenido de la tipicidad, los cuales no pueden variarse dentro del proceso, por que de tal forma se impediría una correcta defensa por parte del procesado.

### **2.8.3.9.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 20° CONSTITUCIONAL**

La Garantía que nos ocupa, encuentra su fundamento en el Artículo 20 Constitucional, mismo que a continuación se transcribe:

**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

**A.** De los principios generales:

...

**B.** De los derechos de toda persona imputada:

...

Por lo que respecta al artículo 20 Constitucional, esta disposición en las distintas fracciones que lo integran, se mencionan las garantías tendientes a la forma de proceder de las autoridades judiciales dentro de los procedimientos penales, desde el acto judicial inicial hasta la sentencia definitiva que recaiga en el proceso respectivo, imponiendo a la autoridad judicial que conozca del juicio correspondiente, diversas obligaciones y prohibiciones a títulos de requisitos constitucionales, que debe llenar todo procedimiento criminal, mismos que son objeto de la formación de los ordenamientos adjetivos en materia penal

Dichas garantías mencionadas, si lugar a duda son requisitos esenciales que la autoridad debe cumplir con plenitud, pues de lo contrario producen una afectación a los derechos públicos subjetivos del inculpado o de la víctima, que da lugar a la procedencia del juicio de amparo, el cual tendrá la finalidad de restituir a quien lo solicite, el pleno goce de la garantía violada.

### **2.8.3.10.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 21° CONSTITUCIONAL**

La Constitución en su artículo 21, de manera literal prescribe los siguiente:

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

...

Del estudio exhaustivo del precepto antes transcrito, es procedente mencionar que el mismo contiene las siguientes garantías:

La primera de ellas se ve fundamentada en el primer párrafo del precepto en cita al prescribir que, ***La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*** De acuerdo con esta disposición la garantía consiste en que el gobernado no puede ser acusado, si no por una entidad autoritaria especial, que es el Ministerio Público, por lo que dicha garantía impone a su vez la obligación a cargo del ofendido de acudir ante la comisión de un delito, al Ministerio Público ya sea Local o Federal, precisamente

para que se haga justicia, esto es para que se imponga al autor del hecho delictivo la pena correspondiente y se le condene a la reparación del daño al querellante; por lo tanto la actividad de dicha institución se convierte en una potestad soberana, en cuanto a la pertinencia o procedencia de la acción penal.

En segundo termino, en cuanto a la expresión consistente en, ***La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.*** Dicha expresión por disposición constitucional, es una garantía que asegura al individuo que ninguna otra autoridad estatal, ***que no sea judicial puede imponer pena alguna***, esto es ninguna sanción penal, por lo tanto dicha garantía de seguridad jurídica engendra para los órganos autoritarios formalmente administrativos o legislativos, la obligación negativa de imponer sanción que tenga el carácter penal. Por antonomasia de igual manera tampoco se puede juzgar alguna conducta sancionada por las leyes penales, por autoridad diversa a la de carácter penal.

### **2.8.3.11.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 22° CONSTITUCIONAL**

El precepto Constitucional en cita es regulado por la nuestro máximo ordenamiento jurídico, de la manera que a continuación se transcribe:

**Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

...

Dicha garantía de seguridad jurídica, en esencia otorga al gobernado ante la comisión de una conducta ilícita sancionada por las leyes penales, el derecho público subjetivo de que solo podrá ser juzgado por leyes que no afecten sus derechos públicos fundamentales, como la vida, la propiedad, la libertad; si no que

por el contrario se le imponga la sanción correspondiente, de conformidad con las sanciones establecidas en las leyes penales, mismas que por disposición constitucional, no pueden ser de carácter tal, que impliquen una afectación mayor a la causada, como las mencionadas en la propia Constitución, al señalar que quedaran prohibidas las penas de mutilación, (cercenamiento de alguna parte del cuerpo), de infamia (el deshonor, el desprestigio público), la marca, los azotes, los palos y el tormento de cualquier especie, la multa excesiva (la sanción pecuniaria que esta en desproporción con las posibilidades económicas del mutilado); si no que por el contrario la pena debe ser equitativa y proporcional al daño causado siempre y cuando no opere las causales excluyentes de delito, como el estado de necesidad, o cumplimiento de un deber.

### **2.8.3.12.- GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 23° CONSTITUCIONAL**

El precepto Constitucional en cita es regulado por la nuestro máximo ordenamiento jurídico, de la manera que a continuación se transcribe:

**Artículo 23.** Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Por lo que refiere a las garantías de seguridad jurídica contenidas en el precepto antes transcrito, son las que a continuación se citan:

La primera garantía contenida en el precepto en mención, está concebida en los siguientes términos: *Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias*. En virtud de lo anterior se entiende por instancia el conjunto de actos procesales que se inicia con el ejercicio de la acción y termina con la resolución de la controversia, propiamente con la sentencia, y al ser impugnada esta ante el superior jerárquico, se abre un nuevo procedimiento y por lo tanto una nueva

instancia, que concluye con la decisión que emite este último órgano; por lo tanto la garantía en mención, consiste en la imposibilidad de que la resolución recaída en el procedimiento desarrollado por la interposición del recurso ordinario, contra la sentencia de segunda instancia, sea a su vez atacada por un medio ordinario creador de un nuevo estadio del juicio. Por lo anterior, deviene claro que, igualmente la autoridad de carácter legislativo, esta impedida para expedir leyes que creen una tercera o cuarta instancia.

En cuanto a lo que refiere a la segunda garantía consagrada en el precepto en mención, se fundamenta en lo enunciado, *Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.* En virtud de lo anterior, es preciso señalar que por “juzgar” se entiende, a un individuo que haya sido condenado o absuelto por una sentencia firme e irrevocable, o sea, contra la que no procede legalmente ningún recurso, pues de lo contrario no se contravendría la garantía en mención, por lo tanto en cuanto a sus alcances jurídicos, consiste en que una misma conducta no puede ser juzgada dos veces, cuando se reúnan los requisitos antes previstos, es decir cuando existe una sentencia que haya causado estado.

"LAS LEYES COLOCAN LA SEGURIDAD DE TODOS POR ENCIMA DE LA SEGURIDAD DE UNO"

CICERÓN.

### CAPITULO III

## PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA

### 3.1.- PROCESO CONCERNIENTE AL JUICIO POLÍTICO

De conformidad con la doctrina y la legislación aplicable a la institución en comento, se explica y expone la razón del porque se ha denominado como un proceso, a la institución del Juicio Político, para tal hecho, es procedente primero definirla la expresión jurídica "Proceso", de siguiente manera:

Para el autor Alberto Said González,<sup>70</sup> define al proceso de la siguiente manera: "Es el instrumento para la verificación de la verdad de los hechos, a través de una serie de procedimientos y la identificación de la norma legislativa que regula el caso en concreto; es decir el proceso es un conjunto de procedimientos tendientes a resolver un conflicto de intereses".

Con fundamento en lo antes precisado, existe una diferencia sustancial entre la palabra juicio y proceso, pues incluso tal diferencia se presenta en cuanto a sus propias semánticas, como lo define la Real Academia de la Lengua Española,<sup>71</sup> al definir a dichas palabras de la siguiente manera:

**Proceso.** (Del latín *processus*).

1. m. Acción de ir hacia adelante.

---

<sup>70</sup> Said Gonzalez, Alberto, "Teoría del Proceso", Editorial Oxford, México 2008. Pág. 73.

<sup>71</sup> Ob. Cit. Pág. 1733.

2. m. Transcurso del tiempo.
3. m. Conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial.
4. m. *Der.* Agregado de los autos y demás escritos en cualquier causa civil o criminal.

**Juicio:** (Del latín. *iudiciūm*).

1. m. Facultad del alma, por la que el hombre puede distinguir el bien del mal y lo verdadero de lo falso.
2. m. Estado de sana razón opuesto a locura o delirio. *Esté en su juicio. Esté fuera de juicio.*
3. m. Opinión, parecer o dictamen.
4. m. Sesos, asiento y cordura. *Hombre de juicio.*

En virtud de lo anterior, y toda vez que al respecto la doctrina y la legislación procesal, define que ambas figuras jurídicas son diferentes entre sí, de tal manera que el **juicio** en una etapa procesal que forma parte del **proceso**, por lo tanto la denominación que se le da al juicio político, deviene contradictoria en cuanto a la forma en como se enuncia y prescribe, por lo tanto para efectos del presente tesis se empleara el término de “**Proceso de Juicio Político**”.

Los elementos con los cuales cuenta la institución denominada como Juicio Político para ser considerado como un proceso, consisten en los que se enuncian y fundamentan a continuación:

1.- El Juicio Político, inicia con la denuncia del servidor público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la LFRSP.

2.- En la institución en comento, se llevan acabo determinados procedimientos tendientes a la investigación de los hechos materia de la denuncia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12° de la LFRSP.

3.- El acusado tiene derecho a ser informado sobre la materia de la denuncia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13° de la LFRSP.

4.- Asimismo, dentro del desarrollo de la institución en comento, se admiten y desahogan pruebas, tal y como lo dispone el artículo 14 de la LFRSP.

5.- De igual manera dicha institución concluye con una resolución de carácter definitivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13° de la LFRSP.

Por lo anteriormente mencionado, la institución jurídica denominada como juicio político, es proceso típicamente jurisdiccional, basado en normas constitucionales y federales que otorgan excepcionalmente al Congreso de la Unión, la Facultad de juzgar, por ello tiene la naturaleza de un proceso de carácter Constitucional.

### **3.1.2.- ACTOS PREVIOS PARA EL INICIO DEL PROCESO**

La doctrina y la legislación procesal prescriben que, todo proceso inicia con la demanda o denuncia, dependiendo de la materia aplicable al caso en concreto, sin embargo, tanto en las leyes que rigen a la naturaleza, como en las leyes que regulan la conducta del hombre, se aplica el principio de que, *a toda acción corresponde una reacción*, es decir el primer elemento que se necesita antes de iniciarse el proceso, es precisamente que el funcionario público que en ejercicio de sus funciones, incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, dando lugar a la reacción por parte del Estado para que se le sancione al funcionario en razón de su conducta y del daño causado. Otro de los supuestos para la iniciación de dicho proceso, es

propriadamente que exista una persona ya sea física, moral o del sector público, que resulte afectada con la conducta del funcionario público, y que como consecuencia de lo anterior se haga la denuncia correspondiente.

### **3.1.3.- AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE JUICIO POLÍTICO**

Nuestro máximo ordenamiento legal, de manera expresa regula que la autoridad encargada para conocer, substanciar, resolver e imponer sanciones, ante la conducta del funcionario público, es el Congreso de la Unión, a través de sus respectivas Cámaras, lo anterior encuentra su fundamento en los artículos 74 fracción V, y 76 en su fracción VII, de nuestra Constitución, los cuales disponen lo siguiente:

**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

...

**V.** 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 éstos se instauren.

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

...

**VII.** Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

De igual manera la legislación adjetiva aplicable al proceso en comento, se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 10 de la LFRSP., el cual de manera literal regula lo siguiente:

**ARTÍCULO 10.-** Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

...

Como se ha analizado, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, por conducto de sus respectivas Cámaras, conocer, sustanciar y resolver los procesos de juicio político, a través de los órganos e instituciones que las componen.

### **3.1.3.1.- CONFORMACIÓN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO**

Como lo he referido con anterioridad es el Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Diputados, quien tiene la facultad exclusiva para conocer y sustanciar el proceso de juicio político, quien a su vez instituye órganos internos para llevar a cabo dicho fin, como es el caso de la Subcomisión de Examen Previo la cual encuentra su fundamento en lo dispuesto por lo artículos 10° de la LFRSP, 39, 45, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,(LOGGEUM), y 65, 66, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer de manera literal lo siguiente:

**ARTÍCULO 10.-** Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, **integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de esta Ley.**

#### **ARTÍCULO 39.**

1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

...

#### **ARTÍCULO 42.**

1. El Pleno podrá acordar la constitución de comisiones especiales cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico. El acuerdo que las establezca señalará su objeto, el número de los integrantes que las conformarán y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado. Cumplido su objeto se extinguirán. Cuando se haya agotado el objeto de una comisión especial o al final de la Legislatura, el Secretario General de la Cámara informará lo

conducente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la cual hará la declaración de su extinción.

#### **ARTÍCULO 44.**

...

4. **Las comisiones podrán establecer subcomisiones** o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. En la constitución de las subcomisiones se buscará reflejar la pluralidad de los Grupos Parlamentarios representados en la Comisión.

#### **ARTÍCULO 45.**

...

7. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el Pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la Asamblea.

Los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

### **De las Comisiones**

**Artículo 65.-** Para el despacho de los negocios se nombrarán, de cada una de las Cámaras, Comisiones Permanentes y especiales que los examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución.

Las Comisiones Permanentes se elegirán en la primera sesión que verifiquen las Cámaras después de la apertura del período de sesiones de su primer año de su ejercicio.

*Artículo reformado DOF 16-10-1937, 01-11-1937*

**Artículo 66.-** Las Comisiones Permanentes, serán: Agricultura y Fomento; Asistencia Pública; Aranceles y Comercio Exterior; Asuntos Agrarios; Asuntos Indígenas; Bienes y Recursos Nacionales; Colonización; Comercio Exterior e Interior; Corrección de Estilo; Correos y Telégrafos; Crédito Moneda e Instituciones de Crédito; Defensa Nacional; Departamento del Distrito Federal; Economía y Estadística; Educación Pública; Ejidal; Ferrocarriles; Fomento Agrícola; Fomento Cooperativo; **Gobernación**; Gran Comisión; Hacienda; Impuestos; Industria Eléctrica; Industrias; Primera de Insaculación de Jurados; Segunda de Insaculación de Jurados; **Justicia**; Justicia Militar; Marina; Materiales de Guerra; Migración; Minas; Obras Públicas; Pesca; Petróleo; Planeación del Desarrollo Económico y Social; Previsión Social; **Puntos Constitucionales**; Reglamentos; Recursos Hidráulicos; Relaciones Exteriores; Salubridad; Sanidad Militar; Seguros; Servicio Consular y Diplomático; Tierras Nacionales; Trabajo; Turismo; y Vías Generales de Comunicación.

Del análisis de los preceptos antes transcritos, se observa que el artículo 10 de la LFRSP, presenta un error en cuanto a su forma de redacción, pues no

existe, una “Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia”, sin embargo a pesar de lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en los preceptos antes transcritos, la conformación del órgano en mención, se integrara por cinco miembros de las comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales, y de Justicia, así como de los presidentes de cada una de ellas y de sus Secretario respectivo, por lo que de manera general, la Subcomisión de Examen Previo de Denuncias de Juicios Políticos, estará integrada por un total de Veintiún miembros, mismos que deberá seguir las reglas establecidas para las comisiones, relativo a la designación del Presidente y de un Secretario de entre sus miembros. En cuanto a sus facultades, de conformidad con lo dispuesto en los artículos antes citados, tendrán las facultades que expresamente le encomienden las comisiones, que en el caso que nos ocupa es principalmente para analizar la procedencia o no, de la denuncia de un Funcionario Público.

### **3.1.3.2.- SECCIÓN INSTRUCTORA Y SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO**

Dichos órganos que forma parte de la substanciación del Proceso de Juicio Político, encuentran su fundamento en los prescrito por los artículo 11, de la LFRSP, 40, 45 y 101 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos(LOCGEUM), los cuales se transcriben a continuación:

**ARTÍCULO 11.-** Al proponer la Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de Comisiones para el despacho de los asuntos, **propondrá la integración de una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente Ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

Aprobada la propuesta a que hace referencia el párrafo anterior, por cada Cámara se designarán de cada una de las Comisiones, **cuatro integrantes para que formen la Sección instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores.**

...

#### **ARTÍCULO 40.**

1. Las comisiones ordinarias que se establecen en este artículo desarrollan las tareas específicas que en cada caso se señalan.

...

**5. La Comisión Jurisdiccional** se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, **a efecto de que entre ellos se designen a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora** encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

#### **ARTÍCULO 101.**

**1. La Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12, con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección de enjuiciamiento** encargada de las funciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en dicha sección deberán estar representados los grupos parlamentarios.

#### **ARTÍCULO 45.**

...

**6.** Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

**7.** Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el Pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la Asamblea.

Los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

Del estudio sistemático de lo preceptos antes transcritos, en primer lugar la Sección Instructora, es un órgano integrante de la Cámara de Diputados, misma que estará integrada por cuatro diputados federales pertenecientes a la Comisión Jurisdiccional, la cual tiene la facultad de conocer y substanciar los asuntos relativos a la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Por cuanto hace a la Sección de Enjuiciamiento, dicho órgano se encuentra adscrita a las facultades y funciones de la Cámara de Senadores, la cual como lo prescriben los preceptos antes transcritos, es el órgano facultado para substanciar la acusación hecha por la Cámara de Diputados, además de que es el órgano encargado de imponer la sanción correspondiente al funcionario público, en caso de que resulte a juicio del pleno de la Cámara de Senadores, culpable de la respectiva acusación.

Además de las características singulares para cada órgano, ambas tiene en común que en su integración se aplican principios democráticos, pues como lo disponen los preceptos antes transcritos, dichos órganos deben estar integrados por diputados de los diversos grupos parlamentarios. Además de lo anterior cabe resaltar que el funcionamiento en ambos órganos parlamentarios, tiene como finalidad sustanciar, resolver e imponer sanciones, correspondientes al proceso de responsabilidad en que incurran los funcionarios públicos investidos de fuero constitucional.

### 3.1.4.- INICIO DEL PROCESO

Como lo dispone el artículo 9 de la LFRSP, el proceso de Juicio Político inicia con la Denuncia Presentada ante la Cámara de Diputados, precepto que se transcribe a continuación:

**ARTÍCULO 9o.-** Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, **denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados** por las conductas a las que se refiere el artículo 7 de esta propia Ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5 de esta misma Ley, por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales. En el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, serán asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan. Dicha denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.

*Párrafo reformado DOF 13-06-2003*

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

Como lo he referido en el presente capítulo, todo proceso de carácter jurisdiccional en su sentido amplio, comienza con la denuncia respectiva, no quedando exento el proceso en comento, el cual debe cumplir con los requisitos que a continuación se citan:

1.- La denuncia deberá ser presentada por cualquier Ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad.

En ese sentido, la expresión "*cualquier ciudadano*", implica que la persona que hace la denuncia respectiva, debe tener capacidad jurídica para hacerla. Además de lo anterior, la expresión "*bajo su más estricta responsabilidad*", implica que la persona que presente la denuncia debe tener plena capacidad jurídica para ser responsable ante la eventual difamación, calumnia o cualquier otro delito, en caso de que sean falsas las acusaciones, pues por tratarse la denuncia en forma personal para el funcionario público y a la sociedad debido a sus funciones, deviene de suma gravedad una acusación de esa naturaleza, por lo que es plenamente eficaz y válida tal disposición.

2.- La Denuncia se debe ser presentada ante la Cámara de Diputados, por conducto de su Secretaria General.

De conformidad con lo dispuesto en el precepto en referencia, la denuncia que se presente en contra de algún funcionario público investido de fuero constitucional, debe presentarse ante la Cámara de Diputados, por ser esta institución democrática la facultada para recibirla, sin embargo nunca se menciona en específico ante que institución de dicha cámara se presentara, ante tal omisión en la práctica se presenta directamente ante la Cámara en mención, por conducto de la oficialía de partes de su Secretaria General, tal y como lo dispone el artículo 12 de la LFRSP., misma deberá ser ratificada dentro del término de tres días naturales.

3.- La denuncia deberá ser presentada por escrito.

El requisito en mención encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 12 inciso a), del mismo ordenamiento legal en cita, en los cuales se norma de manera literal que la denuncia deberá ser presentada por escrito, la cual por interpretación de dicho precepto, deberá ser presentada en idioma español, sin embargo; de igual manera se regula que en el supuesto de que algún miembro de alguna comunidad o pueblo considerado como indígena, es decir, nuestros ciudadanos de carácter autóctonos, presenten una denuncia en contra de los funcionarios públicos que pueden ser sometidos a juicio político, la denuncia puede presentarse en su lengua, en este supuesto, la Secretaría General de la Cámara de Diputados prestara todo el auxilio para que la misma sea debidamente traducida al idioma español, designándose traductores para tal efecto.

4.- La denuncia deberá estar fundada en pruebas documentales u otros medios de pruebas.

De acuerdo al segundo párrafo del precepto en referencia, la denuncia que se presente en contra del algún funcionario público, deberá estar fundamentada en pruebas suficientes, ya sea documentales o "*elementos suficientes*", sin embargo esta última expresión deviene incongruente, pues nunca se precisa a que se refiere con elementos suficientes, por lo que en dicho caso aplicando los principios que rigen a todo proceso, se deberá de prescribir, que será como cualquier otro medio de probatorio, pues como sigue mencionado dicho precepto la finalidad de ofrecer las documentales o cualquier otro elemento probatorio, consiste en establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado, situación que sin duda prejuzga sobre la existencia de algún delito.

De igual manera en la parte conducente, de los preceptos en referencia, existe disposición expresa, en supuesto de que el denunciante no cuente con las

pruebas suficientes para acreditar los hechos que expone en su denuncia y estas se encuentren a disposición de cualquier autoridad, se facultará ante tal hecho, a la Subcomisión de Examen Previo, para que por su conducto se requiera a las autoridades para que exhiban las pruebas que ofrezca el denunciante, con las mismas se acreditara la probable responsabilidad y la existencia de la infracción como un requisito de procedibilidad, en razón de que, precisamente la subcomisión de examen previo es la facultada para resolver sobre la procedencia o improcedencia de la denuncia presentada en contra del funcionario público.

### **3.1.5.- DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO**

La presente etapa procesal se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 12 en sus incisos c), d), y e), de la LFRSP, el cual dispone lo que a continuación se transcribe:

**ARTÍCULO 12.-** La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

...

*Inciso reformado DOF 13-06-2003*

**c)** La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o., de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7o. de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.

En caso de la presentación de pruebas supervivientes, la Subcomisión de Examen Previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas;

**d)** La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas Comisiones, y

*Fe de erratas al inciso DOF 22-07-1992*

**e)** La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora de la Cámara.

Una vez que la denuncia es presentada por conducto de la Secretaria General de la Cámara de Diputados, esta dentro del término de tres días debe ser ratificada por el denunciante; sin embargo dicha disposición presenta una omisión, en el sentido de que no existe disposición alguna respecto a las formalidades que se deben observar para llevar a cabo tal acto jurídico, por lo tanto se deben de tomar en cuenta los principios aplicables a todo proceso, los cuales consisten en que el denunciante debe ratificar la denuncia presentada, de forma personal ante la Secretaria General de la Cámara de Diputados.

Consumado el procedimiento en referencia, la denuncia se remitirá a la Subcomisión de Examen Previo, órgano facultado para determinar sobre la procedencia o el desechamiento de la denuncia incoada en contra del funcionario público, para tal efecto el primer acto que realiza dicho órgano es determinar si el funcionario público puede ser sujeto al proceso de juicio político, es decir que si el denunciado se encuentra dentro de los funcionarios públicos señalados en el artículo 108 y 110 de nuestra Constitución, situación que se corrobora con las siguientes circunstancias, solicitar informe al centro de trabajo del funcionario público, con la finalidad de que se determine si él mismo se encuentra ejerciendo sus funciones, e incluso si el mismo presta sus servicios en el órgano al que se le solicita dicha información, ahora bien dicho requerimiento se debe hacer mediante oficio, pues es por este medio de comunicación, el que jurídicamente se emplea para requerir información a otra autoridad, fundamentándose tal hecho en el artículo 33 último párrafo.

Otro de los requisitos que debe analizar el órgano en mención, es determinar si existen elementos probatorios que demuestren que la conducta del funcionario público, se encuadra dentro de las hipótesis descritas en el artículo 7° del ordenamiento legal en cita, las cuales prescribe las causales bajo las cuales se puede someter al proceso en comento a dichos funcionarios; sin embargo el requisito en comento, se presta a una enorme subjetividad, en razón de que no se regula sobre las formalidades que se deben observar al valorar las pruebas

aportadas por el denunciante, agravándose lo anterior por el hecho de que, los miembros de la subcomisión, no son juristas en la mayoría de las ocasiones y desde luego tampoco tienen experiencia mínima en la impartición de justicia, por lo que el desconocimiento de los medios probatorios y al no existir norma expresa que regule sobre la valoración de los elementos probatorios, es que se vulnera los derechos del acusado y del denunciante, como se analizara en el capítulo respectivo.

Además de lo anterior, la Subcomisión de Examen Previo, tendrá la facultad de analizar sobre la existencia de la conducta infractora del funcionario público y la probable responsabilidad del mismo, basándose en los elementos probatorios aportados en la denuncia, tal facultad al igual que el requisito anterior, devienen imprecisos e incongruentes, pues en la LFRSP, no existe artículo que regule las formalidades que se deberán tomar en consideración para ejercitar eficazmente, la función más importante de todo el proceso, pues jurídicamente es con dicho dictamen que se toma la decisión de continuar o no con la denuncia, lo que implica una responsabilidad y sobre todo conocimiento jurídico, situación que en la realidad no sucede, pues en la mayoría de los casos el órgano en comento esta conformado con personas que no tienen conocimientos jurídicos mínimos, y aun que toda la subcomisión estuviere integrada por juristas expertos, la legislación aplicable no contiene los elementos necesarios, ni las formalidades, por lo que tal situación sin duda conlleva una incertidumbre jurídica, que afecta las garantías de debido proceso y acceso a una impartición de justicia tanto del acusado como del denunciante.

Aunado a lo anteriormente referido, dicha situación se agrava aún más con el hecho de que la legislación al proceso que nos ocupa, no prescribe, ni otorga a la Subcomisión de Examen Previo facultades de investigación y ampliación de elementos probatorio, por lo que, es necesaria una reforma en ese sentido.

De los preceptos en referencia y que fueron anteriormente transcritos, de igual manera prescriben que en caso de que a juicio de la Subcomisión de examen previo, no existen elementos probatorios que presuma la probable responsabilidad del funcionario público, por la realización de una conducta que se encuadre dentro de los supuestos previstos para someterlo al proceso en comento, procederá a formular la resolución en que se declare que resulta improcedente la denuncia respectiva, para tal efecto dicha resolución deberá ser aprobada por el voto de la mayoría de los diputados integrantes de dicha Subcomisión.

En cuanto al término bajo el cual se tiene que desarrollar el procedimiento relativo en referencia este será de treinta días, término en el cual se realizarán todas y cada una de las etapas que conciernen al mismo, situación que otorga una certeza jurídica al denunciante en el sentido de que, dicho término no podrá excederse, pues por disposición expresa, dicho órgano está impedido para ello, y en caso contrario se configura una clara violación a las normas que prescriben una correcta impartición de justicia y a los principios de estricto apego a derecho.

De conformidad con lo prescrito en el inciso **d)**, la actuación de la subcomisión de examen previo, mediante la cual resuelve, desechar la denuncia incoada en contra del funcionario público, a petición del denunciante puede ser revisada por el pleno de las comisiones unidas, y en caso de resultar procedente dicha revisión la resolución deberá ser admitida. Con lo anterior queda claro que, existen órganos y medios por los cuales se puede impugnar cualquier resolución que se dicte durante el proceso de juicio político, tal y como se analizara en el capítulo respectivo.

De acuerdo a lo prescrito por el artículo en referencia, la resolución emitida por la Subcomisión de examen previos, no tiene un carácter de resolución definitiva, pues aún y cuando se determine desechar la denuncia respectiva, esta puede iniciarse de nuevo, en el supuesto de que el denunciante presente

elementos probatorios considerados procesalmente de carácter superveniente, es decir pruebas de las cuales el denunciante, no tenga en su poder y que por lo tanto no tenía conocimiento al momento de presentar su denuncia, o que estas surgieran con posterioridad, para tal efecto, si a juicio de la subcomisión resultaran procedente para reabrir de nuevo el procedimiento de denuncia y por lo tanto el proceso de juicio político.

Una vez que la subcomisión de examen previo resuelve declarar procedente la denuncia incoada en contra del funcionario público, ésta se turna al pleno de las comisiones unidas, de Gobernación, puntos constitucionales y la de justicia, para que mediante votación se dicte en definitiva la resolución mediante la cual se decreta la procedencia de la denuncia y como consecuencia jurídica el inicio formal del proceso de juicio político. De igual manera, se ordena dentro de la resolución el envío de la misma, ante la Sección Instructora.

### **3.1.6.- SECCIÓN INSTRUCTORA COMO ÓRGANO DE CALIFICACIÓN Y RATIFICACIÓN DEL DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN**

La Sección Instructora dentro del proceso de juicio político, deviene de gran importancia jurídica pues en ella se fundamenta todo el proceso, en razón de que es dicho órgano el que tipifica la conducta del funcionario público y determina la probable responsabilidad del mismo, además determina e impone la sanción atribuible a la conducta juzgada en el proceso de Juicio Político, o en caso contrario declara improcedente la acusación formulada en contra del funcionario público; por lo anterior se analizarán las funciones y procedimientos que conforman las etapas procesales de ratificación y calificación del dictamen de la subcomisión de examen previo, etapa probatoria y de alegatos, y finalmente de resolución, tal y como se analizara a continuación.

### 3.1.6.1.- CALIFICACIÓN

La etapa procesal que se menciona, encuentra su fundamento en lo dispuesto por la LFRSP, en su artículo 13 primer párrafo, el cual se transcribe de manera literal a continuación:

**ARTÍCULO 13.-** La Sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

...

La calificación del dictamen de la subcomisión de examen previo, es una facultad exclusiva de la Sección Instructora quien tiene la obligación de realizar todas las diligencias necesarias para la comprobación del dictamen de la Subcomisión, en la que debe revisar y corroborar la actuación de esta última, sin embargo nunca se menciona que tipo de diligencias son las que debe de realizar para verificar los elementos antes mencionados, situación que no puede ser subsanable, pues en la legislación no regula de manera expresa los tipos de diligencias.

Al tenor de lo antes mencionado, los principios de la teoría general del proceso, y del proceso penal, al hablar de calificar y revisar las actuaciones de la subcomisión de examen previo, esta se refiere a que se deben analizar los elementos que la misma tomo en consideración para determinar la procedibilidad de la denuncia, y que se materializo en la resolución denominada dictamen, mediante el cual se determinara la comprobación de la conducta del funcionario público, es decir si la conducta realizada por el mismo o en su defecto su omisión, se encuadra dentro de las hipótesis que sanciona las normas aplicables al proceso en mención; de igual manera se analiza la responsabilidad del mismo, es decir, si el funcionario público con su conducta infringió norma de orden público en interés social, causando algún daño ya sea al propio estado o algún particular, para tal efecto en ambos casos, se analizara las pruebas aportadas por el denunciante, y

la manera en como se analizaron, en caso de que a juicio de la misma existan irregularidades o existan pruebas que no fueron desahogadas conforme a derecho, para tal efecto, se podrán ampliar dichas diligencias o en su defecto ordenar se practiquen otras tendientes a subsanar las omisiones o irregularidades que se observen en el dictamen en estudio, concluyendo dicho procedimiento con la aprobación y seguimiento de la denuncia incoada en contra del funcionario público; sin embargo a pesar de la loable función, esta no se puede llevar acabo conforme a derecho, pues existe el inconveniente de que los diputados integrantes del órgano en mención, no son juristas o personas que tengan experiencia en la impartición de justicia, lo que conlleva a una clara incertidumbre jurídica.

### **3.1.6.2.- RATIFICACIÓN**

La etapa procesal que se menciona, encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 13 segundo párrafo de la LFRSP, el cual se transcribe de manera literal a continuación:

#### **ARTÍCULO 13.- ...**

**Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia**, la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole 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.

De la interpretación literal del precepto antes transcrito, se deduce que una vez que la Sección Instructora revisa y califica la denuncia remitida por la subcomisión de examen previo, dicho órgano debe emitir una resolución en la que ratifique el dictamen de la subcomisión de examen previo, acto por medio del cual formalmente se ejercita la acción en contra del funcionario público.

Una vez que es ratificado la resolución de la Subcomisión de Examen Previo, tal y como lo prescribe el precepto antes transcrito, se otorga al funcionario público la garantía de defensa, siendo tal hecho un derecho público subjetivo que

se le otorga por el hecho de estar sujeto a proceso, consistente en hacer del conocimiento al acusado la materia de la denuncia dentro del término de tres días naturales, encontrando su fundamento en lo dispuesto por el artículo 33 de la LFRSP. Sin embargo tal precepto no menciona cuales serán las formalidades que se deben observar en dicho procedimiento y tampoco en ninguna parte del ordenamiento legal en mención, situación que se resuelve aplicando los principios procesales en materia penal, la cual consiste, en hacer del conocimiento de tal hecho al funcionario público, sobre sus prerrogativas al estar sujeto a proceso, mismo que se realizara mediante cedula de notificación; a pesar de lo anterior, no toda omisión puede ser subsanable, pues en el caso del proceso de juicio político, no existe algún órgano que por disposición legal expresa, ni tacita, tenga fe pública para los fines antes indicados, lo que representa un incertidumbre jurídica en caso de que no sea citado al funcionario público conforme a derecho, o que existan irregularidades en su emplazamiento, pues ante tal circunstancia no existe medio de defensa por el cual se impugne dicha ilegalidad, por lo que en el capítulo correspondiente se analizara sobre la propuesta de regular tal omisión.

Como se ha analizado, una vez que se ha emplazado al funcionario público, éste tiene siete días naturales para que por propio derecho o mediante representante legal, (pues no existe prohibición expresa de ley para este último caso), ya sea mediante escrito o por comparecencia ante la propia sección instructora, conteste a la denuncia incoada en su contra, oponiendo las excepciones y defensa que en derecho le correspondan, tal y como se analiza, en el precepto en referencia; sin embargo el mismo deviene impreciso y por lo tanto oscuro en su redacción, pues en ningún momento se otorga al funcionario un real derecho de defensa, en relación a que estrictamente solo ordena, que se le haga saber sobre su derecho de defensa, pues no prescribe de manera expresa los medios y procedimientos a los que tendría derecho el denunciante.

### 3.1.7.- NOMBRAMIENTO DE DEFENSOR

De igual manera de la interpretación del precepto transcrito, se deduce que el denunciado tendrá todo el derecho de ser representado y asesorado por persona o profesionista que para tal efecto señale, siendo éste un requisito indispensable, pues de lo contrario se estaría en presencia de una violación flagrante a las garantías de debido proceso; sin embargo aun y cuando es de suma importancia que el funcionario público sea asesorado durante el proceso de juicio político, en la legislación que regula el proceso, es omisa en normar cuales son las condiciones y requisitos que se requieren para ser defensor o representante del acusado.

### 3.1.8.- PERIODO PROBATORIO

La etapa procesal que se menciona encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 14 de la LFRSP, el cual se transcribe de manera literal a continuación:

**ARTÍCULO 14.-** La Sección Instructora abrirá un período de prueba de 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias.

Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesaria.

En todo caso, la Sección Instructora calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

El precepto en mención es un reflejo de la ineficacia jurídica de la LFRSP, en razón de que existen omisiones de carácter normativo que sin duda llevan a una incertidumbre jurídica en el procedimiento más importante de todo el proceso en comento, pues es en esta etapa procesal en la que mediante el análisis de las pruebas aportadas por las partes, se demuestra la conducta tipificada y sobre todo la inocencia o responsabilidad del funcionario público; sin embargo a pesar de ser

un procedimiento de suma importancia en el proceso de juicio político o en cualquier otro, en la legislación que nos ocupa, resulta ineficaz y deficiente para regular la etapa probatoria, pues nunca prescribe y regula que tipo de pruebas o medios probatorios son admisibles en el proceso de juicio político, situación que se analizara en el capítulo respectivo.

Continuando con lo antes expuesto, aun y cuando dicha legislación debería existir la regulación expresa del periodo probatorio, esta omisión de alguna manera se encuentra subsanada, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 45 de la ley aplicable al procedimiento que nos ocupa, el cual se transcribe a continuación:

**ARTÍCULO 45.-** En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal.

Del análisis exhaustivo del precepto antes mencionado se concluye que supletoriamente se aplicara el Código Federal de Procedimientos Penales, por cuanto a lo que refiere al periodo probatorio en el proceso que nos ocupa, por lo tanto aplicando los principio procesales generales de la legislación procesal penal, el procedimiento probatorio en el proceso de juicio político, consta de tres etapas, mismas que se deberán desarrollar en un término de treinta días naturales, las cuales consisten primer lugar en el ofrecimiento de pruebas por las partes, la siguiente consiste en su admisión o desechamiento, y la tercera etapa consiste en el desahogo de las pruebas admitidas.

### **3.1.8.1.- OFRECIMIENTO DE PRUEBAS**

En virtud de lo anterior, en lo referente a la primera etapa del procedimiento probatorio, la legislación Procesal Penal de carácter Federal de aplicación supletoria, prescribe en sus artículos 206, 207, 208, 220, 221, 222, 240, 241, 242, 260, 266, 269, 278 BIS, lo siguiente:

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

**Artículo 207.-** La confesión es la declaración voluntaria hecha por persona no menor de dieciocho años, en pleno uso de sus facultades mentales, ...

**Artículo 208.-** Es materia de inspección todo aquello que pueda ser directamente apreciado por la autoridad que la realice.

...

**Artículo 220.-** Siempre que para el examen de personas, hechos u objetos, se requieran conocimientos especiales se procederá con intervención de peritos.

**Artículo 240.-** El tribunal no podrá dejar de examinar durante la instrucción a los testigos presentes cuya declaración soliciten las partes.

**Artículo 260.-** Al practicar la confrontación se cuidará de:

I.-...

**Artículo 266.-** El careo solamente se practicará entre dos personas y no concurrirán a la diligencia sino las que deban ser careadas, las partes, y los intérpretes si fueren necesarios.

**Artículo 269.-** El tribunal recibirá las pruebas documentales que le presenten las partes hasta un día antes de la citación de la audiencia de vista, y las agregará al expediente, asentando razón en autos.

**Artículo 278 Bis.-** Las comunicaciones entre particulares podrán ser aportadas voluntariamente a la averiguación previa o al proceso penal, cuando hayan sido obtenidas directamente por alguno de los participantes en la misma.

El tribunal recibirá las grabaciones o video filmaciones presentadas como prueba por las partes y las agregará al expediente.

...

Al tenor de lo antes transcrito, las partes tienen la posibilidad de ofrecer cualquier prueba, con la limitante que sea conducentes, es decir que sean idóneas al caso en concreto y que las mismas no vayan en contra del derecho a juicio del juzgador, en otras palabras esta última disposición procesalmente indica la aplicabilidad del principio jurídico que consiste en que, **“el derecho de una persona termina, en donde comienza el principio de otra”**, es decir que no se

pueden ofrecer y admitir pruebas que menoscabe el derecho de otras personas que no sean parte del proceso.

De conformidad con los preceptos antes transcritos, en el proceso de juicio político pueden ofrecerse las siguientes pruebas, la Confesional a cargo de las partes, pues la misma debe estar basada en hechos propios y de carácter personalísimo, y cuyas características esenciales es que el funcionario sometido a esta prueba, debe tener plena capacidad jurídica. Esta prueba resulta aplicable al proceso que nos ocupa, pues son directamente el dicho de las partes para crear una convicción en el criterio del juzgador.

Al igual que la prueba antes mencionada, otra de las pruebas que pueden ser ofrecidas como elementos probatorios, consiste en la prueba de Inspección, la cual consiste en que el juzgador pueda apreciar de manera directa los objetos o cosas que se relacionen con la conducta del funcionario público y su probable responsabilidad, para tal efecto los hechos y actos realizados en la diligencia en mención quedará asentada en una acta especial, misma que será glosada al expediente para que obre como corresponda, para que en el momento procesal oportuno sean consideradas al momento en que se dicte la resolución correspondiente. La presente prueba resulta totalmente aplicable al proceso en mención, en razón de que resulta idónea como instrumento procesal, pues el objeto de la prueba en comento es que la autoridad verifique, investigue, observe e inspeccione directamente los elementos que se ofrecieron como prueba; lo anterior encuentra su fundamento en el siguiente ejemplo, en caso de que el funcionario público se le impute sobre la disposición de cantidad de dinero, que fue destinada a una obra pública, se puede acudir al lugar mediante inspección para verificar que efectivamente se haya realizado la obra pública.

Como todo proceso de cualquier naturaleza o materia, resulta indispensable la prueba testimonial para acreditar los hechos materia del mismo, y el proceso de juicio político no es la excepción, pues de conformidad con los preceptos antes

citados expresamente prescriben que es procedente su ofrecimiento en el proceso que nos ocupa, pues el objeto de la misma consiste en examinar a personas que presenciaron los hechos o que tiene conocimiento de manera directa y personal de los mismos, y cuya característica esencia es que las mismas no son parte en el proceso, desde luego estas personas deben contar con plena capacidad jurídica. En el proceso de juicio político, la prueba en mención deviene totalmente procedente en su ofrecimiento, admisión y desahogo, pues como lo he referido, cualquier persona que tenga conocimiento directo de los hechos, podrá corroborar y reafirmar la conducta del funcionario público, y por lo tanto será un elemento importante para determinar sobre la responsabilidad o no del denunciado.

Por lo que refiere a la prueba pericial, de acuerdo a los preceptos antes citados, la misma resulta procedente en cuanto a su ofrecimiento, admisión y desahogo cuando se requieran de conocimientos técnicos, específico, y sobre todo de materias especializadas, cuya finalidad consiste en crear convicción en cuanto a los hechos que resultan controvertidos en cualquier proceso jurídico. Por lo que refiere al proceso que nos ocupa esta prueba resulta totalmente aplicable, pues en la mayoría de las ocasiones se requieren de conocimientos especializados para dilucidar sobre la conducta y responsabilidad del funcionario público, como es el caso de que el denunciado haya desviado fondos del erario público, una de las pruebas que resultaría totalmente procedente sería la prueba pericial en contabilidad o incluso la pericial en actuaría, precisamente para acreditar la cuestión del desvío de fondos económicos del estado, en cuanto al monto y aplicabilidad de los mismos.

Otra de las pruebas que de conformidad con los preceptos antes transcritos, pueden ser ofrecidas como prueba en el juicio político es la *Confrontación* entre las partes del proceso, la cual tiene como finalidad de que, el denunciante reconozca e identifique al denunciado en presencia de la autoridad, por lo que dicha prueba resulta idónea como elemento probatorio, pues en los caso de la fracción II y III del artículo 7 de la LFRSP, aun y cuando el denunciante

no conozca el nombre del funcionario, mediante la probanza en mención podría identificarlo, situación que de igual manera pasaría con los testigos que presenciaron la conducta del dicho funcionario.

De igual manera por cuanto hace al elemento probatorio del *Careo*, este encuentra su fundamento en lo dispuesto por los artículos antes transcritos, el cual consiste en que estando presente tanto la denunciante, como la denunciada frente a frente, ante la presencia de la autoridad, se comience una discusión con la finalidad de acreditar la acusación, o en su defecto desvirtuar la misma. La presente prueba, deviene procedente en cuanto ofrecimiento, admisión y desahogo, pues no importando las condiciones sociales y económicas del denunciante y denunciado en ese momento se encuentran en un plano de igualdad jurídica, lo que permitiría a la autoridad conocer la verdad de los hechos materia de la denuncia.

Al tenor de los preceptos antes transcritos, la prueba de mayor trascendencia, objetividad e idoneidad en todo proceso jurídico, es sin duda alguna la prueba documental, que siendo pública o privada reviste de gran importancia, pues es mediante dicha prueba, sin necesidad de otros medios probatorios se podría determinar la inocencia o culpabilidad del funcionario público sujeto a proceso de juicio político, pues mediante esta prueba fehacientemente se acreditaría su responsabilidad, pues tiene como finalidad plasmar todo hecho o acto jurídico. Por lo anterior, deviene totalmente procedente su ofrecimiento, pues sin duda alguna al estar plasmada la voluntad o al ser descrita la conducta del funcionario público sujeto al proceso en comento, se acredita fehaciente mente su responsabilidad o inocencia, ante la acusación formulada en su contra.

Ante los avances tecnológico, los medios e instrumentos probatorios, cada vez se tornan más sofisticados y desde luego más eficaces, creando una certidumbre jurídica cuando estos se emplean de manera correcta, sin formatearlos o editarlos, desde luego la ley no puede mantenerse al margen de

dichos avances tecnológicos, por lo que de acuerdo a los preceptos antes transcritos, en el proceso de juicio político, pueden ser ofrecidas como pruebas *las comunicaciones privadas*, ya sea que se ofrezcan como grabaciones de audio o en su defecto como videos, situación que sería totalmente factible, pues como lo he referido con el avance tecnológico cualquier persona tiene acceso a un medio grabación de los antes mencionados, y siendo la finalidad de la prueba en mención, capturar en el preciso momento la conducta u omisión del funcionario público, tal y como sucedieron las cosas, y siendo esta sancionada por la LFRSP, podría ser demostrada por la prueba en mención la responsabilidad o inocencia del denunciado, lo que sin duda crearía un certidumbre jurídica, que al ser adminiculada con las demás pruebas se conocería la verdad de los hechos controvertidos.

### **3.1.8.2.- ADMISIÓN DE PRUEBAS**

De conformidad con lo dispuesto por párrafo tercero del artículo 14 de la LFRSP, expresamente prescribe que es facultad exclusiva de la Sección Instructora determinar sobre la pertinencia de las pruebas ofrecidas por las partes, admitiendo o desechando las que según el criterio que adopten los diputados integrantes de dicho órgano, las cuales servirán como medios probatorios en el proceso de juicio político, tal y como se transcribe a continuación:

**ARTÍCULO 14.- ...**

...

**En todo caso, la Sección Instructora calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.**

El artículo antes transcrito, presenta una ineficacia jurídica pues como lo he venido refiriendo a lo largo del presente proceso, la Sección Instructora no esta integrada por abogados o por expertos en impartición de justicia, por lo tanto la calificación de la pertinencia de las pruebas en si, causa una incertidumbre jurídica

que, en caso de una incorrecta valoración de las mismas, violentaría las garantías individuales de las partes, consistentes en la garantía de audiencia y de debido proceso. Aunado a lo anterior, al no existir disposición expresa sobre cuales son los requisitos y criterios para desechar o admitir las pruebas ofrecidas por las partes, se grava más la ineficacia jurídica de dicho precepto y por lo tanto de todo el proceso de juicio político, pues es claro que las pruebas aportadas en el proceso es la forma más eficaz y con mayor certeza para conocer la verdad de los hechos que se contraponen en el mismo, y por lo tanto su admisión deviene uno de los procedimientos más importantes dentro del proceso, situación que se analizara en el capítulo respectivo.

Otra de las problemáticas que presenta dicho precepto es la cuestión relativa a que no se podría aplicar en su totalidad las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, en razón de que la etapa de instrucción que es la que regula la etapa probatoria, en ella se prejuzga sobre la conducta delictiva y la probable responsabilidad del denunciado, situación que el proceso de juicio político no podría suceder, pues de lo contrario se estaría en presencia de una invasión de competencias y de una clara violación a las garantías individuales del denunciado, pues se constituiría en un tribunal especial y por una autoridad que no sería la competente para juzgarlo, lo cual sería en contra de la propia constitución, por lo que se hace necesario reformar tal precepto en mención y sentar los principios que regularan el procedimiento, tal y como se analizara en el capítulo respectivo.

En virtud de lo anterior, y toda vez que no existe disposición expresa acerca de los principios que se deben de tomar en consideración para admitir o desechar las pruebas aportadas por las partes, siguiendo los principios que se aplican a todo proceso jurídico, como son los de pertinencia e idoneidad, es decir que el juzgador no está obligado, en todos los casos, a recabar las pruebas ofrecidas por las partes, sino que, para su admisión, deben cumplir con los principios antes mencionados, por lo que, “el primero de tales principios impone como limitación al

juzgador, tanto al calificar la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes como las que traiga oficiosamente, ***que tengan relación inmediata con los hechos controvertidos, con la finalidad de evitar, por economía procesal, diligencias innecesarias y carentes de objeto***, y el segundo regido, a su vez, por los principios de expedites en la administración de justicia y de economía procesal, ***“consiste en que la prueba sea el medio apropiado y adecuado para probar el hecho que se pretende demostrar, de modo que intentar recabar una prueba que no cumpla con esas exigencias provocaría una mayor dilación en el trámite del proceso en perjuicio de los justiciables y de la pronta y expedita impartición de justicia”***<sup>72</sup>.

Tal y como se ha enunciado anteriormente, en cuanto a las pruebas que deben ser admitidas como se ha analizado anteriormente no todas deben ser admitidas, si no solo aquellas que tengan una relación directa con los hechos que se tratan de acreditar, así como que la misma sea adecuada para demostrar los hechos materia del proceso, principios desde luego que resultan aplicables al proceso de juicio político.

### **3.1.8.3.- DESAHOGO DE PRUEBAS**

En cuanto a la etapa procesal consistente en el desahogo de pruebas, al respecto como se ha analizado en el presente proceso, no existe en la LFRSP, disposición expresa que regule sobre los principios procesales y formalidades que se deben acatar al desahogarse las pruebas admitidas a las partes o que la Sección Instructora haya mandado desahogar, por lo que siguiendo los principios imperantes en la ley penal federal de aplicación supletoria, algunos medios probatorios pueden ser desahogadas desde el momento en que se admite la denuncia respectiva, como es el caso de las documentales, las periciales, las

---

<sup>72</sup> Tesis Jurisprudencial, “Elementos Probatorios”, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación, pág. 1888, febrero 2006.

comunicaciones privadas, etc., es decir todas aquellas de las que las partes tenga en su poder, o en su defecto que previamente las hay solicitado a los terceros ya sean personas físicas o personas morales de carácter público o privado, en las cuales se deben observar las disposiciones contenidas en la legislación en mención, en razón de que dada su especial naturaleza pueden ser desahogadas en cualquier momento no importando la etapa procesal, con la única limitante de que no se haya dictado resolución definitiva, mediante la cual se resuelva el proceso jurídico en mención.

Aunado a lo anteriormente manifestado, de acuerdo a la idoneidad de las pruebas ofrecidas por las partes, existen pruebas que por su propia y especial naturaleza forzosamente se deben desahogar en audiencia, como es el caso de la prueba testimonial, confesional, careo, confrontación, etc., en la cual se deben observar los siguientes principios y formalidades procesales aplicables a cualquier proceso, y para efectos del presente proceso, dicha etapa procesal es regulan por los artículo 86, 88, 89, 90, y demás relativos y aplicables del CFPP., los cuales se transcriben a continuación:

**Artículo 86.-** Las audiencias serán públicas y en ellas el inculpado podrá defenderse por sí mismo o por su defensor.

...

Si el acusado tuviere varios defensores, no se oirá más que a uno de ellos cada vez que toque hablar a la defensa. Cuando intervinieren varios agentes del Ministerio Público, sólo se oirá a uno de ellos cada vez que corresponda intervenir al Ministerio Público.

**Artículo 88.-** En las audiencias a que se refieren los artículos 305, 307 y 311 si el defensor no concurre, el funcionario que las presida, las diferirá, requiriendo al inculpado para que nombre nuevo defensor y si no lo hiciere se le designará uno de oficio.

Cuando el nuevo defensor no esté en condiciones, de acuerdo con la naturaleza del negocio, para cumplir desde luego con su cometido, se diferirá o suspenderá la audiencia a juicio del tribunal.

Si el faltista fuere defensor de oficio se comunicará la falta a su superior inmediato, se ordenará su presentación o se le substituirá por otro, sin perjuicio de su consignación al Ministerio Público si procediere.

**Artículo 89.-** Durante la audiencia el inculpado podrá comunicarse con sus defensores, pero no con el público.

...

**Artículo 90.-** Antes de cerrarse el debate, el funcionario que presida la audiencia preguntará al inculpado si quiere hacer uso de la palabra, concediéndosela en caso afirmativo.

...

De acuerdo a lo antes mencionado, la audiencia será pública, es decir que cualquier persona podrá presenciar la misma, lo que de ninguna manera significa que podrá intervenir cualquier persona presente, si no por el contrario solo podrán intervenir las partes y sus respectivos defensores, en razón de que en la misma se deben cumplir determinadas formalidades para preservar el orden y seguridad en el desahogo de las pruebas, para tal efecto se podrán imponer medidas de apremio en caso de que las partes que intervienen en la audiencia alteren el orden de esta, medidas que consisten el multa o incluso desalojarlo del lugar en que se este llevando dicha etapa procesal.

La presente etapa procesal concluye cuando todas y cada una de las pruebas aportadas por la partes y por la misma Sección Instructora hayan sido desahogadas, ya sea desde la ratificación de la denuncia ante el órgano antes mencionado, o las que se aportaron durante la etapa procesal en mención. Tal y como lo he venido refiriendo, la etapa en mención presenta ineficacias jurídicas que con llevan una incertidumbre jurídica, por la razón de que, la Sección instructora que es el órgano para admitir y desahogar la pruebas aportadas en esta etapa procesal, no cuenta con experiencia mínima para tal efecto, por que los diputados que la integran no son expertos y mucho menos tiene conocimientos mínimos sobre cuestione jurídicas, y tampoco existe disposición expresa, para que estos puedan ser auxiliados por algún experto en la materia, lo que hace necesaria una reforma a la LFRSP, como se analizara en el capítulo respectivo.

### 3.1.8.4.- ETAPA DE ALEGATOS

La presente etapa procesal que forma parte integral del procedimiento probatorio, encuentran su fundamento en lo prescrito por los artículos 15 y 16, de la LFRSP, mismos que se transcriben a continuación:

**ARTÍCULO 15.-** Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

La etapa procesal de los alegatos comienza con dejar a disposición el expediente de la denuncia solo para su consulta, en primer lugar al denunciante por un plazo de tres días naturales, para que formule de conformidad con las actuaciones llevadas a cabo durante el proceso de juicio político, sus respectivos razonamientos lógico-jurídicos, del porque el funcionario público debe ser sancionado; de igual manera el denunciado por propio derecho o a través de su(s) defensores, podrán formular su respectivos alegatos tendentes a excluir de toda responsabilidad, pero en este último caso el plazo en que deben presentarse, se duplica, en ambos caso el mismo precepto señala que los mismo deberán presentarse por escrito.

Continuando con lo antes manifestado, la etapa de alegatos concluye con su presentación, o en su defecto aun y cuando no se hayan presentado éstos, transcurrido el plazo proporcionado para tal efecto, se tendrá por concluida dicha etapa procesal, y por lo tanto con el procedimiento probatorio.

### 3.1.9.- RESOLUCIÓN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA

La presente etapa procesal de manera formal y sustancial, encuentra su fundamento en lo prescrito por los artículos 16 y 17, de la LFRSP, mismos que se transcriben a continuación:

**ARTÍCULO 16.-** Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hayan o no entregado éstos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para este efecto analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.

**ARTÍCULO 17.-** Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora terminarán proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento.

*Fe de erratas al párrafo DOF 10-03-1983*

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

*Párrafo reformado DOF 21-07-1992*

I.- Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;

II. Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;

*Fracción reformada DOF 21-07-1992*

III.- La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8o. de esta Ley, y

IV.- Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

De igual manera deberán asentarse en las conclusiones las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos.

La función esencial de la Sección instructora, es corroborar mediante el análisis de todas y cada una de las actuaciones la procedencia y por lo tanto la continuación de la denuncia en contra del funcionario público, justificando en todo momento sus actuaciones, las cuales se ven reflejadas en su dictamen, el cual contendrá razonamientos lógico-jurídicos, tendientes a declarar procedente la denuncia o desechar la misma.

De igual manera de conformidad con los preceptos antes citados, el dictamen emitido por la Sección instructora solo tiene dos vertientes, la primera consiste en que, para el caso de que el funcionario público resulte inocente, una vez que se han analizado las constancias de la denuncia, dicho órgano determina que la conducta del funcionario público y su probable responsabilidad en la comisión de la misma, es completamente acorde a sus funciones y que la denuncia incoada en su contra es totalmente improcedente; en este sentido lo procedente es absolver al denunciado de toda responsabilidad o sanción y por lo tanto la denuncia incoada en su contra se declare improcedente.

Continuando con lo antes mencionado, la otra vertiente que la sección instructora puede adoptar en su dictamen, es declarar culpable al funcionario público denunciado, en este sentido se deberán determinar los hechos y circunstancias que se explican a continuación:

1.- En el dictamen emitido por el órgano en mención, se determinara que la conducta que en vía de acción u omisión realizada por el funcionario público resulte culpable, la cual quedo debidamente acreditada, después de que se analicen las pruebas aportadas por las partes, y de las constancia que constan en actuaciones glosadas en la misma, en la que se deberá fundar y motivar dichas conclusiones.

2.- De acuerdo a las actuaciones llevadas acabo en el proceso de juicio político, y de la conducta culpable del funcionario público, la Sección Instructora determinara sobre la responsabilidad del mismo, es decir si el funcionario público actuó de manera dolosa o si fue negligente en su actuar, o por el contrario la conducta realizada fue por ordenes de su superior jerárquico, en cuyas circunstancias se debe analizar además, el grado de responsabilidad, todo lo anterior a través del análisis de las actuaciones llevadas acabo en el expediente de la denuncia respectiva.

3.- El tercer aspecto que se debe analizar para que el proceso de juicio político continúe y se sostenga ante la cámara de Senadores, es la responsabilidad que se deba imponer al funcionario público, la cual se determinara con base en los dos aspectos antes mencionados, con la característica esencial de que la sanción que se impondrá al funcionario público, tal y como lo dispone el precepto transcrito, corresponderá en la destitución del mismo, así como la inhabilitación por un tiempo determinado, que puede ir de uno a 20 años, siendo el elemento indispensable para la imposición de dicha sanción, el daño causado.

Aunado a lo anteriormente mencionado, el fin último del proceso de juicio político, consiste en que, ante el daño causado por el funcionario público este sea reparado, pues es la sociedad la principal afectada ya sea de manera directa o indirecta, por la simple y sencilla razón de que precisamente es una obligación de dicho funcionario el rendir cuentas ante ella, a quien representa, siempre y cuando la reparación del daño sea factible, la cual consistirá en una indemnización, que se cuantificara con base en el daño causado, la necesidad del afectado y las posibilidades del funcionario o de la institución gubernativa a la cual pertenece, hecho que en el primer caso será una mera declaración, en razón de que ninguna autoridad que interviene en el proceso de juicio político, tendría facultad para hacer efectiva dicha sanción, por lo que se tendría que acudir ante un órgano jurisdiccional para hacer valer ese derecho.

Una vez que se han formulado las conclusiones antes mencionadas, mediante votación de la mayoría de los diputados pertenecientes a la Sección Instructora, se aprobarán los mismos en todos sus términos, conclusiones que por disposición expresa de la legislación aplicable debe realizar dentro del término de 60 días naturales dentro del periodo ordinario de sesiones, o en su defecto podrá pedir una prorroga hasta por un plazo de 15 días, término que comenzara a computarse a partir de la fecha en se ratifica la denuncia respectiva ante dicho órgano.

Una vez hecho lo anterior, tal y como expresamente se prescribe en el artículo 18 del ordenamiento legal en cita, la Sección Instructora entregara sus conclusiones a los secretarios de la Cámara de Diputados para que por su conducto las hagan llegar al presidente del órgano en mención, quien de acuerdo a su facultades convocara al órgano que representa, para que dentro del término de tres días, la Cámara de Diputados se erija en sesión plena para resolver sobre la denuncia incoada en contra del funcionario público, para tal efecto se señalara fecha y hora.

Fijada la sesión, los secretarios del órgano en comento notificaran tanto al denunciante, como al funcionario público, la fecha de la sesión para que acudan de forma personal, asistidos por sus representantes o defensores para que hagan valer sus respectivos alegatos conforme al derecho que la ley le confiera, con el procedimiento antes indicado, termina formalmente la etapa probatoria.

### **3.1.10.- PROCEDIMIENTO DE ENJUICIAMIENTO**

La presente etapa procesal encuentra su fundamento en lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la LFRSP, los cuales literalmente disponen lo siguiente:

**ARTÍCULO 20.-** El día señalado, conforme al Artículo 18, la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su Presidente. En seguida la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Acto continuo se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos.

El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término.

Retirados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

**ARTÍCULO 21.-** Si la Cámara resolviese que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquélla ante el Senado.

La etapa procesal de enjuiciamiento inicia con la declaración de la Cámara de Diputados para erigirse como un órgano de acusación, cuya facultad exclusiva la tiene su presidente, es decir que dicho órgano legislativo se reunirá con la única finalidad de resolver sobre la acusación incoada en contra del funcionario público, siendo esta una facultad extraordinaria a su funciones, misma que desde el punto de vista procesal, es una facultad jurisdiccional en la que dicha institución legislativa actúa como una autoridad facultada para resolver una controversia, es decir como juzgador, dicha sesión se llevara acabo siempre y cuando exista quórum,

Una vez hecho lo anterior, la Secretaria General de la Cámara en comento, previo el análisis de las actuaciones de la denuncia, procederá a realizar un breve resumen de las diligencia llevadas a cabo en el expediente, así como de las conclusiones formuladas por la Sección Instructora, mismo que dará lectura ante el órgano instituido para tal efecto, una vez que ha concluido la misma, se concederá el uso de la palabra en primera instancia al denunciante para que sostenga su acusación, haciendo valer los alegatos que crea conveniente al caso en concreto; hecho lo anterior, se procederá a conceder la palabra al funcionario público acusado, el cual podrá actuar por propio derecho o por conducto de su defensor o en su defecto el ordenamiento legal citado le otorga el derecho de que puedan ser a ambos, con la limitante de que sea solicitada dicha moción al presidente del órgano legislativo, en ambas intervenciones de las partes, existirá el derecho de la replica, siempre y cuando se solicite.

Concluido el ejercicio del derecho de audiencia a las partes, por disposición expresa del ordenamiento legal en mención se tendrán que retirar de la sesión, una vez hecho lo anterior procederán los diputados que hayan concurrido a dicha sesión, a votar para determinar sobre la procedencia o improcedencia de la denuncia incoada en contra del funcionario público, para tal efecto instaurado el quórum se procederá a votar por medio de la pizarra electrónica que para tal fin tienen los diputados, terminada la misma se procede a computo de todos y cada

uno de los votos emitidos, si estos corresponden en su totalidad al número de diputados que concurrieron a la sesión en mención y todos van encaminado a aprobar el dictamen emitido por la Sección Instructora, la secretaria procederá a calificar la votación observando en todo momento lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 110 de nuestra Constitución, el cual dispone de manera literal que procederá la acusación solo cuando la totalidad de los diputados presentes, voten a favor de aprobar la denuncia respectiva.

Una vez que se ha calificado la votación, procederá el presidente del pleno de la Cámara de Diputados, a hacer la declaración consistente en la aprobación del dictamen, en el cual se deberá anexar como un resolutive más, la orden de remisión a la Cámara de Diputados, para que confirme la denuncia respectiva y proceda a imponer la sanción correspondiente; además de lo anterior en la sesión correspondiente se designara a tres diputados para que sostengan la acusación, mismos que serán designados de los diputados que integran la Comisión Jurisdiccional de acuerdo a su facultades.

Una vez que se ha realizado la votación correspondiente, en el supuesto de que se deje sin efectos la denuncia respectiva, ya sea que, no se reúnan los requisitos establecidos en el párrafo cuarto del artículo 110 de nuestro máximo ordenamiento legal, como de manera literal prescriben los preceptos transcritos, el funcionario público seguirá ejerciendo sus funciones, y en caso contrario, aun y cuando no se prescribe de manera literal por la LFRSP, atendiendo a los principios procesales, será separado de sus funciones una vez que se le notifique personalmente dicha resolución.

### **3.1.11.- DICTAMEN DE LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO**

La presente etapa del proceso de juicio político, corresponde exclusivamente a la Cámara de Senadores, la cual al recibir la denuncia

respectiva por conducto de su Secretaria General, de inmediato tal y como lo dispone el artículo 22 de la LFRSP., procederá a turnarla a la Sección de Enjuiciamiento, la cual procederá a notificar al denunciante, al funcionario público y a la comisión designada por la Cámara de Diputados, para que en el término de cinco días naturales comparezcan a formular su alegatos correspondientes, tendientes precisamente a obtener una sanción o en su defecto la absolución de toda culpa o responsabilidad.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23 de la LFRSP, el cual de manera literal prescribe lo siguiente:

**ARTÍCULO 23.-** Transcurrido el plazo que se señala en el artículo anterior, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

La Sección podrá escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostienen la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma Sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la Sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.

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

Transcurrido el plazo para la presentación de los alegatos de las partes, aunque estos no fueran presentados la Sección de Enjuiciamiento procederá a formular sus conclusiones, para tal efecto expresamente tiene la obligación de tomar en consideración los alegatos de las partes. Asimismo, todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo en la enuncia incoada en contra del funcionario público, fundando y motivando en todo momento las mismas, es decir, que mediante el análisis lógico-jurídico deberá declarar culpable o inocente a dicho funcionario, además de fincar responsabilidad en caso de que ésta sea procedente, así como en su defecto imponer la sanción correspondiente. Todo lo anterior observando la legislación aplicable, así como los principios generales de derecho, con la finalidad de que la etapa procesal en comento tenga certidumbre jurídica.

Aunado a lo anterior, la Sección de Enjuiciamiento, dentro de sus facultades podrá otorgar a las partes el derecho de audiencia, pues podrá citar a las mismas para que ante dicho órgano sostengan tanto la acusación o defensa, además de practicar cualquier otra diligencia que considere necesaria para integrar sus propias conclusiones.

Finalmente, la actuación de la Sección de Enjuiciamiento termina con la formulación de las conclusiones respectivas, mismas que deberán ser aprobadas mediante votación de la mayoría de los diputados integrantes de dicho órgano, las cuales serán enviadas a la Secretaría General de la Cámara de Senadores.

### **3.1.12.- PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN**

Esta etapa procesal encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 24 de la LFRSP; el cual de manera literal prescribe lo que continuación se enuncia:

**ARTÍCULO 24.-** Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, su Presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión a que se refiere el artículo 21 de esta Ley, al acusado y a su defensor.

A la hora señalada para la audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia y procederá de conformidad con las siguientes normas:

- 1.- La Secretaría 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 procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores 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 comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

Al recibir la Secretaría General de la Cámara de Senadores el dictamen de la Sección de Enjuiciamiento, procederá informar al presidente de la referida Cámara, el cual de manera inmediata tiene la facultad y obligación de convocar a la institución a la cual representa, para que esta se erija en jurado de sentencia, para tal efecto deberá señalar el día y hora, tal efecto dentro de las 24 horas siguientes a la recepción de las conclusiones, deberá citar de manera personal a las partes, así como a los miembros de la comisión designada por la Cámara de Diputados.

En el día y hora convocados, la Cámara de Senadores, declarará por conducto de su Presidente, que dicho órgano se erigirá en jurado de sentencia, con la finalidad de resolver en definitiva el Proceso de Juicio Político, y como consecuencia imponer la sanción que se derive de la responsabilidad incoada en contra del funcionario público, siendo esta una facultad extraordinaria otorgada por la Constitución a la Cámara de Senadores, a través de la cual se ejercen facultades jurisdiccionales, que consisten en juzgar e imponer sanciones de manera coercitiva, previo el seguimiento de las formalidades y principios aplicables a todo proceso jurídico.

Instaurada la Cámara de Diputados en Jurados de Sentencia, de forma expresa el artículo en referencia, establecen los principios y formalidades procesales que deberán observarse en la etapa procesal que nos ocupa, mismos que se citan a continuación:

1.- La Secretaría General de la Cámara de Senadores procederá a dar lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento.

2.- Una vez que se ha dado lectura a las conclusiones respectivas, se otorgará a las partes el derecho de audiencia, el cual consistirá en conceder la palabra a las partes, para que hagan valer en vía de alegatos los derechos que les corresponda, en primer término se le concederá a la palabra a la Comisión de

Diputados para que sostenga la acusación formulada por la Sección Instructora, y una vez concluida su intervención, se procederá a otorgar la palabra al funcionario público o a su defensor, o incluso a ambos.

3.- Concluida la intervención del funcionario público tendrá que retirarse junto con su defensor de la sala en que se lleve a cabo la sesión, no así la Comisión de la Cámara de Diputados, hecho lo anterior, se procederá a realizar la discusión y votación correspondiente, observando en todo momento los principios aplicables a cualquier discusión o votación que realice dicho órgano.

En los procedimientos antes mencionados, se debe observar lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 110 Constitucional, para tal efecto menciona que instalado el quórum en la Cámara de Senadores, se procederá a la aprobación o desechamiento de las conclusiones emitidas por la Sección de Enjuiciamiento; misma que se hará mediante el voto de las dos terceras partes de los Senadores que formen el Quorum; realizada la votación la Secretaria General de dicha Cámara, procederá a realizar la calificación de la votación, hecho lo anterior el Presidente de la Cámara de Senadores procederá a hacer la declaración correspondiente en la cual se absolverá o declarara responsable al funcionario público sujeto. De igual manera el precepto antes citado, de manera expresa establece, que el órgano en comento tendrá la facultad de absolver al funcionario público de todas y cada una de las acusaciones que se le imputan.

En virtud de la resolución de la Cámara de Senadores, mediante la cual se declare culpable al funcionario público, de acuerdo al dictamen emitido por la Sección Instructora se procederá a imponer la Sanción correspondiente, para tal efecto se notificara dicha resolución de forma personal a dicho funcionario, haciéndosele saber la sanción impuesta, asimismo se le notificara a la dependencia u órgano para el cual presta sus servicios, para que de forma inmediata proceda a aplicar la sanción impuesta.

Por lo que respecta a los funcionarios públicos de las diversas entidades federativas que pueden ser sometidos a juicio político, el procedimiento solo tiene pequeñas diferencias tales como, el término por ejemplo es distinto, pues de manera expresa el artículo 24 último párrafo de la LFRSP, prescribe que el término para que la Cámara de Senadores se erija en Jurado de Sentencia será de tres días naturales a partir de que sean recibidas las conclusiones de la Sección de Enjuiciamiento, además de lo anterior otra de las diferencias esenciales, consisten en que la sentencia que se emita, como consecuencia de la resolución del proceso de juicio político, sólo tendrá efectos declarativos, misma que se comunicará a la legislatura a la cual pertenezca el funcionario público, para que en ejercicio de sus facultades y atribuciones proceda como corresponda. Por todo lo anterior, observados todas y cada una de las etapas aludidas, se concluye el proceso referido.

### **3.2.- PROCESO DE DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

Por el mismo razonamiento jurídico formulado para el juicio político, de igual manera la institución en comento deberá ser denominada como un proceso, toda vez que de su desarrollo y contenido, se desprenden principios y formalidades que lo hacen indubitadamente un proceso de carácter jurisdiccional.

#### **3.2.1.- ACTOS PREVIOS**

La doctrina y la legislación procesal han impuesto como principio fundamental que todo proceso inicia con la demanda o denuncia, dependiendo de la materia aplicable al caso en concreto, sin embargo, tanto en las leyes que rigen a la naturaleza, como en las leyes que regulan la conducta del hombre, se aplica el principio de que, *a toda acción corresponde una reacción*, es decir el primer elemento que se necesita antes de iniciarse el proceso, es precisamente que el

funcionario público que en ejercicio de sus funciones, a través de su conducta realice actos u omisiones que constituyan un delito, y como consecuencia el estado como órgano rector del orden, despliegue toda la fuerza coercitiva para sancionar la inobservancia de la ley.

### **3.2.2.- AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción V del artículo 74, en su primer párrafo, 111, 112 de nuestra Constitución, los cuales regulan de manera sustancial que el proceso en comento será substanciado y resuelto en forma exclusiva por la Cámara de Diputados.

Asimismo de conformidad con lo establecido por el artículo 25 de LFRSP., existen dos hipótesis bajo las cuales se determina la intervención, ya sea de la Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados o en su defecto del Ministerio Público Federal, la primera consiste en el supuesto, de que la denuncia o querrela sea presentada directamente por el particular ante el pleno de la Cámara de Diputados, en cuyo caso es necesario o indispensable la intervención de la primera autoridad señalada. La segunda hipótesis se refiere a aquellos casos en que la denuncia o querrela haya sido presentada ante el Ministerio Público Federal y por lo tanto la solicitud de declaratoria de procedencia sea formulada por esta autoridad, para tal efecto no es necesaria la intervención de la Subcomisión de Examen Previo.

En cuanto a las facultades y atribuciones de las autoridades referidas en el párrafo anterior, éstas ya han sido analizadas en capítulos anteriores, pues de manera expresa la legislación en referencia prescribe en su artículo 25, que el proceso en comento se aplicaran los mismos principios y formalidades del proceso de Juicio Político.

### **3.2.2.1.- SECCIÓN INSTRUCTORA**

La intervención de esta autoridad encuentra su fundamento en lo establecido por el artículo 25 de la LFRSP., la cual tendrá la facultad exclusiva de sustanciar el proceso que nos ocupa, cuyas facultades y atribuciones han sido analizadas en el capítulo relativo al juicio político y para evitar repeticiones innecesarias se remite expresamente a dicho tema.

Aunado a lo anteriormente mencionado, es preciso puntualizar que las facultades conferidas al órgano referido son contrarias a los principios otorgados por la Constitución, toda vez que invade esferas de competencia atribuidas al Ministerio Público Federal, en virtud de que éste último es el único facultado para establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del funcionario público denunciado, en ese sentido el artículo 25 de la LFRSP., deviene anticonstitucional, tal y como se analizará en el capítulo respectivo.

### **3.2.3.- INICIO DEL PROCESO**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 25 de la LFRSP., el proceso de Declaratoria de Procedencia iniciará con la presentación de la denuncia o querrela, incoada en contra del funcionario público; para tal efecto dicho precepto contempla dos hipótesis para la iniciación del proceso que nos ocupa, mismos que se desarrollan a continuación:

1.- La primera hipótesis consiste en el supuesto de que la denuncia sea presentada directamente ante el pleno de la Cámara de Diputados, en cuyo caso tal y como lo dispone el precepto antes mencionado se aplicaran los principios aplicables al juicio político en lo conducente a la presentación de la denuncia, en cuyo caso se desarrolla de la siguiente manera:

a) Cualquier persona, bajo su más estricta responsabilidad y con las implicaciones que de ello devengan, podrá presentar la denuncia o querrela respectiva en contra del funcionario público.

b) La imputación antes mencionada deberá ser presentada ante la Cámara de Diputados, por conducto de la oficialía de partes de la Secretaría General de dicho órgano, tal y como lo dispone el artículo 12 de la LFRSP., la misma deberá ser ratificada dentro del término de tres días naturales.

c) La denuncia o querrela deberá ser presentada por escrito, acompañándose su debida traducción en el supuesto de que la misma haya sido presentada en lengua autóctona, ante tal supuesto la Secretaría General del órgano en comento deberá prestar auxilio para que se haga la traducción precisada.

d) A la denuncia o querrela se deberán acompañar los documentos como elementos probatorios de la misma, o en su defecto la acreditación de su solicitud, lo anterior con todas las implicaciones que resulten.

e) Ratificada que sea la denuncia o querrela, se turnará a la Subcomisión de Examen Previo la cual determinará en primer término, si el funcionario público esta investido de fuero constitucional y por lo tanto puede ser sujeto al proceso en comento; asimismo determinará si la conducta del funcionario público es tipificada y sancionada por las leyes penales, de igual forma analizará la probable responsabilidad de dicho funcionario. Todo lo anterior, se llevará a cabo analizando todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo en la denuncia respectiva.

f) Analizadas todas las constancias mediante dictamen aprobado por la mayoría de los integrantes de la Subcomisión referida, declarará procedente la denuncia incoada en contra del funcionario público, procederá a turnarla al pleno

de las comisiones unidas de Gobernación, puntos constitucionales y la de justicia, para que mediante votación se dicte en definitiva la resolución definitiva, mediante la cual se decreta la procedencia de la denuncia y como consecuencia jurídica el inicio formal del proceso en comento o en su defecto la improcedencia de la misma. De igual manera, se ordena dentro de la resolución, que en el supuesto de que resulte procedente la denuncia, esta se envíe a la sección instructora; en caso contrario, cuando a juicio de la Subcomisión de Examen Previo sea improcedente la denuncia, la misma se quedará sin efectos, comunicando dicha resolución al pleno de las comisiones unidas antes referidas.

2.- La segunda hipótesis planteada es la referente, a que la denuncia o querrela haya ido presentada por cualquier persona ante el **Ministerio Público**, y éste previo análisis de la misma y en uso de sus facultades y atribuciones conferidas expresamente por la Constitución, determine que la misma es totalmente procedente, en virtud de que se acreditó el delito y la probable responsabilidad del funcionario público, ejerciendo ante tal hecho la acción penal y como consecuencia, solicite ante el pleno de la Cámara de Diputados, por conducto de la Oficialía de partes de su Secretaría General, se inicie el proceso de declaratoria de procedencia en contra del funcionario. En el presente supuesto, una vez que es recibida la denuncia por el pleno de la Cámara de Diputados, ésta en uso de sus facultades, procederá a instaurar la Sección Instructora de forma inmediata a la cual remitirá la denuncia respectiva.

En ambas hipótesis antes mencionadas, una vez realizados los procedimientos que se han desarrollado, procederá el pleno de la Cámara de Diputados a través de su Secretaría General a turnar ya sea el dictamen formulado por la Subcomisión o el requerimiento formulado por el Ministerio Público, a la Sección Instructora.

### **3.2.4.- PRESUPUESTOS PARA EL INICIO DEL PERIODO PROBATORIO**

Una vez recibida la denuncia, la Sección Instructora en uso de sus facultades y atribuciones siguiendo los principios aplicables al juicio político y a los principios procesales, tipificará la conducta del funcionario público y determinará la probable responsabilidad del mismo, así como la sanción aplicable, o en su defecto la absolución de dicho funcionario; todo lo anterior, mediante el análisis de la denuncia o requerimiento, así como de las diligencias que al efecto practique, mismas que se mencionan a continuación.

#### **3.2.4.1.- CALIFICACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO**

Esta etapa procesal resulta aplicable sólo en la hipótesis de que la denuncia incoada en contra del funcionario público, se haya presentado directamente ante la Cámara de Diputados y por lo tanto la Subcomisión de Examen Previo haya determinado mediante su dictamen respectivo continuar con la denuncia respectiva; para tal efecto se aplicará el procedimiento respectivo para el juicio político, con todas sus consecuencias y efectos jurídicos, que ya se han analizado anteriormente, remitiéndose expresamente a ellas.

#### **3.2.4.2.- RATIFICACIÓN DEL DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO**

La presente etapa procesal, encuentra su fundamento en la hipótesis antes referida, es decir que la denuncia o querrela se presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados, además de lo prescrito en el artículo 13 de la LFRSP., el cual de su interpretación literal, se deduce que una vez que la Sección Instructora

revisa y califica la denuncia remitida por la Subcomisión de Examen Previo, dicho órgano debe emitir una resolución en la que ratifique dicho dictamen, con dicho acto de manera formal se ejercita la acción penal en contra del funcionario público. Aunado a lo anterior, dicho precepto dispone que una vez que es ratificado el dictamen de la subcomisión de examen previo, se otorga al funcionario público la garantía de defensa, el cual consiste en hacer del conocimiento al acusado la materia, objeto y fin de la denuncia, dentro del término de tres días naturales; el cual tendrá siete días naturales para que por propio derecho o mediante representante legal, conteste a la denuncia incoada en su contra y haga valer sus derechos mediante escrito, en el que deberá señalar además defensor o defensores que lo representen.

### **3.2.5.- PERIODO PROBATORIO**

No importando a cual de las hipótesis a que nos hemos referido anteriormente, en la presente etapa procesal son aplicables los principios y formalidades enunciados para el proceso de juicio político en la parte conducente de ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas aportadas por las partes, además de los principios aplicables a todo proceso jurídico, siendo el fundamento lo dispuesto por los artículos 13, 14, 25, 33, 36 y 37 de la LFRSP., para tal efecto de manera literal me remito a lo expresado en dicho apartado, con todos sus alcances y consecuencias jurídicas.

En virtud de lo anterior, el periodo probatorio inicia mediante declaración de la Sección Instructora como lo disponen los preceptos antes citados, la cual abrirá un periodo de pruebas por el término de treinta días naturales dentro del cual se comprenderá, su ofrecimiento, admisión y desahogo, facultándose a dicha autoridad para que pueda ampliar dicho término por un periodo no mayor a quince días naturales, lo plazos antes mencionados se deberán llevar a cabo durante el periodo de sesión ordinaria de la Cámara de Diputados.

Aunado a lo anterior, de igual forma se faculta a la autoridad en comento para la práctica de las diligencias que a su juicio estime convenientes, con la finalidad de comprobar la conducta o hecho materia de la misma y su probable responsabilidad; sin embargo, a pesar de que la Sección Instructora cuenta con dicha facultad en la LFRSP, no existe disposición expresa relativa a cuales serán dichas diligencias, dejando a las partes en un completo estado de indefensión, tal y como se analizará en el capítulo respectivo. A pesar de lo anterior, dicha laguna jurídica puede ser subsanable de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la legislación en comento y para tal efecto se aplicará de manera supletoria la legislación penal federal en lo concerniente al periodo probatorio.

Tal y como lo disponen los artículos 20 en su fracción II, III, IV y V de la Constitución y 206, 207, 208, 220, 221, 222, 240, 241, 242, 260, 266, 269, 278 BIS, del Código Federal de Procedimientos Penales, los cuales de manera literal prescriben que es derecho del acusado ofrecer todo tipo de pruebas siempre y cuando no vayan en contra del interés público y la moral. Para tal efecto la legislación penal dispone que se podrán ofrecer las siguientes pruebas: la confesional de cada una de las partes, la inspección judicial, la testimonial, pericial, la confrontación entre las partes, el careo, la documental, los avances tecnológicos. En cuanto al ofrecimiento de dichas pruebas, se remite expresamente a lo manifestado en la parte conducente del juicio político.

### **3.2.5.1.- ADMISIÓN DE PRUEBAS**

De conformidad con lo dispuesto por párrafo tercero del artículo 14 de la LFRSP, expresamente prescribe que es facultad exclusiva de la Sección Instructora determinar la pertinencia de las pruebas ofrecidas por las partes, admitiendo o desechando las que según el criterio que por mayoría adopten los diputados integrantes de dicho órgano, las cuales servirán como medios

probatorios en el proceso de Declaratoria de Procedencia; para tal efecto se deberán tomar en consideración las manifestaciones vertidas en la parte conducente del Proceso de Juicio Político, con todas sus consecuencias jurídicas.

En virtud de lo anterior, para precisar el tema que nos ocupa es factible reiterar que en el proceso que nos ocupa, sólo serán admisibles las pruebas que sean pertinentes e idóneas para acreditar la conducta delictiva del funcionario público y su probable responsabilidad. Aunado a lo anterior, de igual forma en el presente capítulo se presenta la problemática consistente en que los integrantes de la Sección Instructora no cuentan con experiencia mínima en la impartición y administración de justicia lo que deviene en una incertidumbre jurídica y por lo tanto producen un completo estado de indefensión para el acusado, tal y como se analizará en el capítulo respectivo.

### **3.2.5.2.- DESAHOGO DE PRUEBAS**

La etapa procesal en comento, encuentran su fundamento en lo dispuesto por el artículo 13, 25, 33, de la LFRSP., los cuales de su análisis literal disponen que cuando la Sección Instructora deba realizar diligencias en las que se requiera la presencia de las partes se emplazará a las mismas para que comparezcan de forma personal o en su defecto contesten por escrito, teniéndose a las mismas en caso de no comparecer o contestar por escrito, se tendrán estas por contestadas en sentido negativo, las diligencias antes mencionadas podrán consistir en el desahogo de la prueba confesional, testimonial, careo y confrontación.

De igual manera, del análisis de los preceptos antes mencionados se concluye que en el caso de que no sea necesaria la presencia de las partes para el desahogo de sus pruebas, la Sección Instructora, encomendará al Juez de Distrito perteneciente al Poder Judicial de la Federación para que en el ámbito de su respectiva jurisdicción, desahogue las pruebas que le indique, aún y cuando

éstas se desahoguen en diversas partes de la República Mexicana; sin embargo en la práctica de las diligencias antes mencionadas, el Juez de Distrito en todo momento estará sujeto a las determinaciones de la autoridad antes referida.

Las pruebas antes mencionadas podrán consistir en: la prueba documental, pericial, inspección judicial y avances tecnológicos, siendo importante resaltar, que por disposición expresa del artículo 33 de la LFRSP., deja en claro que la intervención del Poder Judicial Federal no se contrapone a los fines y principios del Proceso de Declaratoria de Procedencia.

Por lo que respecta a las comunicaciones oficiales que deberán girarse para la práctica de todas las diligencias que sean necesarias para el desahogo de las pruebas aportadas por las partes, deberán ser entregadas personalmente, o se enviarán por correo certificado y con acuse de recibo, acompañándose en caso de ser necesario de la debida traducción a la lengua autóctona que emplee la persona a quien va dirigida dicha comunicación, la cual no tendrá costo alguno para las partes.

### **3.2.5.3.- ETAPA DE ALEGATOS**

El procedimiento que forma parte integral del periodo probatorio encuentra sus fundamento en los artículos 15 y 16 de la LFRSP., los cuales disponen que una vez concluido el término para el desahogo de pruebas, se pasará al período de alegatos, para tal efecto se pondrá el expediente relativo a la denuncia o querrela, a la vista del denunciante por un plazo de tres días naturales con la finalidad de que analice las actuaciones respectivas; de igual forma se concederá al denunciante o en su defecto a su defensor un plazo igual para analizar los elementos y actuaciones llevadas a cabo en la denuncia respectiva. Terminado el plazo anteriormente referido, las partes deberán presentar por escrito dentro del término de seis días naturales, contados a partir del vencimiento del último plazo

otorgado, los alegatos que a su juicio consideren necesarios para acreditar sus pretensiones. Con lo anterior, transcurridos dichos términos y con independencia de que hayan sido presentados o no los alegatos, se tendrá por concluida la etapa procesal en comento.

### **3.2.6.- DICTAMEN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA**

Terminado el periodo probatorio, la Sección Instructora procederá a emitir el dictamen respectivo, previo la votación respectiva, el cual deberá ser aprobado en su totalidad por la mayoría de los miembros de dicha autoridad conforme a las facultades conferidas expresamente por lo dispuesto en los artículos 16, 17, 25 de la LFRSP., el cual, en el supuesto de que se haya acreditado la existencia de un delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la existencia del fuero constitucional, cuya remoción se solicita, éste terminará proponiendo la aprobación de los siguientes resolutivos:

I.- Que ha quedado legalmente comprobada la conducta delictiva del funcionario público, una vez que la Sección Instructora analizó todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo en la denuncia respectiva, corroborando que la acción u omisión en la conducta de dicho funcionario tuvo como consecuencia que se encuadrara dentro de la hipótesis normativa sancionada por las leyes penales.

II.- Que a juicio de la Sección Instructora, el funcionario público es totalmente responsable de la comisión del delito que le fue imputado en la denuncia que dio origen al proceso que nos ocupa, conclusión que debe estar fundada y motivada en las actuaciones llevadas a cabo en la denuncia, haciendo un análisis lógico- jurídico de las mismas, y tomando en consideración los alegatos vertidos por las partes.

III.- Asimismo, resolverá respecto de la sanción que deba imponerse al funcionario público, fundando y motivando el resolutivo con base en las actuaciones llevadas a cabo en la denuncia, en donde se haya acreditado de forma fehaciente el nexo causal entre la conducta delictiva y responsabilidad del mismo, así como el daño causado y que ésta se encuentre prevista en la ley; por ser estos los elementos necesarios para imponer la sanción correspondiente.

Tal y como lo disponen los preceptos antes mencionados, al proponer la sanción la Sección Instructora tomará en consideración lo previsto por el artículo 8º del ordenamiento legal en cita, la cual consistirá en primer término en la destitución del funcionario público, además de proponer la inhabilitación del mismo para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones al servicio del Estado por un periodo que va de uno hasta 20 años dependiendo de la gravedad del delito.

IV.- En caso ser aprobadas todos y cada uno de los resolutivos antes mencionados, se deberá formular como consecuencia la declaratoria correspondiente, en la cual se le deberá remover al funcionario público el fuero constitucional del cual esta investido por las funciones que desempeña, y como consecuencia se deje a disposición de las autoridades competentes para que sea juzgado por la comisión del delito objeto del proceso que nos ocupa.

Contrario a lo anterior, para el caso de que a juicio de la Sección Instructora, una vez que ha analizado todas y cada una de las actuaciones, el funcionario público resulte inocente del delito que se le imputa y por lo tanto se absuelva al mismo de toda responsabilidad y sanción, la referida autoridad lo hará saber de inmediato al pleno de la Cámara de Diputados por conducto de su Secretaría General, para que sea este último órgano legislativo quien resuelva si se continúa o se desecha la denuncia respectiva.

El dictamen a que hemos hecho referencia, deberá ser rendido por la Sección Instructora en un plazo de 60 días hábiles dentro del periodo ordinario de

sesiones, el cual podrá ampliar según lo estime conveniente, mismo que no podrá exceder de un término de 15 días naturales.

Concluido el dictamen y previa aprobación por parte de la mayoría de los diputados integrantes de la Sección Instructora, se remitirá al pleno de la Cámara de Diputados para su votación y aprobación.

### **3.2.7.- RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Una vez que la Cámara de Diputados por conducto de su Secretaria General, reciba el dictamen remitido por la Sección Instructora, procederá a turnarlo al Presidente de dicho órgano, el cual en uso de las facultades conferidas por el artículo 26 de la LFRSP., convocará en el término de 24 horas siguientes a la Cámara de Diputados, para que se erija en Jurado de Procedencia, para tal efecto notificará a las partes para que el día y hora señalados comparezcan a hacer valer sus derechos.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 27, en relación directa con el artículo 20 de la LFRSP., el día y hora convocado para resolver el proceso de declaratoria de procedencia, e instaurado el quórum, la Cámara de Diputados actuará conforme a los principios siguientes:

1.- El presidente de la Cámara de Diputados hará la declaración relativa a que el órgano que representa se erija en jurado de procedencia, conforme a las facultades expresamente conferidas por la Constitución.

2.- La Secretaría General procederá a dar lectura en forma de síntesis las actuaciones sustanciales de la denuncia, así como de las conclusiones emitidas por la Sección Instructora.

3.- Hecho lo anterior, se concederá el derecho de audiencia a las partes, para que en uso de la palabra aleguen lo que a su derecho les corresponda, con la finalidad de acreditar sus pretensiones, dicha intervención se harán por propio derecho o por conducto de su representante legal o defensor; de igual forma se otorgará a las partes el derecho de replica cuando así lo soliciten. Hecho lo anterior, las partes tendrán que retirarse de la sala de sesiones.

4.- Una vez que se han retirado las partes, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora, observándose en todo momento, lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución, el cual de manera literal prescribe que sólo se aprobará el dictamen antes mencionado, cuando por mayoría absoluta de los diputados presentes en la sesión hayan sido aprobado en todos sus términos. Tal y como lo dispone el artículo 28 de la LFRSP., la Cámara de Diputados declarará por conducto de su Presidente, que ha lugar ha proceder en contra del funcionario público, quedando inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión que desempeñe en la administración pública, y por lo tanto sujeto a los tribunales competentes.

En caso de que no se apruebe el dictamen emitido por la Sección Instructora, el mismo quedará sin efectos jurídicos, continuando el funcionario público con el empleo, cargo o comisión que desempeñe en la administración pública; sin embargo dicha declaración no será obstáculo para que la denuncia respectiva continúe su curso legal cuando dicho funcionario haya dejado de ejercer sus funciones. Lo anteriormente señalado, sin duda representa una incertidumbre jurídica fatal para el Proceso de Declaratoria de Procedencia, toda vez que al dejar una decisión de carácter jurídico en manos de una autoridad de carácter político, se violentan normas de orden público e interés social, tal y como se analizará en el capítulo respectivo.

En el caso particular de los funcionarios públicos de las diversas entidades federativas, sujetos al proceso en comento, tal y como lo dispone el

artículo 28 segundo párrafo, en caso de resultar procedente la acusación formulada en su contra por la comisión de delitos federales, la declaratoria de Procedencia sólo tendrá efectos meramente declarativos, y para tal efecto se remitirá a la legislatura local respectiva la resolución en comento, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y en su caso ponga a disposición del Ministerio Público Federal o del órgano jurisdiccional respectivo a dicho funcionario; sin embargo tal disposición representa una incongruencia jurídica, toda vez que si se trata de delitos federales, la legislatura local no sería la competente para imponer sanción alguna, tal y como se analizará en el capítulo respectivo.

### **3.2.8.- PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Como se ha analizado anteriormente, concluidas todas y cada una de las etapas y procedimientos del proceso de Declaratoria de Procedencia, se procederá a informar y publicar la resolución en términos de lo dispuesto por el artículo 44 de la LFRSP, el cual se transcribe a continuación:

**ARTÍCULO 44.-** Las declaraciones o resoluciones aprobadas por las Cámaras con arreglo a esta Ley, se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que fuere la misma que hubiese dictado la declaración o resolución; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratase de alguno de los integrantes del Poder Judicial Federal a que alude esta Ley; y en todo caso al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

En el caso de que la declaratoria de las Cámaras se refiera a gobernadores, diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, se hará la notificación a la Legislatura Local respectiva.

La resolución por medio de la cual se resuelve en definitiva sobre la procedencia o no, del proceso de declaratoria de procedencia, se deberá comunicar al órgano al cual pertenezca el funcionario público, pero sobre todo se deberá enviar al poder ejecutivo para que por conducto de la Secretaria de Gobernación, ordene al Diario Oficial de la Federación, para que se publicite la misma.

“EL CONOCIMIENTO, EN LA MAYORÍA DE LOS QUE LO CULTIVAN, ES UNA ESPECIE DE MONEDA, QUE SE ESTIMA EN MUCHO, PERO QUE SÓLO CONTRIBUYE A NUESTRO BIENESTAR EN LA MEDIDA EN QUE SE COMUNICA. SI AL HOMBRE SABIO SE LE PRIVA DEL PLACER DE SER ESCUCHADO, EL CONOCIMIENTO NO SIGNIFICARÁ NADA PARA ÉL”.

ROUSSEAU

## CAPITULO IV

### ESTUDIO CONSTITUCIONAL CONCERNIENTE A LA NECESIDAD DE EXISTENCIA, DE MEDIOS DE DEFENSA EN EL JUICIO POLÍTICO Y LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA

#### 4.1.- VIABILIDAD DE REFORMAS AL TÍTULO IV CONSTITUCIONAL

##### 4.1.1.- CONCEPTO DE FUERO CONSTITUCIONAL

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de nuestra Constitución, el cual de manera literal prescribe lo siguiente:

**Artículo 13.** Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. **Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.** Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Como se analizó en el Capítulo II de la presente tesis, no existe disposición constitucional o en alguna otra ley reglamentaria que defina la institución jurídica de **Fuero Constitucional**, situación que atiende fundamentalmente a la reforma Constitucional de 1982, en virtud de que las circunstancias que imperaban en

nuestro país por la corrupción de los servidores públicos, se intento por todos lo medios el suprimir toda prerrogativa que derivara de la figura en comento.

Lo anterior encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 13 constitucional, el cual de su análisis resulta incongruente en su estructura gramatical, pues por un lado menciona que ninguna persona puede gozar de fuero o emolumentos, y más adelante prescribe que solo será en razón de la función que desempeñe, para tal efecto el mismo deberá estar regulado expresamente en la ley, situación que sin duda deviene imprecisa y hasta cierto punto incongruente, aunado al hecho de que no refiere en que tipo de ley o cual son los requisitos o formalidades que se deben tomar en consideración para que en las leyes reglamentarias de la Constitución, se regule de manera expresa cuales son los efectos, alcances y servidores públicos investidos de la inmunidad jurídica en mención.

Por los motivos y circunstancias antes precisadas es que, para efectos del presente trabajo, vuelve necesario regular de manera expresa, y por lo tanto definir la palabra **Fuero Constitucional**, además de regular de manera expresa sus alcances y efectos jurídicos, atendiendo al hecho de que al existir dicha imprecisión, se deja en un estado de indefensión a los funcionarios públicos sujetos a los proceso de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, en razón de que al analizarse si de acuerdo a la función que desempeña, están investido de tal inmunidad, situación que no se podría determinar de manera eficaz, al no existir disposición expresa dentro de todo nuestro ordenamiento jurídico.

Por todo lo anterior, se propone reformar el referido artículo 13, en el que se defina el término de Fuero Constitucional y los principios que se deberán tomar en consideración, para los efectos de responsabilidad de los funcionarios públicos, para quedar como sigue:

**Artículo 13.** Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. **Toda persona que desempeñe a favor del Estado funciones de decisión, mando y**

**dirección, será investido de fuero constitucional; entendiéndose éste como aquella inmunidad para no acudir a cualquier jurisdicción extraña a la legislativa sin antes retirarle la misma, sin embargo no gozará de más emolumentos que los que sean en compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.** Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Lo anterior encuentra su fundamento en el hecho de que, al quedar definido de manera expresa la institución del Fuero Constitucional, así como sus alcances jurídicos resulta eficaz y eficiente tal disposición, cuando se requiera dilucidar que funcionarios públicos están investidos de tal inmunidad. Como consecuencia de lo anterior, para los efectos de la presente tesis se propone además definir de manera expresa dentro de la LFRSP, que funcionarios públicos estarán investidos de Fuero Constitucional. Para el efecto antes precisado, la propuesta en mención quedara de la siguiente manera, en los artículos 110 y 111 de nuestra Constitución se deberá prescribir además lo siguiente:

**Artículo 110.** 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 diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda. **Lo funcionarios antes mencionados, estarán investidos de fuero constitucional.**

...

**Artículo 111.** Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito

Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. **Lo funcionarios antes mencionados, estarán investidos de fuero constitucional.**

...

#### **4.1.2.- FUNCIONARIO PÚBLICO COMO SUJETO DE RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO POLÍTICO Y EN LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

En términos de lo dispuesto en el título IV de nuestra Constitución, para efectos de responsabilidad que se derive de los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, de manera literal desde su propio título prescribe lo siguiente:

##### **Título Cuarto**

##### **De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado**

**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

...

**Artículo 112.** No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los **servidores públicos...**

**Artículo 114.** El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el **servidor público** desempeñe...

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier **servidor público**, será exigible

La expresión de servidor público a que se refieren preceptos antes transcritos, encuentran su fundamento y génesis en la reforma Constitucional de 1982, en la que tal y como se ha analizado en el Capítulo I de la presente tesis, sirvió como un estandarte para la campaña del ex Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en la cual sustentaba que ante los problemas de corrupción que existían en el país por parte de todas aquellas personas que prestaban sus servicios para el Estado, y que incurrieran en faltas que afectara los intereses públicos fundamentales o cometieran algún delito durante el tiempo en que ejercieran sus funciones, deberían ser responsables ante la observancia de tales conductas, no importando jerarquía o posición. Para tal efecto, el referido ex Presidente propuso dicha reforma con la finalidad de que todo servidor público pudiese responder o reponer su falta ante la sociedad; sin embargo, en ese afán y ante la necesidad que existía en la sociedad por los graves problemas de impunidad de los servidores públicos, es que la reforma en comento no tuvo objeción alguna, a tal grado que se aprobó la misma sin objeción alguna sobre la denominación y regulación de la figura de servidor público.

Atendiendo a la reforma de 1982, la misma fue muy loable en cuanto a sus fines y propósitos, pues con la misma todo funcionario público podría ser declarado responsable ante un actuar impropio en el ejercicio de sus funciones, sin embargo, tanto el presidente como los propios legisladores, se les olvidó, quizá por desconocimiento de la ley, que existe una enorme diferencia jurídica y doctrinalmente entre funcionario público y servidor público, siendo el primero aquella persona que presta sus servicios al Estado, ocupando los más altos cargos y jerarquías, teniendo facultades de decisión y mando, tal y como se ha analizado en el Capítulo II de la presente Tesis, mientras que los servidores públicos son todas aquellas personas que prestan sus servicios al Estado, no importando el puesto o jerarquía. De acuerdo a lo anteriormente mencionado, de igual forma omitieron el hecho de que sólo los funcionarios públicos pueden ser investidos de fuero Constitucional por las funciones que desempeñan para el Estado.

Al tenor de lo antes referido, es preciso señalar que no todo servidor público puede ser sujeto a los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, pues el objetivo y fin de dichos procesos es retirarle el fuero constitucional, situación que deriva en que sólo a los funcionarios públicos se les podría fincar responsabilidad, o en su defecto dejarlo a disposición de la autoridad jurisdiccional competente, para que sea ésta quien imponga la sanción respectiva.

Por lo antes analizado, en la presente tesis se propone como reforma constitucional que la denominación “**servidor público**”, sea sustituida por la expresión de “**funcionario público**”, con el objeto y finalidad de que exista una congruencia en los procesos antes referidos, que conlleve a una certidumbre jurídica que se traduzca en una confianza para la sociedad en la que impera una situación de legalidad y no una decisión política, que implique una falacia jurídica. Por lo anterior, para estar en congruencia con lo antes precisado y fundado, al igual que la Constitución se debe reformar en los mismos términos la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Público, por ser este último ordenamiento la ley reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Constitución.

#### **4.1.3.- REFORMA AL ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL**

El actual artículo 110 Constitucional de manera literal prescribe lo siguiente:

**Artículo 110.** 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 diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Como se ha analizado en el capítulo II de la presente tesis, en nuestro ordenamiento jurídico no existe precepto alguno mediante el cual regule el término de Secretarios de Despacho, término utilizado en la Constitución vigente de 1917, encontrando su fundamento en el hechos de que tal y como se analizó en el capítulo I, la Constitución en referencia se fundamenta en una mala traducción de la Constitución Norteamericana en la cual se contempla la figura de los “Secretarios de Despacho”, función o empleo que en nuestro sistema jurídico no existe, corroborándose tal hecho con el análisis de nuestras anteriores Constituciones, e incluso en la propia Constitución se emplea el término de “Secretarios de Estado”, término que nuestro ordenamiento jurídico reconoce, en nuestro máximo ordenamiento legal en sus artículo 55, 82 fracción VI, y 92.

En virtud de lo anterior, ante la falta de actualización e imprecisión que existe en el precepto en mención, deviene claro y congruente la propuesta de reforma en la que se deberá actualizar dicha expresión, tal y como se ha explicado en el párrafo inmediato anterior, para quedar como sigue:

**“Artículo 110.** 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 Estado**, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito...”.

Lo anterior encuentra su fundamento en la necesidad de ajustar nuestro máximo ordenamiento legal, a la realidad que impera en nuestra sociedad y en los ordenamientos legales secundarios, en virtud de que, ante tal imprecisión no se podría fincar responsabilidad a funcionario diverso al que señale la propia Constitución, fundamentándose en el principio jurídico de que no existe pena sin ley.

#### 4.1.4.- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO SUJETO DE RESPONSABILIDAD

Nuestro máximo ordenamiento jurídico, en su precepto 108, de manera literal prescribe que el Presidente de la República, puede ser sujeto de responsabilidad durante el tiempo en que ejerza sus funciones conferidas por la propia Constitución, mismas que se puede hacer valer mediante diversos procesos tales como los prescritos en los artículos 110 y 111, mismos que son el objeto de la presente tesis, cuando su conducta afecte los intereses públicos fundamentales y del buen despacho de los asuntos que conciernan al Estado, o en su caso por la comisión de delitos graves, como se ha analizado en el Capítulo II de la presente tesis.

Sin embargo, a pesar de lo antes referido, es decir que el Presidente de la República puede ser sujeto de responsabilidad en la realidad dicha hipótesis carece de fundamento constitucional, pues del análisis de los artículos 110 y 111, existe una serie de contradicciones que hacen imposible que dicho funcionario sea sujeto de responsabilidad, para tal efecto dichos preceptos se transcriben a continuación en su parte conducente:

**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político...

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.**

...

**Artículo 111.** Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, **la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.**

...

**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.

...

En primer término la hipótesis por la cual resulta ineficaz someter al funcionario público en comento, a los procesos objeto de la presente tesis, consiste en que, en razón de las formalidades que son empleadas al momento en que se someten a votación las resoluciones que se dicten con motivo de los procesos en estudio, procesalmente y en la realidad, nunca podrían ser declaradas procedentes o improcedentes, pues para ello implicaría que todos los diputados o senadores que intervinieren en la votación, necesitarían estar a favor o en contra de la resolución, lo que en la realidad es imposible, pues precisamente dicha diligencia consiste en una decisión política, es decir que la misma esta sujeta a intereses de los diversos grupos parlamentarios, y siempre va a existir desacuerdo, en razón de que estará en juego el prestigio no solo del funcionario público, si no también el del partido político al cual pertenezca, anteponiendo siempre sus intereses, aun y cuando en esencia toda persona que presta un servicio al estado, le debe fidelidad al pueblo que es finalmente a quien representa y no aun interés partidario como en la realidad sucede. Por todo lo anterior, es que se propone reformar los preceptos en cita, con la finalidad de que la votación en la que se resultan las resoluciones dictadas en los proceso que nos ocupan, sean aprobadas o desechadas por **mayoría relativa de los miembros presentes;** es decir que la decisión se tome con base en el voto de la mayoría de los miembros presentes.

La segunda hipótesis que se deriva de la contradicción que presenta la propia Constitución, en lo relativo a la responsabilidad del Presidente de la República, consiste en que seria imposible someter a dicho funcionario a los proceso objeto de la presente tesis, en virtud de que jurídicamente y como esta prescrito, no se podría fincar responsabilidad alguna a dicho funcionario, en virtud

de que tal y como lo prescribe el artículo 111 Constitucional, solo puede ser acusado ante la Cámara de Senadores, en los términos del artículo 110 del ordenamiento legal en cita, es decir solo puede ser acusado mediante el Proceso de Juicio Político, en el que se deberán observar todas las formalidades, principios y normas de la legislación penal; sin embargo, esto no es posible por la simple y sencilla razón de que, el Proceso de Declaratoria de Procedencia tiene como objeto, retirarle el Fuero Constitucional del que esta investido en razón de su función, ante la comisión de algún delito grave, y por lo tanto dejarlo a disposición de la autoridad jurisdiccional, para que sea juzgado por la conducta delictiva realizada, mientras que la finalidad del Proceso de Juicio Político es fincar responsabilidad, cuando se afecte derechos públicos fundamentales o hagan mal uso del erario público, siendo la consecuencia, que a dicho funcionario se le imponga la sanción correspondiente, sin que intervenga autoridad diversa al Congreso de la Unión.

Al tenor de lo antes referido, como se analizado las instituciones en comento son diametralmente opuestas al fin que persiguen, aunado al hecho que, la Cámara de Senadores constitucionalmente no tiene facultades para juzgar o imponer sanciones en materia penal, lo que conlleva sin duda alguna a que dicho precepto que se cita, sea anticonstitucional en lo conducente al párrafo que nos ocupa, para tal efecto el precepto en referencia debe ser derogado, y por otro lado reformado, en los términos antes precisados

Al tenor de lo antes enunciado, encuentra su fundamento en el sentido de que, no es concebible la idea de que un funcionario público de la jerarquía que tuviere, no pueda fincársele responsabilidad por la comisión de algún delito o simplemente por conductas que vayan en contra de los prescrito en la Constitución, en virtud de que dicho funcionario es elegido por el pueblo, el cual según los principios y espíritu de la propia Constitución en todo momento puede elegir la forma de gobierno y por lo tanto a los gobernantes que más le convengan, tal y como impera en las grandes democracias, en las que, cualquier gobernante

sin más miramientos o concesiones, se le puede fincar responsabilidad ante conductas que afecten al pueblo que los eligió, sin que para ello exista incertidumbre jurídica o actos ilegalidades de las autoridades a quienes les corresponde juzgar la conducta del funcionario, guiándose por un estricto acatamiento de la ley, que conlleva una resolución revestida de legalidad y certeza jurídica y no a una decisión política que atienda a intereses personales o de un grupo que afecte sus intereses.

Por todo lo antes mencionado es, que se propone en la siguiente tesis, que dicho precepto sea reformado para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político, **el Presidente de la República...**

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 relativa del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.**

...

**Artículo 111.** Para proceder penalmente contra **el Presidente de la República,** los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por **mayoría relativa** de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

***(Derogado DOF -----)***

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.

...

#### **4.1.5.- REFORMA A LA IMPRECISIÓN DEL ARTÍCULO 114 CONSTITUCIONAL**

Como se ha analizado previamente en el capítulo II de la presente tesis, haciendo una interpretación literal y tomando en consideración el contexto constitucional del primer párrafo del Artículo 14 Constitucional, menciona que solo, puede fincársele responsabilidad a todos aquellos funcionarios que pueden ser sometido a los Proceso de Juicio Político, durante el tiempo en que dure su encargo o en el año que siga a la fecha de la terminación o cesación de su empleo; sin embargo queda claro que fuera de este plazo, no se le podría someter al proceso en comento. Lo anterior, por la razón fundamental consistente en que, el Fuero Constitucional, solo prevalece o pertenece al funcionario público durante el tiempo en que ejerza sus funciones y una vez que termina el mismo, puede ser sujeto a cualquier proceso jurídico, sin necesidad de solicitar que se le retire esa inmunidad que por razón de la función que desempeña le es otorgada, pues de lo contrario que objeto tendría esperar un año, si desde el momento en que termina sus funciones puede ser sujeto a proceso, no existiendo fundamento o razón lógica alguna, sobre el hecho de que se puede fincar responsabilidad a cualquier funcionario después de haber terminado su función al servicio del estado.

Otra de la incongruencias que presenta el artículo 114 de nuestra Constitución el cual regula de manera expresa, que el periodo bajo el cual se puede imponer las sanciones correspondientes como consecuencia del Proceso de Juicio Político, es de un año; sin embargo esta disposición sin duda en términos reales representa un conflicto y problemática en el sentido de que, todo sería excelso si se cumpliera con dicha disposición, pues de lo contrario estaríamos en presencia de una violación al precepto Constitucional en comento, situación que daría lugar a que todo el Congreso de la Unión fuera sometido a juicio político, situación que sin duda aunque parezca ridícula, jurídicamente es factible, pues solo basta revisar las causales de procedencia que prescribe el artículo 7 inciso V, de la LFRSP, lo que implicaría no solo una violación procesal si

no que, además dicha omisión conllevaría una incertidumbre jurídica, pues precisamente el órgano estatal encargado de crear y promulgar las leyes, es la primera que la violentaría, lo que repercutiría en la sociedad.

Asimismo otra cuestión que se plantea, en cuanto al término en el cual se debe desarrollar el proceso de Juicio Político, es la prevista en el artículo 114 en su primer párrafo, al mencionar que en el supuesto, de que alguno de los funcionarios público mencionado en el artículo 110 Constitucional, realice una conducta que de lugar a someterlo al proceso en comento antes de ocupar el empleo de funcionario público, el Congreso de la Unión no podría juzgar a dicho funcionario, pues expresamente la Constitución menciona que solo puede ser sometido al proceso en comento durante el ejercicio de sus funciones.

En virtud de los argumentos y fundamentos jurídicos antes referidos, se considera necesario reformar el precepto en comento, y para tal efecto se propone que el mismo quede de la siguiente manera:

**Artículo 114.** El Procedimiento de juicio político **sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe sus funciones.** Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

...

#### **4.1.6.- FUNCIONARIOS PÚBLICOS LOCALES COMO SUJETOS DE RESPONSABILIDAD**

El tema que nos ocupa se planteara desde dos hipotes, mismas que tienen como finalidad fincar responsabilidad a todos aquellos funcionario público de las Entidades Federativas y que integran el Estado Mexicano, que estén investidos de fuero constitucional, cuando en ejercicio de sus funciones cometa algún delito grave o afecte los intereses públicos fundamentales del Estado, dando lugar a los

proceso objeto de la presente tesis. Es por lo anterior que a continuación dichas hipótesis se plantean de la siguiente manera:

I.- Por lo que refiere a los funcionarios públicos de las entidades federativas, estos pueden ser sometidos al Proceso de Juicio Político, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 110 Constitucional párrafo segundo, al prescribir lo siguiente:

**Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.**

**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.**

Haciendo una interpretación literal del artículo 110, en realidad, debe entenderse como lo funcionario locales, como aquellos funcionarios de las Entidades Federativas que conforman el Estado Mexicano, tal como se ha analizado en el capítulo II de la presente tesis. Sin embargo, en dicho precepto existe una gran incongruencia que puede derivarse en una acción inconstitucional, que pone en peligro la coercitibilidad y legalidad que caracteriza al estado de derecho, por la razón de que, el funcionario público en referencia solo puede ser sometido al proceso de Juicio Político, ***por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales***, por lo que al tratarse de leyes de carácter federal el ámbito de competencia por razones de jurisdicción es la materia federal, es decir, precisamente por esta circunstancia, ***el funcionario público debe ser juzgado y sancionado por leyes federales***, cuando haya sido declarado culpable y responsable de la denuncia incoada en su contra.

Es precisamente por lo anterior, que el proceso en comento deviene anticonstitucional, en virtud de que de manera expresa prescribe que al resolverse

el proceso de Juicio Político, dicha resolución tendrá efectos meramente declarativos, dejando a dichos funcionarios a disposición de las legislaturas locales, para que actúe como corresponda, lo que implica que jurídicamente sería contradictorio a los principio constitucionales por razón de asignación de competencia, pues ante tal hecho la legislatura local estaría impedida para imponer sanción alguna, en razón de que la conducta del funcionario público ya fue juzgada con base en leyes federales, y por lo tanto sería inconstitucional juzgar de nuevo a dicho funcionario por la misma conducta, por otra autoridad diversa y que además carece de facultades para conocer y aplicar normas de carácter federal.

Por lo anteriormente referido es que a juicio del suscrito, es necesarios resolver dicha incongruencia, para tal efecto de conformidad con lo analizado en el Capítulo II y III de la presente tesis, es que el suscrito propone lo siguiente: En la misma Resolución emitida por la Cámara de Senadores al estar erigida en jurado de sentencia, en la que declare procedente la acusación hecha por la Cámara de Diputados, y mediante la cual se imponga la sanción correspondiente, se decrete por disposición expresa del precepto en referencia, que dicha resolución se le notifique a la legislatura local a la que pertenece dicho funcionario, ***solo para el efecto de que se haga de su conocimiento que el funcionario a sido sancionado***, evitando con ello una incertidumbre jurídica, que daría lugar a que se deje impune la conducta del funcionario, en el sentido de que no se le podría imponer sanción alguna por parte de la legislatura local, por no contar esta, con facultades, siendo la consecuencia jurídica, de que no se podría juzgar de nuevo al funcionario, traduciéndose tal hecho en una incertidumbre jurídica que repercutiría en la sociedad. Por lo que, ante tal hecho se propone la reforma constitucional al artículo 110 párrafo segundo constitucional para quedar de la siguiente manera:

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo

indebido de fondos y recursos federales, **para tal efecto la Cámara de Senadores procederá a imponer la sanción correspondiente, misma que deberá de notificar a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.**

II.- Continuando con lo antes expuesto, la segunda propuesta que se plantea es la concerniente al sometimiento de los funcionarios públicos de la diversas Entidades Federativas al proceso de Declaratoria de Procedencia, tal y como lo prescribe el artículo 111 párrafo V, transcribiéndose de manera literal en la parte conducente:

**Artículo 111.** Para proceder penalmente...

**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.**

Es preciso puntualizar que de conformidad con el precepto en mención, dichos funcionarios solo pueden ser sometidos al proceso de Declaratoria de Procedencia, ***por la comisión de delitos de carácter y jurisdicción federal***, es decir que serán investigados juzgados y sancionados ante la comisión de delitos contemplados en la legislación penal, cuyo ámbito de aplicación es la materia federal, para tal efecto, por tratarse de cuestiones de carácter federal, la legislación mexicana contempla que la autoridad competente para juzgar e imponer la sanción respectiva, corresponde a los órganos y tribunales del Poder Judicial de la Federación, encontrando su fundamento en lo dispuesto por el artículo 1° del Código Penal Federal.

Continuando con lo antes referido, a pesar de que la Cámara de Diputados al someter a los funcionarios públicos de la diversas entidades federativas al proceso de Declaratoria de Procedencia, prejuzga su conducta y probable responsabilidad, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 25 de la

LFRSP, dicha institución legislativa solo puede emitir una resolución con efectos declarativos; es decir que dicho órgano legislativo no tiene la facultad de imponer sanción alguna, si no que solo tiene la facultad de retirarle la inmunidad procesal o fuero constitucional a dicho funcionario, y como consecuencia informar su resolución a la legislatura local a la que pertenece el funcionario público; es precisamente lo antes mencionado, lo que causa una incertidumbre jurídica en el proceso en referencia, en virtud de que dicha autoridad jurídicamente, **las legislaturas de las entidades federativas estaría impedida para imponer sanción alguna o incluso dejar a disposición a dicho funcionario a una autoridad de carácter jurisdiccional local**, pues como se ha analizado, la autoridad competente para imponer la sanción que se le imponga al funcionario público, **es la autoridad federal de carácter jurisdiccional en materia penal**, por tratarse precisamente de un delito federal.

Por lo anteriormente mencionado, no tiene objeto el hecho de que, se deje a disposición de la legislatura local al funcionario público desaforado, si no que directamente se debe poner al mismo a disposición de la autoridad federal de carácter jurisdiccional en materia penal, precisamente por el hecho de ser un delito federal el cometido por dicho funcionario, con lo mencionado sin duda alguna, se cumple con ello el principio de tipicidad del delito, es decir se debe de imponer la sanción correspondiente de acuerdo al lugar y ley aplicable a la conducta tipificada considerada como delito, y para tal efecto a mayor abundamiento y precisión la autoridad que le corresponde conocer de la conducta delictiva del funcionario, sería el juzgado de distrito en materia penal, del lugar en el cual se cometió el ilícito.

Por lo argumentos antes mencionados deviene justificado y por lo tanto procedente la reforma al precepto en comento, mismo que propone quede como sigue en su parte conducente:

**Artículo 111.** Para proceder penalmente...

**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, **se informara la declaración de procedencia a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda, dejándose a dichos funcionarios a disposición de la autoridad jurisdiccional federal para que en ejercicio de la acción penal proceda como corresponda.**

#### **4.1.7.- MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO ORGANO**

##### **AUXILIAR**

Es un hecho notorio y de conocimiento general en la sociedad, que el órgano en comento por su naturaleza jurídica es el encargado de conocer, investigar y perseguir los delitos cometidos por cualquier persona incluso de aquellas que presten su servicio a favor del estado, además de ser un representante ante la sociedad y además tiene la facultad de intervenir como parte en diversos juicios, ya sea del orden común o en el federal en cuyo caso, tiene la facultad de vigilar que en los procesos jurídicos se observen las normas y garantías otorgadas por la Constitución, lo anterior tal y como se ha analizado en el Capítulo II de la presente tesis. A pesar de que le tema ya ha sido analizado, para el efecto de precisar y puntualizar más sobre la propuesta de reforma a nuestro máximo ordenamiento legal, la institución en estudio encuentra su fundamento en sus artículos 21 y 102, al prescribir lo siguiente:

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial...

##### **Artículo 102.**

**A.** La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, **cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos,**

**de la Comisión Permanente.** Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

**Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.**

En virtud de lo anterior la propuesta que se plantea en la presente tesis, consiste en la reforma Constitucional, consistente en que sea la institución en comento, quien investigue y finque responsabilidad tanto en el proceso de Juicio Político, como el proceso de declaratoria de procedencia, y además sea quien declare culpable al funcionario público sujeto a los procesos en mención, para tal efecto se propone que, la institución en estudio conjuntamente con los órganos del Congreso de la Unión que designa para llevar acabo los procesos en referencia, sea quien determine sobre la existencia de la conducta delictiva y su probable responsabilidad, es decir que intervenga como parte en los procesos en referencia, auxiliando y asesorando a los órganos en comento. Lo anterior encuentra su fundamento en el hecho de que, con la intervención de dicha autoridad, se solucionaría el conflicto constitucional que existe al otorgar facultades a órganos del Congreso de la Unión, que son exclusivas del Ministerio Público Federal.

Lo anterior, encuentra su fundamento en el hecho de que en realidad no se contraponen las funciones, tanto del Ministerio Público Federal como de la Cámara de Diputados, por las siguientes razones y fundamentos:

1.- Por disposición expresa de nuestra Constitución, el Ministerio Público Federal es el órgano encargado de conocer, investigar, perseguir delitos del

orden federal y por lo tanto ejercitar la acción penal correspondiente, con la finalidad de fincar responsabilidad a las personas que con su conducta ya sea por omisión o acción, se encuadren dentro del supuesto normativo calificado como delito.

2.- En los procesos de Declaratoria de Procedencia y de Juicio Político, por su naturaleza jurídica, la Cámara de Diputados por conducto de los órganos designados para tal efecto conoce, investiga y resuelve sobre las denuncias incoadas en contra de los funcionarios públicos, por conductas consideradas como delitos federales, situación que conlleva a celebrar actos que van en contra de la Constitución, pues no tiene facultades ni competencia para realizarlos.

3.- Los Diputados Federales o Senadores que conforman tanto la Subcomisión de Examen Previo y la Sección Instructora, no cuentan con experiencia mínima en la administración o impartición de justicia, y tampoco la LFRSP, prescribe que se podrán auxiliar o asesorar de personas expertas en la materia.

Por lo antes referido, la propuesta que se analiza, resulta totalmente viable, en razón de que, al presentarse la denuncia por motivos de la comisión de cualquier delito prescrito por las normas penales federales, en contra de los funcionarios público investidos de fuero Constitucional, directamente ante el Ministerio Público Federal, si de acuerdo a la investigaciones realizadas y de la valoración de los elementos, decida que se han acreditado los supuestos para el ejercicio de la acción penal, esta institución de inmediato procederá a solicitar ante el pleno de la Cámara de Diputados que se inicie el proceso que corresponda de acuerdo al objeto de la denuncia, lo anterior significaría una certeza jurídica, que se traduciría en una correcta impartición de justicia.

En caso de que al ser presentada la denuncia ante el Ministerio Público y de las pruebas aportadas por el denunciante no existan elementos para

ejercitar la acción penal, dicha autoridad procederá a informar dicha denuncia, ante el pleno de la Cámara de Diputados, para que se inicie el proceso que corresponda, de acuerdo al objeto de la denuncia, en este supuesto la propuesta consiste en que el Ministerio Público sea un órgano auxiliar y asesor de los órganos que intervengan en los procesos objeto de la presente tesis, para tal efecto deberá asesorar a dicha autoridad en todas las actuaciones de carácter jurídico que lleve a cabo dichos órganos.

Con fundamento en todo lo anteriormente referido, se propone reformar los artículos 102 y 109, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 109.** El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

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 omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

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

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

**Para los efectos de la investigación y persecución de delitos, así como ejercicio de la acción penal y solicitud de declaratoria de procedencia a que se refiere el presente artículo, el Ministerio Público Federal actuará como órgano auxiliar de las autoridades que intervengan en los procesos de juicio político y declaratoria de procedencia.**

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

## **4.2.- VIABILIDAD DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICO**

Como se ha analizado en el capítulo II y III de la presente tesis, en el desarrollo de los procesos de Declaratoria de Procedencia y Juicio Político, la legislación adjetiva aplicable a los mismos adolece de omisiones, irregularidades y contradicciones en sus supuestos normativos, por lo que en el presente tema se analizara sobre la viabilidad de resolver dichas imprecisiones jurídicas.

### **4.2.1.- ACTUALIZACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

En el caso particular que nos ocupa, existe en la LFRSP, una laguna jurídica producto de la falta actualización de las reformas constitucionales, pues en la legislación en comento en ningún precepto se menciona que serán sometidos a proceso de juicio político, **a los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales**, lo que sin duda daría lugar a una falta de seguridad y legalidad jurídica, al no poder juzgar mediante el proceso en comento, la conducta de dicho funcionario, si este no esta contemplado expresamente en la ley reglamentaria y por lo tanto se dejaría impune su conducta.

Por lo antes referido, la propuesta es muy sencilla, consiste en reformar la LFRSP, para que dar de la siguiente manera

**ARTÍCULO 24.- ...**

Por lo que toca a gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados **y en su caso, lo miembros de los Consejos de las Legislaturas de las Entidades Federativas,** la Cámara de Senadores 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 comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

#### **4.2.2.- INCONGRUENCIA DEL DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO**

Como ha quedado analizado, en el capítulo III de la presente tesis, la Subcomisión de Examen Previo es el Órgano de la Cámara de Diputados encargado de determinar sobre la procedencia de la denuncia incoada en contra del funcionario público, analizando sobre si el funcionario público cuenta con fuero constitucional, así como la existencia de la conducta sancionada por las leyes, y de igual manera, si dicha conducta se encuadra dentro de los supuestos normativos para someterlo a los procesos objeto de la presente tesis, además de analizar sobre si las pruebas aportadas por el denunciante determina la culpabilidad y la responsabilidad de dicho funcionario.

Sin embargo, como se ha analizado en temas anteriores propiamente el dictamen en referencia deviene inconstitucional, aunado al hecho de que en sí mismo presentas una serie de incongruencias que hacen necesario reformar diversos artículos de la LFRSP, comenzando con los artículos 10 y 12, mismos que deberán quedar como se transcribe a continuación en la parte conducente:

**ARTÍCULO 10.-** Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en

el Capítulo II de esta Ley; **para tal efecto dichos órganos se auxiliarán y asesorarán del Ministerio Público Federal, el cual será parte del presente proceso, por lo tanto, una vez presentada la denuncia respectiva, de inmediato se le notificara a dicha institución para que comparezca ante la Secretaría General, para apersonarse ante la misma.**

**ARTÍCULO 12.-** La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

...

*Inciso reformado DOF 13-06-2003*

c) La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar **de manera conjunta con el Ministerio Público Federal**, si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o., de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7o. de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.

En caso de la presentación de pruebas supervivientes, la Subcomisión de Examen Previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas;

d) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas Comisiones, y

*Fe de erratas al inciso DOF 22-07-1992*

e) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora de la Cámara.

En primer término, la propuesta de reforma antes mencionada atiende a la necesidad imprescindible de que el Ministerio Público forme parte en los procesos de Declaratoria de Procedencia y Juicio Político, ***con la finalidad de que legitime la actuación de la Subcomisión de Examen Previo***, tal y como se ha analizado anteriormente.

La viabilidad de la reforma antes referida, se fundamenta en el hecho de que los diputados que conforman la Subcomisión de Examen Previo no cuentan con la mínima experiencia en la impartición o administración de justicia, por lo tanto, no podrían determinar si la conducta del funcionario público sujeto a proceso, se encuadra dentro de las hipótesis para someterlo a los procesos

objeto de la presente tesis, asimismo tampoco podrían determinar que pruebas resultan idóneas para acreditar la conducta y la probable responsabilidad del funcionario y por lo tanto tampoco valorarlas. Adicionalmente a lo antes referido, la legislación reglamentaria aplicable no regula de manera específica las formalidades y principios que deba observar al emitir su dictamen correspondiente.

Con base en todo lo antes referido, la viabilidad de la reforma antes propuesta se fundamenta en el hecho de que, al no tener la Subcomisión de Examen Previo la facultad de prejuzgar la conducta y la probable responsabilidad del funcionario, la intervención del Ministerio Público Federal, deviene fundamental, toda vez que ésta institución es quien por disposición expresa de la Constitución cuenta con plenas facultades para llevar a la investigación y persecución de la conducta delictiva de dicho funcionario; de igual manera dicha autoridad cuenta con la experiencia necesaria en la administración de justicia, para realizar las funciones encomendadas a la referida Subcomisión. Por lo tanto, la intervención del Ministerio Público Federal consistiría en que una vez que la Subcomisión de Examen Previo, reciba la denuncia respectiva, mediante oficio notificara de inmediato a dicha autoridad, misma que dentro del término de 24 horas comparecerá a apersonarse, dentro de los procesos objeto de la presente tesis. Lo anterior con la finalidad de otorgar legalidad y certeza jurídica a la actuación de la mencionada Subcomisión, otorgando al denunciado plena certeza jurídica.

#### **4.2.3.- ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 25 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Por lo que refiere a lo prescrito en el artículo 25 de la LFRSP, la Sección Instructora, es quien, en el proceso de Declaratoria de Procedencia, cuenta con facultades para practicar todas las diligencias conducentes a “**establecer la**

**existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado”,** lo que implica procesalmente que dicho precepto otorga plenas facultades a dicho órgano para prejuzgar la conducta del funcionario público sujeto a proceso, situación que contraviene principios y normas expresamente reguladas en nuestra Constitución, por la simple y sencilla razón de que las funciones que el precepto en referencia otorga al órgano en comento, son facultades expresamente conferidas a la institución del Ministerio Público Federal, tal y como lo prescribe el artículo 102 Constitucional, como se ha analizado en temas anteriores.

Aunado a lo anteriormente referido, dicho precepto de igual manera contravienen lo dispuesto en el artículo 111 párrafo segundo Constitucional, el cual en su parte conducente de manera literal prescribe lo siguiente:

**Artículo 111.** Para proceder penalmente ...

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, **pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.**

Con fundamento en lo anterior, por disposición expresa de la Constitución en el Proceso de Declaratoria de Procedencia, no se prejuzgan los fundamentos de la denuncia y por lo tanto tampoco la existencia del delito y la probable responsabilidad del Funcionario Público, por lo tanto como ha quedado precisado el artículo 25 de la LFRSP, deviene Anticonstitucional, y por lo tanto el proceso en referencia carece de certidumbre jurídica y por lo tanto es conculcatorio de las garantías individuales del funcionario sujeto proceso, al ser prejuzgada su conducta por autoridad que carece de facultades para ello.

En virtud de lo anterior, el suscrito propone la reforma al artículo 25 de la LFRSP, para quedar como se transcribe a continuación:

**ARTÍCULO 25.-** Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores

públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. **En este caso, la Sección Instructora conjuntamente con el Ministerio Público Federal como parte en el proceso en referencia, practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la Sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.**

*Fe de erratas al párrafo DOF 10-03-1983*

Como se ha analizado en temas anteriores, la institución del Ministerio Público Federal por disposición expresa de la Constitución es quien ostenta el monopolio en la administración de justicia, y como de igual manera se ha analizado las funciones tanto de la institución en referencia, como de la Sección Instructora no se contraponen, aunado al hecho de que este último órgano no cuenta con la mínima experiencia en la administración de justicia, por lo tanto al estar asesorado y auxiliado para realizar la tarea que le corresponde.

#### **4.2.4.- INCONGRUENCIA DEL DICTAMEN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA**

Las facultades que la LFRSP, le otorga al órgano en comento, consisten en la comprobación de la conducta o hecho material de la denuncia incoada en contra del funcionario público, precisando la responsabilidad que haya tenido dicho funcionario, para tal efecto deberá practicar todas las diligencias necesarias y allegarse de elementos probatorios para tal efecto, tal y como se analizó en el Capítulo III de la presente tesis, sin embargo, son precisamente dichas circunstancias las que presentan una serie de incongruencias, tal y como se analizarán a continuación.

De acuerdo a lo prescrito por el artículo 13 de la LFRSP, la Sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta del funcionario público sujeto a proceso; sin embargo tal disposición deviene incongruente por que no existe disposición alguna en la legislación

mencionada que regule a que diligencias se refiere, por lo tanto la propuesta consiste en que la ley regule de manera expresa cuales son las diligencias tendientes a acreditar tal supuesto. Dichas diligencias que se proponen consistirán en las siguientes: verificar que el denunciado haya sido debidamente notificado y emplazado de la denuncia respectiva, verificar que las pruebas aportadas por las partes se hayan practicado conforme a la ley, y en su caso allegarse de otros elementos probatorios; lo anterior siguiendo los principios y formalidades aplicables a todo proceso.

Además de lo anterior, de manera literal el artículo 14 de la LFRSP, prescribe que la Sección Instructora tendrá facultades para abrir un periodo probatorio, dentro del cual recibirá, admitirá y desahogara las pruebas que ofrezcan las partes y las que a su juicio considere necesarias, sin embargo dicha facultad deviene contraria a los principios y formalidades procesales y por lo tanto resulta conculcatorio de las garantías de debido proceso y certeza jurídica, pues como se ha venido reiterando, los integrante del órgano en comento, no cuentan con los mínimos conocimientos en la administración o impartición de justicia, así como tampoco cuentan con conocimientos sobre los principios y formalidades que se deben tomar en cuenta en el ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas que ofrezcan las partes, y por lo tanto, tampoco podrían determinar el valor probatorio de cada una de ellas.

Continuando con lo antes referido, la LFRSP, no prescribe ni regula las formalidades que se deben observar para el ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas aportadas por las partes, y de igual manera no prescribe que pruebas son admisibles en lo procesos objeto de la presente tesis, situación que sin duda deja en un completo estado de indefensión al funcionario público sujeto a proceso y por lo tanto los procesos carecen de eficacia y certeza jurídica, pues no se tratan de cualquier proceso, si no que estamos en presencia de procesos de carácter constitucional, los cuales son considerados como procesos considerados jurídica y doctrinalmente como autónomos, pues los mismos cuentan con su propia

legislación, que es la que en esencia debería normar y regular los principios y formalidades aplicables a dichos procesos, situación que no sucede, pues como se ha referido, la LFRSP, no regula ni prescribe los principios o formalidades aplicables al periodo probatorios

Es preciso señalar que, aun y cuando en el artículo 45 de la LFRSP, prescribe que la legislación federal en materia penal, se podrá aplicar de forma supletoria a los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, dicha disposición resulta imprecisa e ineficaz, pues como se ha referido en el capítulo II de la presente tesis, la naturaleza de las leyes son completamente distintas, por lo que dicha supletoriedad solo es factible en determinados supuestos, siendo factible esta, cuando los procesos que se pretenden normar con la ley supletoria, sean totalmente compatibles en cuanto a sus procesos y principios normativos, situación que no sucede en el presente supuesto, en virtud de que, la supletoriedad aplica cuando se trate de complementar determinados supuestos normativos que han sido omitidos o en su caso cuando se requiera hacer una interpretación de los preceptos no regulados por la ley a complementar, pero nunca se aplicara otra legislación de tal naturaleza, si no existen principios o formalidades procesales que deban ser complementadas, pues la omisión no implica subsanar todo un procedimiento, si no solo su complemento o en su defecto, interpretar determinados principios como se ha referido, por lo tanto la legislación penal en materia federal no se podría aplicar de manera supletoria a la LFRSP, ante la omisión de todo un procedimiento, como lo es el periodo probatorio, pues como se ha referido esta última norma, no regula ni prescribe principios o formalidades procesales que normen dicha etapa procesal. Lo anteriormente mencionado, encuentra su fundamento en la tesis jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
V, Enero de 1997

Tesis: I.3o.A. J/19  
Página: 374

### **SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA.**

La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. **Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones.** Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación la establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida **coherencia al sistema jurídico.** El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que **fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.**

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Por todo lo anterior, la propuesta que se formula en la presente tesis consiste en, que resulta necesario e imprescindible reformar la LFRSP, con el objeto y finalidad de que por la naturaleza de los procesos que regula, de manera literal y expresa contemple los principios y formalidades que se deberán observar en el periodo probatorio, de igual manera cuales son las pruebas que las partes podrán ofrecer como instrumento probatorio y por lo tanto como elemento de defensa; así como el valor probatorio que les otorgara a cada una de ellas, determinando las formalidades que para tal efecto se deban observar.

Además de lo anterior de igual forma, se propone la reforma a la LFRSP, con la finalidad de que la Sección Instructora cuente con facultades para ser asesorada y auxiliada por el Ministerio Público Federal, mismo que actuara como si fuera parte en los procesos objeto de la presente tesis, como se ha analizado en temas anteriores.

### **4.3.- NECESIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LOS PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

El tema en estudio, de acuerdo al planteamiento, objeto y fin de la presente tesis es el tema que resulta medular, el cual surge después del análisis lógico-jurídico de la legislación aplicable a los Proceso de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, en los cuales como ha quedado precisado en los temas desarrollados en los capítulos anteriores, se analizara sobre necesidad de que en los procesos en referencia se puedan implementar medios de defensa, con la finalidad de que en ambos se observe un estricto apego a derechos, teniendo como fin último la tutela de los derechos de las partes, los cuales son reconocidos expresamente en la Constitución.

Lo anterior en virtud de que, como se ha referido en el Capítulo II y III de la presente tesis, el término utilizado en el presente trabajo es el de “**medios de defensa**” por ser un término de carácter procesal, que en un sentido amplio implica toda una gama de elementos y medios de impugnación, así como de procesos constitucionales que tutelan los derechos fundamentales otorgados por la Constitución.

#### **4.3.1.- ANÁLISIS RELATIVO A LA VIABILIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LA CONSTITUCIÓN**

De conformidad con los artículos 110 y 111 Constitucional, de manera literal prescribe que las declaraciones y resoluciones de la Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables, cuando estas sean dictadas en los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, por lo que no pueden ser impugnadas por cualquier medio. Tal disposición encuentra su génesis en la Constitución originaria de 1917, y principalmente de la Reforma Constitucional de 1982, como se ha analizado en el capítulo I, siendo los motivos y razones que se tomaron en cuenta

para llevar a cabo tal disposición, la circunstancia de que los integrantes del Congreso de la Unión, para mantener su autonomía en el ejercicio de sus funciones y que estas no se vieran afectadas por la intervención de cualquier otra autoridad, cuando alguno de sus miembros se le imputara alguna conducta ilícita en el ejercicio de sus funciones.

Aunado a lo anterior, con la reforma de 1982, la cual se gestó principalmente por la campaña política del ex Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, quien ante la problemática de corrupción de los funcionarios públicos, tales como el del Director de Petróleos Mexicanos (PEMEX) Jorge Díaz Serrano, es que propuso la reforma de que todos los servidores públicos fueran responsables ante conductas ilícitas, no importando si pertenecían al Congreso de la Unión o se tratara de cualquier otro que perteneciera a los otros poderes, tal como se regula actualmente; sin embargo nunca se discutió sobre la posibilidad de medios de Defensa en dichos procesos, como en cualquier otro proceso jurídico o incluso la intervención de cualquier otra autoridad de carácter jurisdiccional, como lo prescribía de manera literal la Constitución de 1836 y 1857, en la que, la sanción derivada de los procesos en referencia eran impuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A pesar de lo anterior, en la actualidad han cambiado los fines y objetivos por lo cuales nuestra Constitución vigente prescribió en su momento que serían inatacables las declaraciones y resoluciones emitidas en los procesos objeto de la presente tesis, en virtud de que, la finalidad de los mismos hoy en día es el de fijar responsabilidad a todo funcionario público investido de Fuero Constitucional, cuando en ejercicio de sus funciones, cometa alguna conducta delictiva o que afecte los intereses públicos fundamentales, no importando si pertenece al poder judicial, al legislativo o ejecutivo, siempre y cuando se encuadre dentro de los funcionarios señalados en el título IV Constitucional, pues incluso, mediante los procesos objeto de la presente tesis, se puede juzgar la conducta de los funcionarios representativos de los tres poderes, tales como: a los

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Estado, de igual manera a los Diputados y Senadores, así como a los Consejeros Electorales, y de igual forma a los Gobernadores de las diversas Entidades Federativas.

En virtud de lo antes referido, sin duda alguna la intervención de los miembros del poder legislativo en los otros dos poderes, al someter a sus funcionarios públicos más importantes y de mayor jerarquía, a los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, rompe con todo principio de pesos y contrapesos de los poderes del Estado, teoría planteada por Charles Louis, señor de Secondat, conocido mundialmente como Barón de Montesquieu, en su obra ***“Del Espíritu de la Leyes”***, principio adoptado por nuestra Constitución, el cual de manera sustancial consiste en la intervención de los otros poderes, cuando en alguno de ellos ostente más funciones de las que le corresponden. Como lo he referido, el Congreso de la Unión en virtud de la facultad extraordinaria otorgada por la propia Constitución, al juzgar e imponer sanciones a los funcionarios públicos investidos de Fuero Constitucional, por la comisión de algún delito o en su caso cuando la conducta realizada en el ejercicio de sus funciones afecte los intereses públicos fundamentales, está realizando dos funciones del Estado, y por lo tanto invadiendo esferas de competencia que no le corresponden, pues por un lado cumple con las funciones esenciales como son las de legislar, pero además, con las facultades que le otorga el Título IV Constitucional, también realiza funciones que no son propias de sus funciones como son las de, investigar, juzgar y sancionar, realizando con ello funciones que eminentemente no le son propias.

Lo anterior conlleva a que se rompa con el equilibrio de las funciones de los poderes, pues el Congreso de la Unión no solo mantiene el monopolio de juzgar y sancionar a determinados funcionarios públicos, si no que además por disposición Constitucional se evita que intervengan los otros dos poderes, al prescribir de manera expresa que las resoluciones y declaraciones emitidas en los procesos

objeto de la presente tesis serán inatacables, contraviniendo los principios y el propio espíritu de la Constitución.

#### **4.3.2.- ANÁLISIS RELATIVO A LA VIABILIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Como se ha analizado en el capítulo II de la presente tesis, dentro de los medios de defensa se encuentra los medios por los cuales se pueden revisar las actuaciones llevadas a cabo por las autoridades, ahora bien, por cuanto hace al tema que nos ocupa, durante el desarrollo de los Procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, existen elementos y medios procesales por los cuales se considera que resulta viable la posibilidad de que en la LFRSP, existan medios de defensa a favor de las partes, tal y como se analizarán a continuación:

1.- De conformidad con lo dispuesto por la LFRSP, en su artículo 12, inciso **d)**, el cual en su parte conducente de manera literal prescribe lo siguiente:

**ARTÍCULO 12.-** La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

...

**d) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados** integrantes de ambas Comisiones, y

Fe de erratas al inciso DOF 22-07-1992

De acuerdo al precepto en referencia, de manera implícita otorga facultades a las Comisiones Unidas para revisar cualquier actuación o resolución llevada a cabo por la Subcomisión de Examen Previo, dicha facultad desde el punto de vista procesal implica en esencia y naturaleza un medio de impugnación, en específico de los llamados “recurso”, cuya finalidad es la de revocar o modificar la resolución impugnada. Por lo antes fundado y motivado es que se llega a la conclusión, que de manera implícita el precepto en referencia admite un medio de defensa a favor

de las partes; sin embargo a pesar de lo anterior es necesaria la intervención de una autoridad que tenga facultades para emitir dicho dictamen, pues como se ha analizado en los capítulos anteriores, los diputados que conforman los órganos que forman parte de los proceso objeto de la presente tesis, no cuentan con la mínima experiencia en la impartición o administración de justicia.

2.- Otro de los elementos por los cuales se considera que la LFRSP, cuenta con elemento de carácter procesal que dan lugar a la viabilidad de que se normen medios de defensa en los proceso objeto de la presente tesis, encuentra su fundamento en los dispuesto por los artículos 34 y 35, del ordenamiento legal en cita los cuales de manera literal prescriben los siguiente:

**ARTÍCULO 34.-** Los miembros de las Secciones y, en general, los Diputados y Senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento, **podrán excusarse o ser recusados** por alguna de las causas de impedimento que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**Únicamente con expresión de causa podrá el inculpado recusar a miembros de las Secciones Instructoras** que conozcan de la imputación presentada en su contra, o a Diputados y Senadores que deban participar en actos del procedimiento.

**El propio servidor público sólo podrá hacer valer la recusación** desde que se le requiera para el nombramiento de defensor hasta la fecha en que se cite a las Cámaras para que actúen colegiadamente, en sus casos respectivos.

**ARTÍCULO 35.-** Presentada la excusa o la recusación, **se calificará dentro de los tres días naturales siguientes en un incidente que se sustanciará ante la Sección a cuyos miembros no se hubiese señalado impedimento para actuar.** Si hay excusa o recusación de integrantes de ambas secciones, se llamará a los suplentes. En el incidente se escucharán al promovente y al recusado y se recibirán las pruebas correspondientes. Las Cámaras calificarán en los demás casos de excusa o recusación.

Lo anterior sin lugar a duda son elementos eminentemente procesales, que implican un medio de defensa a favor del funcionario público sujeto a los procesos en referencia, pues la esencia y naturaleza del incidente de Recusación, es otorgar un medios de defensa a las partes, consistente en una correcta impartición de justicia, al evitar que existan favoritismos que afecten la resolución final de los proceso en referencia, por la intervención de diputados con intereses o propósitos que afecten la eficacia y certidumbre jurídica que debe imperar en todo proceso

jurídico. Es por lo anterior, que la viabilidad de que procedan los medios de defensa en los procesos que nos ocupan, resulta natural y esencial que estos existan, como en cualquier proceso de carácter jurídico, pues su finalidad consiste en otorgar a las partes en un proceso, mecanismos o medios con los cuales, exijan el cumplimiento cabal de los principios y formalidades esenciales que deben regir en cualquier proceso que tenga como finalidad alcanzar una correcta impartición y administración de justicia.

En conclusión, lo anteriormente referido encuentra su sustento doctrinario en lo analizado por el jurista Elisur Arteaga Nava<sup>73</sup>, el cual de manera magistral fundamenta y expone el tema que nos ocupa, de la siguiente manera:

***“Es factible la promoción de un incidente o impugnaciones 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 ante el jurados de sentencia; siendo factible hacerlo cuando durante la secuela del procedimiento se concluya, que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, si las partes hacen notar al jurado que no fueron citadas debidamente y de las constancias del expediente se infiere fehacientemente esa circunstancia, el tribunal, a pesar del acuerdo de erigirse en jurado de sentencia debe dar marcha atrás y ordenar según sea el caso, tanto a la Cámara de Diputados o a su propia secretaría, que se haga el citatorio en términos de Ley. Mientras la acusación se encuentre en la Cámara de Diputados, si se llega a acreditar el mismo extremo, son las partes las que deben solicitar que se suspenda el procedimiento y se reponga en su totalidad, incluido el citatorio indebido”.***

---

<sup>73</sup> Ob. Cit. Pág. 702.

#### **4.3.3.- ANÁLISIS RELATIVO A LA VIABILIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA EN LO PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

Como ha quedado precisado en los capítulos II y III, de la presente tesis, se han analizado los principios y elementos de carácter procesal que son aplicables a las instituciones denominadas como Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, mismos que si duda le otorgan el carácter de **Proceso**; en virtud de que, en el desarrollo de las instituciones de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, por la legislación que le resulta aplicable son procesos de carácter Constitucional, pues la norma sustantiva que les aplica es la propia Constitución en su título IV, y en cuanto a su legislación adjetiva lo es la LFRSP, la cual de manera literal prescribe principios y normas de carácter procesal, tales como; derechos sustanciales y procesales para las partes (aquellos derechos públicos subjetivos que se controvierten en el proceso, y de igual forma las obligaciones inherentes a los mismos), así mismos norman la figura procesal de las partes (denunciante, funcionario público, y autoridad ante la cual se desarrolla el proceso), existiendo por lo tanto una relación jurídica entre las mismas, (al someter al funcionario a la decisión de la autoridad legislativa, la cual cuenta con facultades para llevar acabo el proceso y en su caso imponer la sanción respectiva, y por lo que toca al denunciante el ejercicio de su derecho cuando estos se han visto afectados), y por otra parte es el Congreso de la Unión quien actúa como un órgano jurisdiccional (facultad extraordinaria otorgada expresamente por la Constitución), elementos que sin duda alguna, demuestran el carácter de **Procesal**, de las instituciones objeto de la presente tesis.

Como se ha precisado con anterioridad, las instituciones constitucionales del Juicio Político y Declaratoria de Procedencia son procesos de carácter Constitucional, en los cuales se llevan a cabo diligencias en las que intervienen los Diputados y Senadores, los cuales actúan como una autoridad al formar parte de los diversos órganos que se instituyen para tal efecto, tales como la Subcomisión de Examen Previo, la Sección Instructora y la Sección de Enjuiciamiento. En virtud

de lo anterior, en los procesos objeto de la presente tesis, se pueden cometer errores en la aplicación e interpretación de las normas aplicables a los mismos, en virtud de las omisiones y contradicciones que existen en la legislación que les resulta aplicable; además de lo anterior dicha situación se agrava aún más por el hecho de que los Diputados y Senadores que integran los órganos que fungen como autoridades, no cuentan con la experiencia mínima o necesaria en la impartición y administración de justicia, por tal hecho, la interpretación y aplicación de las normas jurídicas que llevan a cabo en los procesos de referencia, sin duda alguna, vulnera las garantías del funcionario público sujeto a proceso, en virtud de que no existe disposición alguna que las faculte para asesorarse de personas expertas en la materia.

Continuando con lo antes referido, es preciso señalar que, aun y cuando los procesos objeto de la presente tesis, se traten de procesos materialmente legislativos, en razón de las facultades otorgadas al Congreso de la Unión, formalmente es un proceso de carácter jurisdiccional en razón de los principios y formalidades procesales que se observan durante su desarrollo. Además de lo referido, aun y cuando se trate de un proceso llevado a cabo por el Poder Legislativo, en todo momento se deben observar los fundamentos que regulan los actos de dicha autoridad, lo anterior se encuentra fundamentado en lo que a continuación se cita:

Tal como lo refiere el jurista Cipriano Gómez Lara; ***“Por regla general, en todo proceso existe un principio de impugnación, incluso en aquellas carentes de recursos reglamentados, ya que es muy difícil encontrar un proceso que no admita un medio de impugnación. Es más, en muchos casos, mediante otro segundo o ulterior proceso”***, por la razón fundamental de que en todo proceso por su misma naturaleza y por los elementos que intervienen pueden existir errores, como se ha analizado anteriormente.

Al no observarse elementos o medios que permitan las partes, elementos de defensa, ante posibles violaciones cometidas por las autoridades que

intervienen en el desarrollo de los procesos objeto de la presente tesis, se estaría en presencia de violaciones flagrantes a normas de orden público e interés social, dando lugar a lo que a continuación se cita:

1.- A una violación al principio de seguridad jurídica, porque las normas que regulan los procesos, van encaminados a permitir que fluya hacia las autoridades competentes la información necesaria y adecuada, en la que se oigan los diversos pareceres, se emitan voluntades en momentos diferentes, con libertad, seguridad y sigilo. Cuando un poder adopte una ley en violación de los principios que norman el proceso no lo hace en forma responsable, seria e informada.

2.- Si se trata de una resolución dictada en un juicio de responsabilidad seguido ante el jurado de sentencia, las violaciones, que pudieran presentarse durante la secuela al procedimiento, implicarían la violación a los derechos establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Continuando con lo antes referido, es conveniente precisar que existen elementos que son indispensables, proceder a su análisis, con la finalidad de profundizar más en el tema que nos ocupa.

#### **A) FUNCIONARIOS PÚBLICOS SUJETOS DE GARANTÍAS INDIVIDUALES**

Por cuanto hace a la presente tesis, si bien es cierto que el funcionario público al cometer la conducta considerada como delito, o que afecte los intereses públicos fundamentales, lo hace en ejercicio de sus funciones es decir, que lo hace bajo el *ius imperium* del Estado, fungiendo como una autoridad; sin embargo, no por el hecho de que se trate de una autoridad, al mismo se le deben desconocer sus derechos públicos subjetivos que otorga la Constitución, pues ello significaría una incertidumbre jurídica y una afectación al Estado de Derechos que celosamente guarda el Estado Mexicano.

Aunado a lo anterior es preciso señalar que la legislación y la doctrina jurídica mexicana, coinciden en señalar que los funcionarios públicos, así como la autoridad como un órgano o institución del estado, pueden actuar como persona moral pública o como particular en determinados asuntos; en este último supuesto cuando se contravienen sus derechos en un proceso jurídico, para tal efecto se le otorgan todas y cada una de las garantías otorgadas por la Constitución, mismas que han sido analizadas en el Capítulo II de la Presente tesis. Es decir, que un funcionario actúa en lo personal, cuando afecta los intereses públicos fundamentales o cometiendo delitos, aunque lo haga en ejercicios de sus funciones, pues de lo contrario implicaría que ante tales conductas, todo el órgano gubernamental para el cual preste sus servicios.

Continuando con lo antes referido, el funcionario público por el simple hecho de ser persona jurídica no se le puede privar de las garantías que otorga la Constitución, aunado a lo anterior, por cuanto hace a los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, el ser sometido al funcionario público a los procesos en comento, este ya no puede como una autoridad, por lo tanto al contravenir sus derechos, es claro que no puede dejársele en un completo estado de indefensión y por lo tanto negarle las garantías que otorga nuestro máximo ordenamiento legal, lo anterior resulta procedente en virtud de que, no puede privársele de los derechos humanos que tiene, por el solo hecho de ser persona que presta sus servicios al Estado; máxime que en los procesos objeto de la presente tesis, al someter a los funcionarios públicos lo hacen en lo personal y no en representación de la institución para la cual prestaba sus servicios, y por lo tanto sus derechos se pueden ver afectados y controvertidos, ante la mala administración o impartición de justicia e incluso la privación de su derecho laborales o incluso en su libertad, por parte de las autoridades que para tal efecto se instituyen, teniendo estas las facultades coercitivas para imponer la sanción correspondiente.

En conclusión todo funcionario al ser sometido a los proceso de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, debe contar con todas las Garantías Individuales que otorga la Constitución, pues como se ha analizado anteriormente, su intervención en los proceso en referencia, consiste en actuar como parte, con el carácter y personalidad de un gobernado.

#### **B) CONGRESO DE LA UNIÓN COMO AUTORIDAD EN LOS PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

De acuerdo a las facultades otorgadas al Congreso de la Unión, en los proceso de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, los órganos que intervienen en dichos procesos, actúan con facultades propias de una autoridad, pues incluso de acuerdo las facultades conferidas por la legislación que les resulta aplicable, de manera expresa regula que en su intervención tienen la facultad de ostentarse como tal, ante otras autoridades, como es el caso de la Subcomisión de Examen Previo, la Sección Instructora o en su defecto la Sección de Enjuiciamiento, al otorgársele facultades para pedir informes a otras autoridades, o al solicitar que un Juez practique en su representación cualquier otra diligencia. Robusteciendo aun más lo antes referido, el Congreso de la Unión al otorgársele las facultades de imponer la sanción que corresponda al funcionario público, ante la comisión de alguna de las hipótesis previstas para someterlo a los proceso en estudio, actúa como una autoridad, en virtud de que no solo podría imponer dicha sanción mediante el *ius imperium* del Estado, si no que además todos los actos que realiza cuenta con las características y formalidades procesales, como si se tratasen de cualquier otra autoridad, pero fundamentalmente se asemejan a las de carácter jurisdiccional.

Por lo tanto en virtud de su facultades, en el desarrollo de los proceso objeto de la presente tesis, al cometer alguna irregularidad, una incorrecta, deficiente o inexacta aplicación de la ley, sin duda alguna es totalmente responsable de sus actos y por lo tanto cuando afecte la esfera jurídica del

procesado, deviene totalmente factible impugnar sus resoluciones o declaraciones, pues con tales afectaciones a los derechos del procesado, violentan normas de orden público e interés social, al afectar sus garantías individuales.

### **C) PROBLEMÁTICA DE LA EFICACIA JURÍDICA DE LA LEY ADJETIVA**

Como se ha analizado en el presente capítulo, tanto la legislación sustantiva y adjetiva aplicable a los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, existen serias contradicciones, irregularidades y omisiones que sin duda afectan la eficacia y certeza jurídica en dichos procesos, pues significaría que la autoridad podría actuar excediendo sus facultades, violentando con ellos los derechos de los funcionarios sujetos a proceso. Lo antes mencionado se sustenta en el hecho de que en la realidad cuando se inician los procesos en comento, al no existir una regulación expresa de las diligencias y funciones a realizar, por la naturaleza del Congreso de la Unión, y al no contar con la mínima experiencia en la impartición de justicia, basan su criterio en una decisión política, aun y cuando el proceso sea eminentemente jurídico, en el que se deben observar los principios y formalidades aplicables a todo proceso de esa naturaleza, por lo tanto es necesario una reforma en los términos analizados en temas anteriores.

#### **4.3.4.- ANÁLISIS RELATIVO A LOS MEDIOS DE DEFENSA APLICABLES EN LOS PROCESOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARATORIA DE PROCEDENCIA**

En virtud de lo analizado en párrafos que anteceden al presente tema, se concluye que en determinados supuestos resulta totalmente procedente la implementación y el reconocimiento expreso de medios de defensa, durante el desarrollo de los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, por lo que en ese sentido es necesaria una reforma Constitucional y por lo tanto a la LFRSP, para los fines y propósitos antes mencionados; por lo tanto a continuación

se mencionaran cuales son los medios de defensa, que podrán ajustarse a la reforma propuesta, para tal efecto se proponen lo siguiente:

1.- En primer término se proponen como medio de defensa, los denominados **INCIDENTES**, de los denominados **de Previo y Especial Pronunciamiento**. Dicha palabra proviene del latín *Incidere*, que significa sobrevenir, interrumpir o producirse; dicha figura procesal, tal y como lo define el jurista José Becerra Bautista<sup>74</sup> “Son pequeños juicios que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo, que tienen relación íntima y directa con el asunto principal”. Por lo anterior, en cuanto al incidente que nos ocupa, este tiene la característica esencial de que solo resuelve una parte del procedimiento, cuando se presenten determinadas situaciones que alteran de manera negativa la resolución, suspendiendo el proceso hasta en tanto no se resuelva el mismo.

En virtud de lo anterior, las cuestiones que se podrán impugna mediante el incidente en comento, son los siguientes: **Incidente de Nulidad de Actuaciones, Incidente de Recusación, Incidente de Acumulación de autos, Incidente de Separación de Autos**. Los tipos de incidentes antes mencionado, si duda alguna resultan totalmente aplicables en los procesos objeto de la presente tesis, en virtud de que existen todos los elementos, tanto materiales, como humanos para que estos sean procedentes, pues como se ha analizado, las reformas propuestas dan lugar a que las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y Jurisdiccional tendrán las facultades para revisar las actuaciones tanto de la Subcomisión de Examen Previos, como de la Sección Instructora y la de Enjuiciamiento.

2.- Como se ha analizado con anterioridad, expresamente el artículo 12 en su fracción marcada con la letra **d)**, otorga facultades a las Comisiones Unidas encargadas de designar a los miembros que formaran parte de la Subcomisión de

---

<sup>74</sup> Becerra Bautista, José, “**El Proceso Civil en México**”, Décimo octava Edición, Editorial Porrúa, México 2004, Pág. 277.

Examen Previo, y de la Sección Instructora, y por lo tanto en orden de jerarquías dicha autoridad en su conjunto estaría facultada para conocer, substanciar y resolver cualquier irregularidad cometidas por la primeras autoridades mencionadas, durante el desarrollo de los proceso de Juicio Político y declaratoria de Procedencia, sin embargo para que se puedan dar ese supuesto, es necesaria una reforma en el sentido de que dicha autoridad este asesorada y auxiliada por una autoridad que tenga la experiencia en la impartición y administración de justicia.

En virtud de lo anterior, es que resulta viable la propuesta de implementar medios de defensa de los denominados **Recursos**, definidos por el notable jurista Cipriano Gómez Lara<sup>75</sup> como: ***“Es un medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso, ya sea como reexamen parcial de ciertas cuestiones o como una segunda instancia o segunda etapa, del mismo proceso”***; en otras palabras son procedimientos llevados acabo dentro del proceso, que se instituyen no para oponerse a la decisión del principal, si no, por el contrario para buscar una actividad depuradora con la finalidad de crear una mayor certeza y eficacia en el proceso.

En virtud de lo anterior se propone la reforma a la LFRSP, para que se prescriban de manera expresa la admisión de los siguientes recursos, ***Apelación, Revocación, Reposición y Queja***, como un medio de defensa a favor de las partes en el proceso, lo anterior encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 12 en el inciso d), del ordenamiento legal en cita, el cual dispone de manera expresa lo siguiente:

**ARTÍCULO 12.-** La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

...

d) **La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados** integrantes de ambas Comisiones, y

---

<sup>75</sup> Ob. Cit. Pág. 338.

Como se ha analizado dicha disposición sin duda alguna implícitamente permite la revisión de las actuaciones, que se lleven a cabo en los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, pues la finalidad de la disposición en comento, es revisar cualquier irregularidad, omisión o inexacta aplicación de la ley, fungiendo sin duda alguna como una segunda instancia, aspectos que sin duda son totalmente compatibles con el objeto y finalidad de los recursos antes mencionados. Además de lo mencionado con anterioridad, al aprobarse la propuesta formulada en la presente tesis consistente en que se permita a los órganos del Congreso de la Unión, para que se auxilien y asesoren de autoridades expertas en la administración e impartición de justicia.

En conclusión, resulta totalmente procedente lo medios de defensa en referencia, en los términos precisados; sin embargo con la finalidad de que se en realidad se cumpla al finalidad que se pretende con las reformas propuestas, consistentes en una eficacia y certeza jurídica de los procesos objeto de la presente tesis, se deberá regular en la LFRSP, todas las formalidades, principios y elementos procesales aplicables a dichos medios de defensa.

#### **4.3.4.1.- JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE DEFENSA**

Como se ha analizado en el capítulo II de la presente tesis, la institución del Juicio de Amparo, históricamente y por la naturaleza es un proceso concentrado de anulación, promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad y que tienen como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse

la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige –si es de carácter negativo.

De conformidad con lo analizado en el presente capítulo, las funciones de carácter extraordinario concedidas al Congreso de la Unión, no se ven afectadas por la intervención de autoridades expertas en la administración e impartición de justicia en los proceso objeto de la presente tesis, pues incluso al intervenir ya sea para auxiliar o asesorar a lo órganos facultados para intervenir en los procesos en referencia, produce en los mismos una certeza y eficacia jurídica.

De igual manera como se ha analizado, el órgano legislativo en referencia, al actuar por conducto de su órganos, no cuenta con facultades para investigar y perseguir los delitos cometidos por cualquier persona, no importando si se trata o no de un funcionario público, y por lo tanto, tampoco puede tipificar una conducta, juzgarla y mucho menos sancionarla; sin embargo aun y cuando no cuenta con dichas facultades, en la practica y en la realidad cuando se inician los proceso en referencia, y de acuerdo a la LFRSP, se le otorgan dichas facultades de manera ilegal.

Aunado a lo anterior, aun y cuando se violentan normas de orden público e interés social, la Constitución de manera expresa prescribe que las declaraciones y resoluciones del Congreso de la Unión serán inatacables, dando lugar a que en los proceso de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, al no poderse impugnarse o combatirse sus actuaciones, se vulneren los derechos públicos subjetivos, otorgados expresamente por nuestro máximo ordenamiento jurídico a todo individuo, aun y cuando se trate de funcionario público cuando actúen como particulares. Lo anterior se fundamenta en lo que a continuación se menciona:

1.- Como se ha analizado en el presente tema, el Congreso de la Unión al actuar por conducto de los órganos que faculta para iniciar, conocer, y resolver los

procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, realiza actos de autoridad, es decir que las funciones que realiza en ambos procesos están investidos del *ius imperio* del estado, aunado al hecho de que cumple con todas y cada una de los supuesto señalados por el artículo 11 de la Ley de Amparo, el cual de manera literal prescribe lo siguiente:

**ARTÍCULO 11.** Es autoridad responsable la que dicta, promulga, pública, ordena o ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

En virtud de lo anterior, es claro que los supuestos antes prescritos se encuadran dentro de las funciones realizadas por lo órganos en referencia; sin embargo como de igual manera se han analizado, son contrarios a la ley, al no contar con facultades para tal efecto, aunado al hecho de que, sus facultades contravienen a la propia Constitución, agravándose a un más dicha situación, al no contar con los conocimientos mínimos para la impartición de justicia, así como tampoco permite medios de defensa contra sus resoluciones.

2.- De igual manera en el presente capítulo, se ha analizado que en los procesos objeto de la presente tesis, los diputados y senadores que intervienen en los mismos, al actuar como autoridades que conocen sustancia y resuelven tales procesos, por la nula experiencia que tienen en la impartición de justicia, cometen errores y omisiones durante su participación, vulnerando las garantías de legalidad, audiencia y de certeza jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Además de lo antes referido, la violación a las garantías antes mencionadas se fundamentan en el hecho de que la legislación adjetiva aplicable a los procesos en referencia deviene imprecisa e incongruente, lo que propicia que las autoridades que la aplican, no lleven a cabo de manera eficaz y con una certeza jurídica, la correcta aplicación e interpretación de sus preceptos.

Continuando con lo antes referido, reiterando el hecho de que, por disposición expresa de la Constitución, las resoluciones dictadas en los procesos en referencia son inatacables, por lo tanto al violentarse las garantías antes mencionadas se deja a las partes en un total estado de indefensión, que afecta la legalidad, seguridad y el estado de derecho del pueblo mexicano.

3.- El siguiente elemento a considerar en el presente tema, es el relativo al reconocimiento de las garantías individuales que tiene el funcionario público, cuando es sometido a los procesos de Declaratoria de Procedencia Juicio Político, encontrando su fundamento y motivación, en el hecho de que en primer término como se ha precisado en temas anteriores, el funcionario público al ser denunciado y por lo tanto sometido a los procesos en comento, por ese solo hecho, la intervención que realiza lo hace con las características y formalidades de un gobernado; además de lo anterior se debe precisar que una persona, no puede renunciar a aquellos derechos humanos que le son inalienables como persona humana, por el hecho de ser un funcionario público; pues un delincuente aun y cuando haya cometido el peor delito de toda la humanidad, este cuenta con derechos humanos que le garantizan una impartición de justicia, apegada a la legalidad y certeza jurídica.

Además de lo antes referido, es preciso señalar que la Constitución de manera expresa señala que toda persona contará con las garantías que otorga la misma, no importando las condiciones económicas, sociales y laborales que desempeñe, para tal efecto instituye a su favor las garantías de igualdad, y cuando estas son sometidas a cualquier proceso jurídico, de manera expresa otorga a favor de estas, las garantías de audiencia, legalidad, exacta aplicación de la ley y las garantías del procesado. Sin embargo aun y cuando estas son reconocidas expresamente por nuestro máximo ordenamiento legal, en la realidad, estas no se reconocen y por lo tanto no se aplican en los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, por que la legislación aplicable no lo permite; por lo tanto, dichos procesos carecen de una certeza jurídica, que afecta la credibilidad y

confianza en el estado y en sus funcionarios, pues un proceso que en esencia es de carácter jurídico en el que se deberían cumplir con todos los principios y formalidades aplicables a cualquier proceso, estos se supeditan a una decisión de carácter político, que atiende a los intereses de un grupo partidista, y no los de la sociedad que es finalmente a la que se le debe rendir cuentas. .

En conclusión, por todo lo antes referido es que resulta totalmente procedente el Juicio de Amparo Indirecto, de acuerdo a los siguientes principios y formalidades que a manera de síntesis se plantea:

a) Dicho juicio encuentra su procedencia en lo dispuesto por el artículo 103 y 107 Constitucional y 1° fracción I, de la Ley de Amparo. Los cuales disponen que el juicio de amparo tiene como finalidad resolver toda controversia que se suscite, por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, hipótesis que se cumplen, al violentarse las garantías de audiencia, legalidad y certeza jurídica con las que cuenta el funcionario público, cuando es sometido a los procesos objeto de la presente tesis.

b) Como se ha referido la acción en comento, se tramitara con fundamento en las bases y principios aplicables al Juicio de Amparo Indirecto, de acuerdo a lo prescrito por el artículo 114 de la Ley de Amparo, el cual prescribe de manera literal lo siguiente:

**ARTÍCULO 114.** El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

...

**ii. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.**

En estos casos, **cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio**, el amparo solo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, **si no por virtud de estas últimas hubieren quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda**, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

Por lo anteriormente mencionado queda claro que dicho precepto deviene totalmente aplicable al objeto de la presente tesis, en virtud de que tal y como lo dispone el precepto en comento, las violaciones a las garantías del funcionario público, no provienen de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, como es el caso de los procesos en referencia, los cuales provienen del un acto legislativo que se lleva acabo en forma de proceso, en donde, ante las violaciones en referencia, no existe medios de defensa cuando es privado de sus derechos.

c) Por lo anterior, resultan aplicables todos y cada uno de los principios y formalidades del juicio de amparo Indirecto, pues como lo he referido, existe una autoridad responsable, que es en esencia el pleno de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, la cual puede rendir su informe previo y justificado y ofrecer las pruebas que en derecho le correspondan, así mismo se practicarán todos y cada uno de los procedimientos y diligencias que contemple la Ley de Amparo

e) Por cuanto hace la materia y el tribunal federal que deberá conocer del asunto, encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 114, de la Ley de Amparo el cual ha sido transcrito con anterioridad, disponiendo que será **el Juzgado de Distrito**, quien conozca y resuelva el amparo en comento.

f) En cuanto a la competencia en razón de la materia, el amparo en contra de las resoluciones del congreso, esta será en materia Administrativa, lo anterior encuentra su fundamento en lo prescrito por la jurisprudencia formada por contradicción de tesis, misma que resulta aplicable al presente tema, misma que es de aplicación federal, de vinculación obligatoria, tal y como se prescribe a continuación:

No. Registro: 177,057

**Jurisprudencia**

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXII, Octubre de 2005  
Tesis: 2a./J. 122/2005  
Página: 709

**COMPETENCIA POR MATERIA. CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DECIDIÓ RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL Y SEPARAR DE SU CARGO A UN SERVIDOR PÚBLICO, DEBE CONOCER DEL AMPARO UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para determinar la competencia por materia debe tomarse en cuenta la naturaleza de la acción, lo que puede determinarse mediante el estudio de las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda.

**En ese sentido, si en su demanda el quejoso hace consistir el acto reclamado en la resolución dictada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que en el procedimiento de declaración de procedencia decidió separar de su cargo a un servidor público y retirarle el fuero constitucional del que gozaba, es evidente que se trata de un acto de naturaleza administrativa,** pues no juzga sobre si hay o no delito, o respecto de la responsabilidad penal; aunado a que al instruir y resolver el procedimiento de procedencia la Cámara de Diputados actúa como autoridad de carácter administrativo, pues si bien analiza diversas probanzas y actuaciones derivadas de una averiguación previa, no se pronuncia en relación con la situación jurídica del funcionario en cuestión, de ahí que se surte el supuesto de competencia previsto en el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a favor de un Juez de Distrito en materia administrativa.

Contradicción de tesis 132/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Décimo Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Tesis de jurisprudencia 122/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de septiembre de dos mil cinco.

Por todo lo anteriormente referido, tal y como se ha analizado, el **Juicio de Amparo Indirecto**, deviene totalmente aplicable y procedente como un medio de defensa en los procesos de Juicio Político y Declaratoria de procedencia, por lo que en este sentido resulta procedente la reforma Constitucional al Título IV, con la finalidad de que admitan los medios de defensa propuestos.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Con fundamento en el análisis llevado a cabo en la presente tesis, se concluye que, para efectos de los Procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, es impostergable definir expresamente en la Constitución, el concepto de Fuero Constitucional, así como sus alcances, consecuencias jurídicas, y sobre todo cuales son los funcionarios público investidos de tal inmunidad; lo anterior en virtud de que dicha institución en el presente trabajo, deviene fundamental para determinar sobre la procedencia de dichos procesos.

**SEGUNDA.-** En razón de la fundamentación y motivación esgrimida en la presente tesis, es necesaria una reforma Constitucional con la finalidad de que se actualice y se precisen determinadas figuras jurídicas que son aplicables a los procesos objeto de la presente tesis, como lo es, tanto el Presidente de la República y los Secretarios de Estado, en virtud de que actualmente dichos funcionarios no se encuentran regulados como tal, en el título cuarto del ordenamiento legal en cita, situación que produce una falta de eficacia en dicha normatividad, que afecta por tanto a los Procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia.

**TERCERA.-** En virtud del análisis formulado en la presente tesis, se concluye que es necesario y procedente una reforma a la Constitución, con la finalidad de que sea el mismo Congreso de la Unión quien determine la Sanción y ante que autoridad jurisdiccional deberá poner a disposición, al funcionario público perteneciente a las entidades federativas, al cual se decreto retirarle el fuero constitucional.

**CUARTA.-** Del análisis formulado en la presente tesis, se concluye que en los Procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia resulta totalmente viable la intervención del el Ministerio Público Federal, para auxiliar y asesorar a los

órganos facultados por el Congreso de la Unión, para conocer, substanciar y resolver los procesos en referencia.

**QUINTA.-** Con fundamento el análisis realizado en la presente tesis, se concluye que es necesario una reforma estructural a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, subsanando las omisiones y lagunas jurídicas planteadas, para que sea eficaz y congruente para regular los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, con la única finalidad de que no se deje en un completo estado de indefensión a las partes.

**SEXTA.-** Terminado el análisis realizado en la presente tesis, se concluye que resulta procedente la admisión de medios de defensa en los procesos de Juicio Político y Declaratoria de Procedencia, en virtud de que existen todos los elementos para la procedencia de estos, aunado al hecho de que resultan necesarios e indispensables para que exista una legalidad, eficacia y certeza jurídica, en la que impere la justicia y el estado de derecho.

## BIBLIOGRAFÍA

- Andrade Sánchez, Eduardo, "El Desafuero En el Sistema Constitucional Mexicano", Editorial Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, México 2004. Pág. 18.
- Gamas Torruco, José, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, México 2001. Pág. 42.
- Fix Zamudio, Héctor, "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado", Editorial Porrúa, México 2003. Pág.89.
- "Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos", Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1990. Pág.101
- Schwartz, Bernard, "Los poderes del Gobierno", Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999. Pág.153.
- Tena Ramírez, Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1808-2002", 23° Edición, Editorial Porrúa, México 2002, Pág. 153.
- Rabasa Gamboa, Emilio, "Historia de las Constituciones Mexicanas", Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2002. Pág. 59.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Edición Vigésima, Editorial Porrúa, México, 2006. Pág. 689.
- Bielsa, Rafael, "Derecho Administrativo", Trigésima séptima Edición, Editorial La Ley, Argentina 1999. Pág. 467.
- Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo", Trigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998. Pág. 179.
- Bunster Torres, Álvaro, "La Responsabilidades de los Servidores Públicos", Editorial Manuel Porrúa, México 1999. Pág. 10.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, "Elementos de Derecho Administrativo", Segundo Curso, Editorial Limusa, México 2000. Pág. 167.
- Fix Zamudio, Héctor, "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado", Editorial Manuel Porrúa, México 2005. Pág. 60.
- Hobbes, Tomas, "Leviatán", Editorial Fondo de Cultura Económica, México 2000. Pág. 52.

- Sánchez Bringas, Enrique, “Derecho Constitucional”, Décimo Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2007. Pág. 728.
- Gómez Lara, Cipriano, “Teoría General del Proceso”, Décima Edición, Editorial Oxford, México 2004. Pág. 335.
- Armagnague, J., Fernando, “Juicio Político y Jurado de Enjuiciamiento en la Nueva Constitución Nacional”, Editorial De palma, Buenos Aires 1995. Pág. 9.
- Gelli María, Angélica, “Juicio Político, Garantías del Acusado y Garantías del Poder Judicial Frente al Poder Político”, Editorial Hammurabi, Buenos Aires 2005. Pág. 135.
- Bledel, Rodolfo, “Introducción Al Estudio Del Derecho Publico Anglosajón”, Editorial De palma, Buenos Aires 2002. Pág. 186
- De Tocqueville, Alex, “La democracia en Inglaterra”, Editorial Sarpe, Madrid 1999, Pág. 99.
- Ullman, Walter, “Principios de Gobierno y Política en la Edad Media”, Editorial Alianza Universitaria, Madrid 1999. Pág.129.
- V. Castro, Juventino, “Garantía y Amparo”, Décima Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2000. Pág. 303.
- Fix Zamudio, Héctor, “EL Juicio de Amparo”, Editorial Porrúa, México 2004. Pág. 137.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, “Las Garantías Individuales”, Cuadragésima Edición, Editorial Porrúa, México 2008. Pág. 187.
- Becerra Bautista, José, “El Proceso Civil en México”, Décimo octava Edición, Editorial Porrúa, México 2004. Pág. 277.
- Said Gonzalez, Alberto, “Teoría del Proceso”, Editorial Oxford, México 2008. Pág. 73.

## DICCIONARIOS

- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVI, Driskill, S.A., Buenos Aires, Argentina 1999, p.434.

- “Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española”, Edición Vigésima Segunda, Editorial Real Academia Española, Madrid, España 2001, Pág.1099.
- “Enciclopedia Jurídica Mexicana”, Editorial Porrúa, UNAM, México, 2006. Pág. 169.
- “Diccionario Jurídico Mexicano”, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, UNAM, México 2007, Pág. 1469.
- De Pina Vara, Rafael, “Diccionario de Derecho”, Vigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1999, Pág. 372.

## **LEYES**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.
- Código Penal Federal.
- Código Federal de Procedimientos Penales.
- Código Civil Federal.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **JURISPRUDENCIA**

- CD-ROOM. IUS 2008, Jurisprudencias y Tesis Aisladas. Poder Judicial de la Federación/ Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## **PÁGINAS DE INTERNET**

- [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_i ma.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_i ma.pdf)
- <http://cronica.diputados.gob.mx/>