



UNIVERSIDAD
DON VASCO, A.C.

UNIVERSIDAD DON VASCO, A. C.
INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CLAVE 8727-09, ACUERDO No. 218/95



Escuela de Derecho
UNIVERSIDAD DON VASCO, A.C.
URUAPAN
MICHOACÁN

ESCUELA DE DERECHO

“ACOTAMIENTO DEL FUERO CONSTITUCIONAL A
SERVIDORES DE REPRESENTACIÓN POPULAR”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

GARCÍA CHÁVEZ MANUEL ALEJANDRO

ASESOR: LIC. EZEQUIEL VALENCIA BARRAGÁN

URUAPAN, MICHOACÁN.

SEPTIEMBRE DEL 2009.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



SUBDIRECCION DE CERTIFICACION
ANEXO 13



AUTORIZACIÓN PARA IMPRESIÓN DE TRABAJO ESCRITO

CIUDADANA
DOCTORA MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ,
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN
REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS,
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO,
P R E S E N T E:

Me permito informar a usted que el trabajo escrito:

**“ACOTAMIENTO DEL FUERO CONSTITUCIONAL A SERVIDORES DE
REPRESENTACIÓN POPULAR ”**

Elaborado por:

GARCÍA
APELLIDO PATERNO

CHÁVEZ
APELLIDO MATERNO

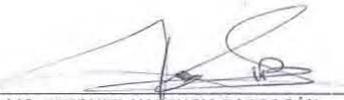
MANUEL ALEJANDRO
NOMBRE(S)

NÚMERO DE EXPEDIENTE: 404531751

ALUMNO(A) DE LA CARRERA DE: LICENCIADO EN DERECHO.

Reúne los requisitos académicos para su impresión.

“INTEGRACIÓN Y SUPERACIÓN”
URUAPAN, MICHOACÁN, SEPTIEMBRE 18 DE 2009.


LIC. EZEQUIEL VALENCIA BARRAGÁN
ASESOR


LIC. FEDERICO JIMÉNEZ TEJERO
DIRECTOR TÉCNICO



AGRADEZCO:

Primeramente agradezco a Dios por guiarme en el camino de la vida, siempre y en todo momento por el sendero del bien, y por la maravillosa familia que me permitió tener.

Agradezco a mi familia, mis Padres que en todo momento me han dado su cariño y apoyo, quienes me dieron la vida, su amor y comprensión, y quienes han sido los artífices de hacerme mejor persona día con día, estando conmigo en los buenos y malos momentos. Son quienes con su perseverancia y esfuerzo me dieron la oportunidad de conseguir mis logros como lo es darme los estudios de la Licenciatura en Derecho, que ha sido mi más grande logro en mi corta vida.

A mis hermanos quienes son mi inspiración para darles el mejor ejemplo de vida posible.

A mis profesores, quienes además de compartirme sus conocimientos e incondicional apoyo, son mis amigos y mis maestros de vida, naciendo un cariño mutuo muy especial.

A mis amigos y seres queridos, quienes me han alentado a seguir adelante, a sobresalir en la vida, que están conmigo en todo momento y que desean lo mejor para mí.

A mi futura compañera en la vida, quien siempre estará a mi lado motivándome a ser mejor y a desempeñarme al máximo como persona, dándome amor y comprensión, apoyo y bienestar.

ÍNDICE

Páginas

Introducción.....	8
CAPÍTULO 1. Marco Histórico.....	14
1.1 Antecedentes del Fuero en general.....	14
1.2 Antecedentes del Fuero en México.....	15
1.2.1 Constitución de Cádiz.....	16
1.2.2 Constitución de 1824.....	17
1.2.3 Las Siete Leyes y el Supremo Poder Conservador (1835-1836).....	21
1.2.4 Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843).....	23
1.2.5 Acta Constitutiva y de Reformas 1847.....	26
1.2.6 Constitución de 1857.....	28
CAPÍTULO 2. Conceptualización del Fuero Constitucional.....	32
2.1 Concepto de Fuero.....	32
2.2 El Fuero como Privilegio.....	33
2.3 El Fuero como Impunidad.....	34
2.4 El Fuero como Inmunidad o la no Procesabilidad.....	35
CAPÍTULO 3. El Fuero Constitucional.....	38
3.1 Naturaleza del Fuero Constitucional.....	39
3.2 Las Razones del Fuero Constitucional.....	40
3.3 Noción de Fuero Constitucional.....	42
3.4 Marco Jurídico.....	43

3.4.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	44
3.4.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	55
3.4.3	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	59

CAPÍTULO 4. Sujetos del Fuero Constitucional.....63

4.1	Función Pública.....	64
4.2	Funcionario Público.....	64
4.3	Servidor Público.....	64
4.4	Funcionarios que cuentan con Fuero.....	66
4.4.1	Presidente de la República.....	68
4.4.2	Diputados.....	69
4.4.3	Senadores.....	71
4.4.4	Ministros de la Suprema Corte.....	73
4.4.5	Secretario de Estado.....	74
4.4.6	Jefe de Departamento.....	76
4.4.7	Procurador General de la República.....	76
4.4.8	Gobernadores de los Estados.....	77
4.4.9	Diputados Locales.....	79
4.4.10	Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.....	81
4.4.11	Los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.	83

CAPITULO 5. Responsabilidad de los Servidores Públicos.....	86
5.1 Responsabilidad Administrativa.....	87
5.2 Responsabilidad Civil.....	90
5.3 Responsabilidad Penal.....	92
5.4 Responsabilidad Política.....	93
5.5 La Licencia en el Fuero.....	97
5.6 Responsabilidad después del cargo.....	99
CAPÍTULO 6. Procedimientos para quitar el Fuero a los Servidores Públicos.....	101
6.1 Juicio Político.....	102
6.2 La Declaración de Procedencia.....	114
CAPÍTULO 7. Acotamiento del Fuero Constitucional a Servidores de Representación Popular.....	118
Conclusiones.....	122
Propuesta.....	125
Bibliografía.....	127

INTRODUCCIÓN

Planteamiento del Problema.

El fuero como tal, llegó a nuestro país desde los tiempos de la conquista, en el que los españoles introdujeron su cultura, costumbres, religión y legislación, naciendo, pues, el fuero como un privilegio para personas determinadas, evolucionando hasta nuestros tiempos en la legislación vigente como un medio de protección para los servidores públicos.

La interrogante es desentrañar si efectivamente es necesario que el fuero constitucional o declaración de procedencia, deba proteger a los funcionarios que establece el artículo 111 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en lugar de acotarse solamente a los servidores que por sus funciones son primordiales para la representación de la ciudadanía. En realidad si es muy importante el fuero debido a que protege y preserva la independencia y la libertad de acción de los altos funcionarios públicos, siendo menester el fortalecimiento de la división de poderes, pero también es importante delimitar el alcance del fuero para no llegar a los excesos. Se debe considerar la gran importancia de acotar el fuero constitucional, porque si bien es cierto la necesidad de que exista por las razones anteriormente expuestas que lo justifica y valida, los alcances que tiene es incierto, ya que es susceptible de ser utilizado con otros fines, es decir, de una manera incorrecta o hasta ilegal, además de que en ocasiones se ha visto la arbitrariedad de las autoridades para llevar a cabo el juicio político o de

procedencia dependiendo de cuestiones políticas, es por ello también la necesidad del acotamiento propuesto en el presente trabajo, en el que se establezca que solo exista la protección constitucional para aquellos representantes de elección popular.

Justificación.

La justificación personal deriva de que es importante que en todo el ámbito jurídico prevalezcan los principios de justicia y equidad, por lo que se considera que en muchas ocasiones nuestras autoridades se aprovechan de la inmunidad que les otorga el fuero y por ende es necesario acotarlo indispensablemente a las autoridades que en realidad lo requieren. En el ámbito social, se justifica por lo que significan las autoridades que nos representan y la repercusión que tienen sus decisiones en el ámbito social, por ello es importante que se lleve a cabo un acotamiento para que la ciudadanía tenga una certeza jurídica de que sus representantes en el gobierno realicen su encomienda de una forma adecuada y apegada a la ley, por lo que se considera de gran importancia que los mismos funcionarios busquen la forma de brindarla mediante sus actos. Y, en cuanto a la perspectiva profesional, es muy necesaria la delimitación del fuero hacia los representantes populares, ya que todo acto jurídico debe estar respaldado por una norma suprema y las normas secundarias, sin que tengan injerencia los intereses de ciertos sectores o poderes, por lo que el objetivo de un profesionista es llevar a la perfección las actividades para las cuales se preparó, buscando mejores

mecanismos de funcionamiento de la ley, tratando de corregir los errores del pasado.

Objetivos.

El objetivo principal de la presente investigación estriba en discernir la verdadera importancia del llamado fuero constitucional y de esta manera estar en condiciones de acotarlo estrictamente de representación popular, es decir, a Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, quienes deberán ser considerados como altos funcionarios, dicho sea de paso a quienes es necesario brindarles la protección del llamado Fuero como Inmunidad Procesal, debido a lo rebasado que ha quedado el concepto, en el sentido de que existen funcionarios que por su función o dependencia de otros órganos de gobierno se considera innecesario que cuenten con tal protección, debido al inadecuado uso que se le pueda dar o que en la misma actualidad se le está dando a la misma; es por ello que como objetivos en particular debemos de deducir quienes son los funcionarios de primer nivel de representación popular; la razón por la cual deben contar con el fuero; y los

alcances del Fuero Constitucional como medida de salvaguardar las garantías de la ciudadanía en general..

Hipótesis.

Pero haremos referencia e hincapié en el fuero como Inmunidad Procesal, específicamente con lo relacionado a la procedibilidad del juicio conocido popularmente, como juicio de desafuero, para poder proceder penalmente contra los servidores públicos que establece el Artículo 111 Constitucional, como también quienes deben de ser los funcionarios que deben de conservar el fuero constitucional, los cuales deben ser aquellos servidores de representación popular, ya que son los representantes directos y de más alta jerarquía en el Estado, quienes a su vez tienen la obligación y responsabilidad de guiar el camino del Estado y, velar por la protección y bienestar de nuestros derechos; como lo son los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, en quienes se depositan los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial en el ámbito federal como en el ámbito estatal.

Se debe buscar hoy un justo medio en torno al dilema que representa, por un lado, la protección por la vía del fuero constitucional de las instituciones públicas esenciales, en contra de ataques políticos infundados de la

permanente tentación autoritaria del poder político; y, por otro lado, la eficacia en el control del ejercicio del poder mediante un sistema justo y eficiente de responsabilidad de los servidores públicos. Por lo que se debe reformar el artículo 111 Constitucional, en el que se modifique, con el fin de acotar el fuero constitucional para los representantes populares, y con esto tener una mayor seguridad y certeza jurídica en el funcionamiento de dichos servidores, ya que es imprescindible que los titulares de los tres Poderes, o sea, que los representantes de la ciudadanía en el gobierno se encuentren en todo momento protegidos contra ataques políticos o de cualquier índole, debido a su ejercicio en la función pública, que de dicha función deriva el fuero, sigue al titular de la Función Pública y no a la persona en sí misma.

Metodología.

Se recopiló datos relevantes en base a documentos como, leyes vigentes, reglamentos y doctrina, además, del método deductivo, todo esto con el fin de apoyar la motivación del presente trabajo y cuanto a la existencia del problema y comprobar que hay una ambigüedad en ley la cual deberá de ser cubierta mediante la limitación del fuero constitucional, se analizó la información obtenida, comparando diferentes criterios relacionados con el tema con el fin de unificar los mismos para dar la respuesta correcta al problema planteado.

En el presente trabajo y con el fin de dar cumplimiento a los objetivos planteados, analizaremos temas relacionados con el Fuero Constitucional y todo aquello que lo rodea, desglosándolo en el siguiente capitulado; en el

capítulo 1 veremos el marco histórico y la evolución del fuero a lo largo de las Constituciones que han regido en nuestro país hasta la actualidad; en el capítulo 2, sabremos el concepto de Fuero Constitucional y sus diversos enfoques en la esfera jurídica; en el capítulo 3, conoceremos la naturaleza del Fuero así como el marco jurídico que lo rige; el capítulo 4, habla sobre todos aquellos funcionarios que la Constitución protege con su fuero, analizando quienes, por su función y representación deberán contar con tal protección; dentro del capítulo 5; se analizó los diferentes tipos de responsabilidades que tienen los funcionarios para de ahí partir al conocimiento del alcance que tiene el fuero dentro de este ámbito; ya en el capítulo 6 se conoció los procedimientos que la constitución establece para quietarle el fuero a los funcionarios en la circunstancias e hipótesis que se establecen en la leyes reglamentarias respectivas; y para concluir con la parte medular del presente trabajo, que lo es el capítulo 7, el cual justifica la presente investigación y en el cual se fundamenta la necesidad de acotar el Fuero Constitucional a Servidores de Representación Popular.

CAPÍTULO 1.- MARCO HISTÓRICO

Para contar con una referencia más clara del origen y/o naturaleza del presente tema que abordaremos, se analizarán en el presente capítulo los antecedentes del fuero constitucional y diversos conceptos que han llevado a que den a lugar muchas confusiones debido a su ambigüedad, tal y como lo es la palabra fuero, es “inmunidad” o “impunidad”, y su inequívoca aplicación, porque más que protección para el servidor público, es una solapa para llevar a cabo actividades fuera de sus facultades con las que en la mayoría de las ocasiones infringen preceptos constitucionales y de leyes reglamentarias.

1.1 ANTECEDENTES DEL FUERO

El antecedente más remoto del fuero se encuentra en el derecho español, el cual era empleado para hacer referencia a todos aquellos privilegios que tenían determinadas personas para ser juzgados por tribunales de su clase y no por la justicia común. Esta fue la acepción con la que la institución del fuero se tomó dentro de nuestra legislación como herencia de dicha legislación colonial y que se ha plasmado en la carta magna.

Es así como la palabra fuero alcanzó el rango de derecho constitucional teniendo algunas diferencias con otros fueros como lo es el fuero militar en cuanto a sujetos, derechos, obligaciones y procedimientos.

Se dice que el fuero constitucional no tiene por objeto instituir un privilegio a favor del funcionario, porque esto sería contrario a la igualdad del régimen democrático, sino que es para proteger el equilibrio del poder. Lo anterior tomado del derecho inglés, en donde los miembros del parlamento decidieron que serían juzgados por ellos mismos en lo relativo a sus funciones, a fin de asegurar su independencia.

“El privilegio de los antiguos fueros se extendía a la totalidad de la jurisdicción, de tal suerte que el proceso debía iniciarse y concluirse dentro de la jurisdicción especial. En cambio el fuero constitucional no excluye el conocimiento del caso por la jurisdicción ordinaria”. (TENA, 1995: 359-360)

1.2 ANTECEDENTES DEL FUERO EN MÉXICO

Provenientes de la transculturación que se dio con motivo de la colonización de España a nuestro país, de esa misma se conoció a los fueros eclesiásticos y militares, siendo estos eran de carácter personalísimo con lo que se otorgaban privilegios.

De esa manera comenzaron a existir diversos fueros sobre todo por la forma de juzgar a las personas, es decir el fuero como competencia, ya que era mediante tribunales especiales de acuerdo a la persona, por ejemplo para comerciantes (fuero mercantil) o para los indios (fuero de indios).

1.2.1 CONSTITUCION DE CADIZ

En la constitución española no se consagraron la gran variedad de fueros, sino que solo mantuvieron en la vida jurídica escrita los fueros eclesiástico y militar, esto en cuanto al fuero como competencia pero a lo que respecta al fuero como inmunidad, esta constitución protegía a lo que era la figura del rey, teniendo dicha figura el carácter de sagrado e inviolable.

Respecto al fuero, esta Constitución manejaba los siguientes preceptos:

Título IV. Del Rey

Capítulo I. De la inviolabilidad del Rey, y de su autoridad

“Artículo 168.- La persona del Rey es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad”, siendo este el fuero en su más amplia expresión, siendo así pues el Rey intocable en cualquier ámbito.

En esta Constitución se puede observar claramente inherente el fuero como “inmunidad” en la que el rey goza de este privilegio a plenitud, ya que es inviolable en su persona por cualquier situación, dándole la propia constitución una protección total.

1.2.2 CONSTITUCIÓN DE 1824

En el siglo XIX, cuando la mayor parte de América pertenecía a la corona española en forma de colonias; en ese momento, se dio un suceso histórico, la invasión francesa, comandada por Napoleón Bonaparte, a España, lo cual ocasionó que los países americanos tomaran fuerza y se independizaran de España; al suceder esto comenzaron a crear sus propias leyes y constituciones, como lo fue en México la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que entró en vigor el 4 de octubre de 1824, después del derrocamiento del Primer Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide. En la nueva Constitución, la república tomaba el nombre de Estados Unidos Mexicanos, y era definida como una república, federal, representativa, y con el catolicismo como religión oficial. En esta constitución ya son tomados de manera más específica el fuero para servidores públicos, otorgando inmunidad a los mismos, protegiéndolos de diversas situaciones. Constitución que establecía los siguientes preceptos jurídicos relacionados al tema que nos interesa, el fuero.

Artículo 42.- Los Diputados y Senadores serán inviolables por sus opiniones, manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Artículo 43.- En las causas criminales, que se intentaren contra los Senadores o Diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber

cumplido su encargo, no podrán ser aquéllos acusados sino ante la Cámara de éstos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose cada cámara a su vez en gran jurado, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa.

Durante el proceso de independencia, se crearon diversos ordenamientos legales, en los cuales no se suprimieron los fueros personales o privilegiados. En la primera constitución del México independiente, la de 1824, subsistieron el Fuero Eclesiástico y el Fuero Militar. No fue sino hasta la expedición de la constitución de 1857 cuando se abolieron dichos preceptos expresamente pero no fue de forma absoluta, sino dejando a un lado el carácter personal o privilegiado dando atribución de tribunales especiales a los militares en razón al hecho causante del proceso.

En esta Constitución se establece el fuero de manera semejante como lo conocemos al día de hoy, en cuanto a inmunidad claro está, ya que se establece el procedimiento previo ante las Cámaras del Congreso para decidir si ha a lugar o no proceder contra los Diputados y Senadores además sobre las expresiones que manifiesten, por los cuales no serán juzgados, es decir, aquí nació el fuero como inmunidad procesal para Diputados y Senadores.

Artículo 38.- Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer sobre las acusaciones:

“Del presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional...”; del mismo presidente por actos dirigidos

manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma; de los individuos de la corte suprema de justicia y de los secretarios del despacho, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos; de los gobernadores de los estados, por infracciones de la Constitución federal, leyes de la unión, u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y leyes.

Artículo 39.- La cámara de representantes hará exclusivamente de gran jurado, cuando el presidente o sus ministros sean acusados, por actos en que hayan intervenido el senado o el consejo de gobierno en razón de sus atribuciones. Esta misma cámara servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualquier delito cometido durante el tiempo de su destino.

Artículo 40.- La cámara ante la que se hubiere hecho la acusación de los individuos de que hablan los dos Artículos anteriores, se erigirá en gran jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente.

Artículo 42.- Los diputados y senadores serán inviolables por sus opiniones, manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Artículo 43.- En las causas criminales, que se intentaren contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquéllos acusados sino ante la cámara de éstos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose cada cámara a su vez en gran jurado, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa.

Artículo 44.- Si la cámara que haga de gran jurado en los casos del Artículo anterior, declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente.

1.2.3 LAS SIETE LEYES Y EL SUPREMO PODER CONSERVADOR (1835-1836)

Como el nuevo Congreso no tenía el carácter exclusivo de ser constituyente, la redacción y aprobación de la primera Constitución conservadora se llevó un tiempo considerable: de octubre de 1835 a diciembre de 1836.

Las bases que darían lugar a "Las Siete Leyes" fueron aprobadas para sustituir a la Constitución de 1824 y se llaman así porque su expedición se dio en 7 etapas.

Los 15 artículos de la 1ª. Ley, otorgaba la ciudadanía mexicana a quien supiera leer y tuviera una entrada anual de 100 pesos, además los trabajadores domésticos no tenían derecho a participar en los comicios electorales.

La 2ª. Ley se refería a las características del Supremo Poder Conservador con funciones ejecutivas y permanentes, con 5 miembros sustituibles uno cada dos años, con una renta anual de mil pesos, con la facultad de clausurar el Congreso y suprimir la Suprema Corte y además, sólo eran electos entre los funcionarios de alto rango.

58 artículos conformaban la 3ª. Ley, determinando la existencia de un Congreso bicameral, cuyos integrantes: diputados y senadores, electos por los órganos gubernamentales, debían comprobar una percepción anual de mil y mil quinientos pesos, respectivamente; sus funciones tenían una duración de 4 años para los diputados y de 6 para los senadores.

En la 4ª. Ley, sus 34 artículos se relacionan con el Poder Ejecutivo y son la Corte, el Senado y la Junta de Ministros los órganos que proponen, por cada uno de ellos, 3 candidatos, es decir, en total, 9 candidatos, a la Cámara de Diputados, la que elegirá, por mayoría de votos al Presidente y al Vicepresidente, quienes debían sustentar una entrada anual de 4 mil pesos y cuyas funciones tendrían una duración de 8 años.

El Poder Judicial estaba regido por la 5ª. Ley y sus once miembros seguían la misma forma de elección que se llevaba a cabo con el presidente, en síntesis el proceso de elección se daba entre las mismas personas.

En cuanto a la 6ª. Ley, determinaba en sus 31 artículos la división política del territorio nacional, convirtiendo los estados en departamentos cuyos gobernantes y miembros de las Juntas Departamentales, estos últimos con funciones legislativas, eran designados por el presidente.

La última de estas leyes, la 7ª, impedía por espacio de 6 años cualquier reforma a las mismas, siendo el Congreso el único capacitado para resolver cualquier duda con relación a "Las Siete Leyes".

Tampoco "Las Siete Leyes" lograron la estabilización política del país, aunque solo se mantuvieron expresamente los fueros eclesiástico y militar.

1.2.4 BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA (1843)

Las revueltas internas entre federalistas del Partido Liberal y centralistas del Partido Conservador no cesaron. Además sacudió al país la separación de Texas, el intento que en 1840 se hizo para proclamar la independencia de Yucatán, la amenaza de invasión extranjera, el descontento popular por las arbitrariedades de Santa Ana y la posibilidad de que éste intentara establecer una monarquía constitucional.

En abril de 1842 el congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución, en el cual el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en diversos enfrentamientos, por lo que el congreso fue disuelto. Sólo hasta junio de 1843 se sancionó una nueva Carta Magna, llamada Bases Orgánicas de la República Mexicana.

Estas Bases, que solo estuvieron en vigor tres años, reiteraron la independencia del país , la organización política en República Centralista, y suprimieron al Supremo Poder Conservador que encabezaba el propio Santa Ana. Se instauró la pena de muerte y se restringió la libertad de imprenta, ratificando que el país protegía y profesaba la religión católica.

En la cual encontramos los siguientes preceptos referentes al tema que nos atañe, el fuero:

Artículo 73.- Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que viertan y votos que emitan en el desempeño de sus funciones, sin que en ningún tiempo, ni por autoridad alguna puedan ser molestados por esta causa.

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

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

Artículo 77.- Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado, para el efecto de declarar si ha o no lugar a la formación de causa, en las acusaciones por delitos oficiales o comunes de los secretarios del despacho, ministros de la Corte Suprema de justicia y marcial, consejeros de gobierno y de los Gobernadores de Departamento.

Artículo 78.- Las dos Cámaras reunidas formarán jurado, con el objeto arriba expresado, en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales especificados en el Artículo 90, y en las que se hagan por delitos oficiales contra todo el Ministerio, o contra toda la Corte Suprema de Justicia.

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

Tribunal para juzgar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia

Artículo 124.- Para juzgar a los ministros de la Corte Suprema de Justicia y Marcial se elegirá un tribunal en esta forma. Cada bienio el segundo día de las sesiones, se insacularán todos los letrados que haya en ambas Cámaras. La

de diputados sacará por suerte doce individuos, y los que resulten formarán el tribunal que conocerá de las causas mencionadas.

Es destacable en esta constitución la creación de un Tribunal Especial para juzgar a los Ministros de la Suprema Corte.

En esta Constitución se observa claramente la abolición del fuero eclesiástico y militar, además de que en ella se contiene el fuero como inmunidad procesal para el Presidente, Diputados, Senadores, y Ministros de la Suprema Corte de Justicia, tal y como se ha venido proponiendo en el presente trabajo, ya que son los máximos representantes de la población dentro de los tres Poderes de la Unión.

1.2.5 ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS 1847

En plena guerra con EUA, el país dividido en grupos políticos antagónicos, y ante los levantamientos a favor de poner en vigencia nuevamente los ordenamientos constitucionales del federalismo, el 10 de mayo de 1847, en el Congreso Extraordinario Constituyente, se aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas. De esa manera se restablecía el federalismo, de manera formal puesto que la Constitución del 24 había sustituido a la Constitución centralista conocida como Bases Orgánicas desde agosto de 1846, pero con diversas modificaciones para evitar caer nuevamente en situaciones de conflicto político. Por ejemplo, contemplaba que los poderes

Legislativo, Ejecutivo y Judicial "solo pueden y deben hacer lo que la Constitución otorga como facultad e impone como obligación".

Art. 12. Corresponde exclusivamente á la cámara de diputados erigirse en gran jurado para declarar, á simple mayoría de votos, si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios, a quienes la constitución o las leyes conceden este fuero.

Art. 13. Declarado que ha lugar a la formación de causa, cuando el delito fuere común, pasará el expediente a la suprema corte; si fuere de oficio, el senado se erigirá en jurado de sentencia, y se limitará á declarar si el acusado es ó no culpable. Para esta declaración se necesita el voto de las tres quintas partes de los individuos presentes, y hecha que sea, la suprema corte designará la pena, según lo que prevenga la ley.

Art. 16. El Presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo; y aun de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consistan, no esté autorizado por la firma del secretario responsable.

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

De los preceptos mencionados con antelación se advierte que existía el fuero como inmunidad procesal, pero existe un grave problema, el cual es que

solo expresa que dicho fuero beneficiará a los altos funcionarios sin expresar con exactitud quienes son tales funcionarios, es por ello que quedaba el precepto muy ambiguo, por otro lado el Presidente ya no contaba con tal fuero, por lo que si podía ser acusado por delitos comunes en cualquier momento de su cargo. Por lo que ve a los Secretarios del Despacho responden de todas las infracciones de ley que cometan, ora consistan en actos de comisión, o sean de pura omisión, por lo que se ve que dichos funcionarios no requerían de fuero.

1.2.6 CONSTITUCION DE 1857

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, fue una constitución liberal, escrita en México durante la presidencia de Ignacio Comonfort. Fue promulgada el 5 de febrero de 1857.

En esta Constitución permanecieron abolidos los fueros expresamente en cuanto a privilegios para unos cuantos como lo son el eclesiástico y el militar, conservándose únicamente el de guerra, pero no con el carácter absolutamente de personal o privilegiado, sino como una órbita o esfera de competencia en la que los tribunales militares solo se erigirían en contra de delitos o faltas de carácter meramente militar y solo contra miembros del ejército.

Dicha prohibición se indica de forma expresa en el precepto 13 de la constitución de 1857, el cual a la letra decía “el fuero significa todo privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido, otorgado a alguna persona física o moral. De acuerdo a esto se refleja la garantía de igualdad que prohíbe ser sujeto de fueros, tanto a personas físicas como morales, por lo que se interpreta que el Estado o sus autoridades tienen la obligación pasiva de no otorgar ningún tipo de privilegio o prerrogativa de cualquier índole a persona física o moral alguna.”

De ahí a que se dividan en dos tipos los fueros; el personal o subjetivo, que es un conjunto de privilegios, prerrogativas o ventajas que se acuerdan en beneficio exclusivo de una o varias personas para que esta(s) se coloquen en la situación jurídica particular sui generis, diversa de aquella en que se encuentran los demás individuos. Y por el otro lado el fuero material, real u objetivo, el cual se traduce en la esfera de competencia jurisdiccional porque para su existencia se toma en consideración un elemento constituido por hechos, actos o situaciones extrapersonales y que pueden tener lugar en relación con cualquier sujeto; independientemente de la condición de éste, ha evolucionado con el paso de los años y de las propias legislaciones supremas del país como se puede advertir de nuestras anteriores constituciones que han regido la vida jurídica y garantías de los mexicanos.

ARTICULO 13. En la República Mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación, puede

tener fueros, ni gozar emolumentos que no sean compensación de un servicio público, y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley fijará con toda claridad los casos de excepción.

ARTICULO 103. Los diputados al congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por la infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

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

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

ARTICULO 106. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.

ARTICULO 107. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.

ARTICULO 108. En demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

Esta Constitución es el antecedente inmediato de nuestra Carta Magna Vigente, por lo que tiene inmensa semejanza con los preceptos que nos rigen en la actualidad, cabe destacar que el fuero como inmunidad procesal para los diputados al congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, los gobernadores de los Estados y también el presidente de la República, tal y como se pretende establecer en el presente, ya que son funcionarios que representan a la ciudadanía en los tres Poderes de la Unión, a excepción de los Secretarios de Despacho que están supeditados jerárquicamente al Presidente de la República.

Como se pudo apreciar en el breve recorrido que se hizo a través de la historia constitucional de México, han existido diversos tipos de fuero, es decir, diversos privilegios que las mismas constituciones otorgaban a individuos en específico, pero que conforme se daba la evolución constitucional de nuestro país, se fueron aboliendo, en protección a las garantías de todos los individuos,

en especial el de igualdad, pero a pesar de ello permaneció un fuero, en cuanto a inmunidad procesal para los altos funcionarios, que consistió en no ser procesado penalmente por delito común, ello con el fin de que no fueran interrumpidos en sus funciones de interés primordial, sobre todo por el tipo de función que desempeñan en específico los Diputados, Senadores tanto federales como locales, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Gobernadores y Presidente de la República, a los cuales es necesario que se les proteja contra cualquier acto de corrupción en su contra.

CAPITULO 2.- CONCEPTUALIZACIÓN DEL FUERO CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo analizaremos las diversas conceptualizaciones que se le dan al fuero, ya que comúnmente es confundida la protección o alcance que tiene, ya que es utilizado para hacer referencia a diversas situaciones jurídicas contempladas en nuestra legislación vigente, como lo puede ser el fuero como competencia jurisdiccional o como inmunidad, así como también se puede confundir o interpretar como un privilegio o prerrogativa, el cual está prohibido expresamente por nuestra Carta Magna, o bien, como la mayoría de los gobernados señala, que el fuero es un mero acto de impunidad. Por ello desmembraremos las diferentes conceptualizaciones para tener una visión del fuero y abordarlo como inmunidad que es el elemento que interesa para el presente trabajo.

2.1 CONCEPTO DE FUERO

La palabra fuero deriva del latín fórum, 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” (Diccionario jurídico mexicano, 7ª ed., México, Porrúa e instituto de investigaciones jurídicas).

En el ámbito del derecho tiene distintas acepciones; la Real Academia Española, recoge como la primera y más antigua de ellas “la norma o código

dados para un territorio determinado...”; como segunda acepción aparece: “jurisdicción, poder. Fuero Eclesiástico, secular”; también significa “compilación de leyes. Fuero Juzgo, Fuero Real”. Tiene asimismo el sentido de “Cada uno de los privilegios y exenciones que se conceden a una provincia, a una ciudad o a una persona”. Otros significados de contenido jurídico son: “competencia a la que legalmente están sometidas las partes y que por derecho le corresponde”, y “competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo. Fuero parlamentario” (Diccionario de la Lengua Española, 22^a. Ed., 2001)

En México las connotaciones procesales de fuero se orientan en un sentido similar. Se emplea como sinónimo de competencia, cuando se habla de fuero común, fuero federal o fuero del domicilio, como sinónimo de jurisdicción, que sería el caso del fuero de guerra; también se habla del fuero constitucional, en donde tiene otro significado, ya que se trata de un requisito de procedibilidad (Diccionario Jurídico Mexicano)

2.2 EL FUERO COMO PRIVILEGIO.

“El fuero constitucional es el derecho que tienen los llamados altos funcionarios de la federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la cámara de diputados del Congreso de la Unión resuelva sobre la procedencia del mencionado proceso penal”. (Tena Ramírez, 1999:1484)

2.3 EL FUERO COMO IMPUNIDAD

Tena Ramírez (1999), establece que “la responsabilidad de los funcionarios públicos es acogida por la constitución en general, pero hay un excepción, el de la impunidad de que disfrutaban los Diputados y Senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus funciones o cargos de acuerdo al artículo 61 Constitucional”.

Mientras que en la constitución se establece que quedan prohibidos toda clase de fueros a personas físicas o morales; además, de considerar la responsabilidad de los funcionarios públicos en la comisión de delitos; no obstante eso, en la ley suprema, se ha consignado que en el tiempo en que desempeñen sus funciones algunos funcionarios públicos, no puedan ser perseguidos por actos punibles que cometieren, a menos que previamente se autorice mediante el juicio correspondiente; de tal modo que debemos interpretarlo no como impunidad, porque si es punible todo delito que cometan, pero si hay inmunidad durante el tiempo que dure en sus funciones

2.4 EL FUERO COMO INMUNIDAD O LA NO PROCESABILIDAD

De acuerdo a Burgoa Orihuela (1998), el fuero como inmunidad lo toma mediante dos grandes aspectos o puntos de vista, el de la inmunidad y el de la no procesabilidad ante las autoridades judiciales federales o locales. Tratándose del fuero como inmunidad para Diputados y Senadores de acuerdo

al artículo 61 Constitucional, que es un privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica, siendo dicha inmunidad absoluta, la cual únicamente tienen “los diputados y senadores conforme al artículo 61 Constitucional, los que son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos sin que jamás sean reconvenidos por ellas”. Solo opera durante el desempeño del cargo correspondiente, con motivo de las funciones que realicen de acuerdo a la cámara que pertenezcan, pero no en razón de su investidura misma, siendo la inmunidad absoluta con la que cuentan la mayoría de los funcionarios públicos.

La inmunidad relativa, la cual goza el Presidente de la República ya que este puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves de orden común, pero no por delitos oficiales, entendiéndose por delitos oficiales en los que incurren los funcionarios públicos con motivo del ejercicio de la función protegida por el fuero, como vendría siendo el desacato de una orden o mandato judicial.

Por lo que se refiere a los Diputados y Senadores, no por el hecho de ser funcionario público, la persona que cuente con dicha representación goza de inmunidad prevista en el artículo 61 constitucional, sino únicamente cuando se encuentre en ejercicio pleno de sus funciones, es decir, que solo gozarán de la protección que les otorga el artículo 61 cuando se encuentre en ejercicio de sus funciones ya que si no es así dejarían de ser inviolables.

En cuanto a la no procesabilidad ante autoridades judiciales federales o locales no equivale a la inmunidad de los servidores públicos consagrado en los artículos 110 y 111 de la Constitución; en este contexto, el fuero no implica la irresponsabilidad jurídica absoluta como en el caso del artículo 61 Constitucional.

En cuanto al segundo aspecto, que es la no procesabilidad, según Burgoa (1998), se traduce en la circunstancia de que mientras no se promueva y decida contra del funcionario de que se trate el llamado Juicio Político o procedimiento de desafuero los funcionarios señalados en el artículo 110 Constitucional, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria; es decir, si son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometen durante el desempeño de su cargo, solo que no se puede proceder contra ellos en tanto no se les despoje del fuero del que gozan, el cual es el impedimento para que queden sujetos a los tribunales que deban juzgarlos.

Concluyendo así, que el fuero en cuanto al punto de vista que compete al presente trabajo como inmunidad, es la no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, sin que esto signifique que se exima de responsabilidad jurídica a los funcionarios públicos, sino simplemente en la inmunidad que otorga la constitución en ejercicio de sus funciones y en el tiempo que dure su cargo. Por lo anterior, se puede mencionar que el Fuero Constitucional en México, se ha utilizado como una medida de salvaguarda de intereses personales de los servidores públicos y o como una medida constitucional de equilibrio de los poderes.

Cabe resaltar que este tipo de fuero es el punto central del presente trabajo de investigación, ya que por este fuero se le protege a los altos funcionarios del Estado, para no ser procesados por autoridades jurisdiccionales contra acusaciones o probables responsabilidades en las que pudiesen incurrir, siendo esta la más amplia protección que pueda tener un funcionario, por ello es importante definirlo y acotarlo, es decir, que no cualquier autoridad pueda contar con el mismo, sino solo aquellos funcionario que por su cargo o investidura de primer orden deban contar con él, ya que se pudiese prestar a la irresponsabilidad o abuso del mismo por los mismos funcionarios.

CAPÍTULO 3.- FUERO CONSTITUCIONAL

En este apartado se analizará el fuero como figura presente dentro de la Constitución vigente en México, sus características y alcance real en la vida jurídica, dirimiendo sobre la necesidad de su existencia y así como sus razones.

Esta expresión ha dado lugar a cuestionamientos y generado polémicas jurídicas. La reforma de 1994 a los artículos 108 al 114 de nuestra Constitución, intentó 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. Incluso la alusión a los “altos funcionarios de la federación” que contenía el artículo 110 fue suprimido para generalizar el concepto de “Servidores Públicos”. El mencionado artículo empleaba también de manera equívoca el concepto de “Fuero Constitucional” para referirse a la inmunidad relativa de determinados servidores públicos que desempeñan funciones de alta jerarquía, sea porque en ellos se deposita directamente el ejercicio de uno de los Poderes de la Unión o de los Estados; el ejercicio de un atribución autónoma, o tiene delegada de modo inmediato una tarea de la administración pública que corresponde al titular del Poder Ejecutivo. La pretensión de hacer desaparecer la noción de fuero constitucional del texto de nuestra norma suprema, no alcanzó al contenido del artículo 61, cuyo segundo párrafo, dice “el presidente de cada cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnen para sesionar”. Resulta pues, que el constituyente en distintos momentos ha

reconocido la existencia de un fuero constitucional, por virtud del cual las personas que desempeñan determinadas tareas públicas reciben una protección específica respecto de la manera en que pueden procederse contra ellas en caso de que se les impute la realización de ciertas conductas ilícitas.

J. Jesús Orozco (1995:1110), señala que “la actual redacción del artículo 111 Constitucional, conserva y amplía la institución de la inmunidad procesal de ciertos servidores públicos de alta jerarquía, antiguamente llamada en forma equívoca “fuero constitucional” y que después de haber sido severamente criticada, ahora se denomina declaración de procedencia”.

Así, independientemente de la crítica que se le pueda hacer a esta institución, resulta innegable que alude a una situación jurídica específica, consistente en un 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 puedan incurrir por su conducta.

3.1 NATURALEZA DEL FUERO CONSTITUCIONAL.

Pese a que hemos dejado sentado que existe una institución jurídica identificable bajo la referida denominación, debe reconocerse que sus contornos son difusos. En la aproximación, debe reconocerse que hemos venido haciendo en relación con el tema ha quedado claro que existe un

régimen jurídico aplicable a un grupo de servidores públicos de alto rango que les otorga algún tipo de protección especial, como lo establece el Artículo 111 de nuestra Carta Magna, en el que se protege a los servidores públicos para no ser sujetos a procedimiento penal, siempre y cuando no se lleve a cabo el procedimiento ante las Cámaras del Congreso de la Unión previamente, en el que se decida si procede o no la sujeción a juicio del servidor.

“Es innegable que existe una vinculación conceptual entre la irresponsabilidad jurídica y el requisito de procedibilidad para proceder penalmente contra los funcionarios, siendo pues el fuero absoluto y relativo medios de protección, el primero por irresponsabilidad y el segundo como inmunidad” (Tena Ramírez, 1999:279).

3.2 LAS RAZONES DEL FUERO CONSTITUCIONAL

Todo este conjunto de normas tienen un motivo, que es la protección de la función encargada de los funcionarios de alto rango. Por lo que el juicio político sirve como un método excepcional para el fincamiento de responsabilidades administrativas, y garantiza a los servidores públicos que pueden ser sometidos al mismo no sean removidos sino mediante la intervención de las dos Cámaras del Congreso,

Tal excepcionalidad es destacada por el constitucionalista Arteaga Nava (1994:702), cuando afirma “el juicio político es un procedimiento de excepción. Lo es en muchos sentidos: porque se sigue a funcionarios que están al margen

del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos; porque solo en forma aislada y ocasional el Congreso de la Unión abandona sus funciones naturales de legislar, vigilar y ratificar, y se aboca a la de juzgar”.

Ignacio Burgoa (1998:634), afirma que la finalidad del fuero constitucional “no estriba tanto en proteger a la persona del funcionario sino en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de su régimen democrático”.

Tena Ramírez (1999:560), sostiene que “los antiguos fueros constituían privilegios a favor de las clases beneficiarias. El Fuero Constitucional no tiene por objeto instituir un privilegio a favor del funcionario, lo que sería contrario a la igualdad del régimen democrático, sino proteger a la función de los amagos del poder o de la fuerza”.

Sánchez Bringas, (1997:699), “la inmunidad es la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidas a la acción de la justicia”

Enrique Quiroz Acosta (2002:584), dice que “el fuero constitucional existe porque se parte de la tesis de que los altos funcionarios de la nación, están sometidos a una fuerte presión y escrutinio por parte de las diversas fuerzas políticas cuyas actividades pudieran llegar a lesionar la actuación de

los altos funcionarios respectivos. En virtud de ello, es que se ha establecido la citada protección, bajo la tesis de que más que proteger a los servidores públicos, lo que se protege realmente es la función que desempeñan los altos funcionarios, lo cual significa que en términos absolutos no se trata de un privilegio por ocupar el cargo sino se trata de una medida para proteger la función de quien desarrolla el cargo de los que se establecen en el artículo 111 Constitucional para tal efecto”.

3.3 NOCIÓN DE FUERO CONSTITUCIONAL

En virtud de las consideraciones que venimos haciendo, podemos afirmar que el fuero constitucional, abarca aspectos más extensos de los que tradicionalmente se le han atribuido, y a las características que nos permiten identificarlo en nuestro sistema constitucional como un conjunto de normas por virtud del cual se establece la jurisdicción y los procedimientos aplicables para exigir responsabilidades a servidores públicos a cuyo cargo se encuentran funciones de alto nivel que deben ser rodeadas de protecciones especiales, refiriéndonos específicamente a la inmunidad de dichos funcionarios.

Así, el fuero constitucional en su sentido amplio, comprende diversas formas específicas a las que también se puede asignar válidamente la expresión fuero: el fuero parlamentario o inviolabilidad como inmunidad absoluta, por expresiones emitidas por los legisladores en el desempeño de sus cargos; el fuero como inmunidad relativa respecto de cualquier acusación

penal que solo puede ser formulada previo agotamiento del requisito de procedibilidad llamado declaración de procedencia o desafuero. Esto debido a que el fuero con el que cuentan es de inmunidad respecto a que puedan ser juzgados ante tribunales ordinarios sin la previa declaración de procedencia que haga el Congreso a través de sus Cámaras, y sin dicha declaración de procedencia, estos funcionarios gozaran de inmunidad mientras dure su cargo, lo cual es una medida de protección, pero nunca justificada para todos los funcionarios que establece el Artículo 111 Constitucional, ya que unos se encuentran en todo momento subordinados a otros funcionarios como lo son los Secretarios de Estado, los cuales están a las órdenes del Presidente de la República, y quienes son solo auxiliares del Presidente.

3.4 MARCO JURÍDICO

El marco jurídico correspondiente al fuero, respecto a la responsabilidad de los servidores públicos que origina en última instancia la procedencia del juicio político, está conformado por cuatro ordenamientos fundamentales de carácter federal: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y el Código Penal para toda la República en Materia del Fuero Federal, los cuáles se analizan en el presente capítulo.

3.4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Existen diversos numerales en nuestra carta magna referentes y relacionados con el fuero y su responsabilidad como servidores públicos, a los cuales se harán mención a continuación.

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 estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

En este artículo se ve plasmada una contradicción con la realidad y con la misma constitución ya que se prohíbe ser juzgados por tribunales especiales con sus respectivas excepciones, pero para proceder penalmente contra un funcionario público de los mencionados en el artículo 111 Constitucional debe existir un procedimiento establecido dentro de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos en el cual las Cámaras del Congreso de la Unión se erigen como tribunales especiales, por ello de la contradicción manifiesta en la constitución, que en cierta medida se justifica en

el mismo artículo anteriormente citado por la necesidad de proteger la función pública.

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

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

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

responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

En este artículo se especifica de manera clara quienes son considerados servidores públicos para el efecto de las responsabilidades y la aplicación de las sanciones que establece la Constitución.

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:

FRACCIÓN 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.

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

FRACCIÓN III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad,

imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

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

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

En el artículo citado anteriormente, reglamenta la facultad que otorga la Constitución a los Estados para que dentro de su esfera competencial regulen los reglamentos y preceptos, en los que se basen para el fincamiento de las responsabilidades en las que pudieren incurrir los funcionarios; lo cual se

puede considerar erróneamente, ya que se pueden manejar diferentes criterios en cada Estado, complicando mas al aparato jurisdiccional, en el sentido de que pudiere haber contraposición de criterios y resoluciones, entre legislaturas estatales o hasta con la Constitución misma, por ello sería recomendable se adoptaran preceptos homogéneos y en el mismo sentido.

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 Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del fuero común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo Del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas 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, solo 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.

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 inculcado.

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

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

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 Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarara por mayoría absoluta 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.

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

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

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

Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

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

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 este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

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

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

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

Eh aquí el tema central de la presente investigación, la parte medular del problema planteado estriba en la necesidad de acotar el fuero que sobre inmunidad procesal en materia penal establece el artículo anteriormente citado, ya que no es posible que proteja a toda la serie de funcionarios que establece, ya que los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como , los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, cuenten con fuero, ya que estos funcionarios no se pueden considerar de alta jerarquía, en el sentido de que pertenecen o se subordinan a otros altos funcionarios como lo son Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, por ello es que los funcionarios primeramente citados deben de quitársele dicho fuero de inmunidad, porque estos deben el cumplimiento de sus funciones a los más altos niveles del poder, y a su vez se justifica dicho fuero a los funcionarios de alta jerarquía, ya que son los representantes del pueblo en el gobierno, siendo estos las personas que toman las más grandes decisiones de dirección del país

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Esto debido a que la protección que concede la Constitución, es respecto a la función pública y no al sujeto que cuenta con la investidura que concede la ley, por lo cual, el funcionario al separarse del cargo se considera que pierde dicha investidura.

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción

oí del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Esto debido a la autonomía legislativa que otorga la Constitución a las Entidades federativas, variando de Entidad en Entidad, pero regulando las cuestiones más específicas y necesarias al respecto de los puntos centrales que dichas legislaciones deben contener.

Artículo 114. El procedimiento de juicio político solo 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 Constitucional.

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.

Se puede considerar que este precepto establece un juego de palabras que conllevan un candado de seguridad para los propios servidores públicos que hayan cometido acto antijurídico y no sea sancionado por ello durante dure en su cargo y un año después, ya que si encuadra en los hipotéticos que maneja la ley, podrá alcanzar la prescripción y no ser sancionado nunca. Por ello necesario analizar dicho artículo de manera más profunda, pero por el momento se deja como una simple observación.

3.4.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Existen muchas definiciones y conceptos de lo que debe entenderse como fiscalización; sin embargo, se hará una interpretación de lo que diccionarios y textos sobre la materia han considerado como tal, incorporándole la esencia de lo que la función misma maneja y opera en la realidad:

Es la acción por medio de la cual se evalúan y revisan las acciones de gobierno considerando su veracidad, razonabilidad y el apego a la ley.

Si se trata de analizar el fondo y contenido de lo que esta simple definición considera, se encuentra que cubre, en términos generales, todos los aspectos importantes de lo que es la función de fiscalización, como se entiende y conoce en México:

Motiva una acción, es decir, el hecho o ejecutar una serie de movimientos, ejercicios o trabajos.

Evaluar y revisar. Para que existan estas acciones debe suponerse la existencia de documentación, información, bienes, derechos y obligaciones, cualesquiera que sea su naturaleza, así como sistemas y mecanismos por medio de los cuales se realizan las cosas, ya que estas acciones no pueden ejercitarse si no hay existencia física y material de algo que pueda traducirse en documento gráfico.

La evaluación y revisión pueden llevarse a efecto principalmente a través de las siguientes formas:

Estudio, análisis y evaluación de documentos e informes.

Estudio, análisis y evaluación de sistemas, mecanismo y procedimientos.

Estudio, análisis y evaluación de hechos y operaciones.

Acciones de gobierno. Debiendo entenderse como tales, aquellas actividades que el representante de una nación ejecuta en razón de su existencia y que pueden resumirse en:

Obtención de ingresos y recursos necesarios para hacer frente a sus funciones.

Administración y ejercicio o gasto de dichos recursos, aplicándolo en forma congruente y eficiente a la prestación de servicios y apoyos a la comunidad que representa.

Administración de bienes y recursos propiedad de la nación.

Veracidad y razonabilidad. Estos conceptos representan los requisitos mínimos que deben atenderse en las acciones de gobierno y comprenden la autenticidad, eficiencia y eficacia.

Apego a la Ley. Al respecto conviene destacar que en todo gobierno los requisitos, mecanismo, instrucciones, mandatos y controles, se encuentran plasmados y contenidos en una normatividad que abarca leyes, reglamentos, decretos y acuerdos de carácter general y particular, los que se complementan con ordenamientos expedidos en forma interna por todos los órganos que integran el Gobierno Federal y que en conjunto surgen con apoyo en el máximo ordenamiento de nuestro país: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El principal órgano que lleva a acabo dicha fiscalización es la SECODAM, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual tiene diversas funciones, entre otras la de conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley

y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida."

Esta ley tiene relación con el presente trabajo de investigación, debido a que existen mecanismo que establece la Constitución y que regula esta ley en base a preceptos e instrumentos jurídicos, para que en todo momento se esté revisando y evaluando los actos que realicen los funcionarios, en el sentido de buscar anomalías en las cuales puedan incurrir los funcionarios, y de estas anomalías deriven delitos por los cuales deban ser sancionados.

Esta Ley es referencia y de mucha importancia en los Juicios Políticos, ya que en ella se establecen las bases para estudiar, analizar y evaluar las acciones de los funcionarios en cuanto su alcance y legalidad, vigilando en todo momento el correcto desempeño de sus obligaciones y a su vez la transparencia de los actos que de acuerdo a sus facultades deben realizar, a través de los instrumentos legales que para ello emplea.

3.4.3 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982, y ha sido modificada mediante decretos publicados los días 10 de enero de 1994 y 12 de diciembre de 1995.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP) señala en su artículo primero que tiene por objeto reglamentar el título cuarto constitucional en materia de:

Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;

Las obligaciones en el servicio público;

Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;

Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;

Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y

El registro patrimonial de los servidores públicos.

Son sujetos de la ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

La ley dispone que las autoridades competentes para aplicar la presente ley serán:

Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;

I.bis. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;

Las dependencias del Ejecutivo Federal;

El Departamento del Distrito Federal;

La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;

El Tribunal Fiscal de la Federación;

Los tribunales de trabajo, en los términos de la legislación respectiva;

Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes."

Por otro lado, cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán

imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Como puede observarse, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP) incluye en su título segundo la reglamentación correspondiente al juicio político, materia de la tesis en comento.

Se entiende que el fuero es necesario para el equilibrio de los poderes y el libre funcionamiento de los servidores, esto establecido en nuestra legislación vigente y regulada por normatividad secundaria, por lo que en conclusión, el fuero debe su existencia a razones fundadas y motivadas, y es este indispensable.

Puede considerarse este orden normativo como la Ley Reglamentaria del Juicio Político, ya que en su contenido marca las bases jurídicas e instrumentales para llevar acabo dicho procedimiento, las cuales se podrán apreciar puntualmente durante el desarrollo de la presente investigación, pero cabe destacar que en su mismo contenido ratifica lo que establece el Artículo 108 Constitucional, en cuanto a los funcionarios que le son aplicables, lo que al acreditar la necesidad de modificar dicho precepto constitucional, también de la misma forma se deberá modificar el precepto de la Ley en mención, quedando solo para los funcionarios de primer orden, es decir, aquellos funcionarios que han sido elegidos por la ciudadanía directamente para representar sus derechos dentro y fuera de la nación, los cuales se encontraran claramente mencionados y especificados en el apartado correspondiente.

CAPÍTULO 4.- SUJETOS DEL FUERO CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo se analizarán a los sujetos que están investidos del fuero constitucional, así como su naturaleza, con el fin de desmembrar el por qué se le otorgue tan privilegiado derecho para poder desempeñar sus funciones, así como el alcance del fuero constitucional del cual cuentan.

4.1 FUNCIÓN PÚBLICA

Para el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, (1994), define a la función pública como: “la relación jurídica laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores, que responde a los conceptos de actividad pública servicio administrativo o servicio público”. Cabe destacar, que no toda persona que preste servicios al Estado forma parte de la función pública, ya que en algunos casos el Estado se ve obligado a obtener los servicios de personas, a través de distintas formas jurídicas como los contratos administrativos y contratos privados.

La función pública se distingue del servicio público en que está, solo es ejercitable por los órganos estatales a través de actos de autoridad, o sea, unilateral, imperativa y coercitiva, ninguna de las tres funciones es delegable. Por el contrario, el servicio público, aunque debe desempeñarse por el Estado,

es susceptible de concesionarse a particulares y su finalidad consiste en satisfacer necesidades colectivas de diverso contenido”. (Burgoa, 1998: 176)

4.2 FUNCIONARIO PÚBLICO

“El funcionario público en México es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores e la estructura orgánica y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando. Este concepto se fundamenta de un criterio orgánico, de jerarquía y de potestad pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los funcionarios públicos para distinguirlos de los demás empleados y personas que prestan sus servicios al Estado, bajo circunstancias opuestas, es decir, ejecutan órdenes de la superioridad y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos”. (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994: 1500).

4.3 SERVIDOR PÚBLICO

La expresión de servidor público ha sido utilizado desde hace mucho tiempo, ya que se hace referencia a aquella persona que tiene precisamente como función la de servir al pueblo o al público en auxilio del Estado.

Por lo que el servidor público debe desarrollar una tarea específica que consiste en dar vida a diversos actos previstos por las leyes, a fin de mantener vigente uno de los aspectos propios que debe cumplir el Estado para llevar adelante sus funciones y tareas, beneficiando a la colectividad y en busca del bien común.

Así pues, el servidor público debe entenderse como el sujeto que va a encarnar a un órgano de Estado para remitir que éste desarrolle las tareas propias de sus funciones, requiriéndose necesariamente la existencia de ese individuo para que el órgano de referencia pueda emitir cualquier acto de autoridad, puesto que tal ente no tiene una capacidad para actuar por sí mismo.

La Constitución Política en sus numerales 108 al 114, establece a quienes se consideran servidores públicos a los cuales señala:

ARTÍCULO 108: “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes del Poder Judicial Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. “estas disposiciones son las mismas que establecía la constitución del 57, exceptuando el caso relativo al Presidente de la

República, a quien se podía acusar sólo por violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral; responsabilidades de que hoy está exento durante el tiempo de su encargo, conforme a la constitución vigente”.(Miguel Lanz Duret, 1971;371-372)

4.4 FUNCIONARIOS QUE CUENTAN CON FUERO

De acuerdo a Tena Ramírez (1999), distingue diversas categorías de funcionarios públicos, cada una recibe de la constitución un tratamiento diverso.

La primera categoría está integrada por los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, quienes son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su cargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Por lo que ningún delito cometido durante el tiempo de su cargo queda excluido del fuero, es decir, que si alguno de estos funcionarios comete algún delito, está protegido por el fuero constitucional y no podrá ser sancionado mientras conserve dicha protección; pero es posible perseguirlos por la comisión de algún delito conforme al procedimiento previsto por la Constitución para cada clase de ellos.

La segunda categoría de funcionarios está integrada por los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales, quienes son responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

Y, una tercera categoría comprendida por el Presidente de la República, quien durante el tiempo de su cargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Además, las Constituciones Locales regularan sus preceptos al respecto con arreglo a la Carta Magna y sus disposiciones.

La anterior clasificación se mencionó porque es la más apegada a la interpretación de la ley, de esa manera sabemos con exactitud que los servidores públicos considerados por la Constitución, serán objeto de responsabilidad frente a la Constitución y la ciudadanía, debiendo responder por ella de acuerdo a los procedimientos establecidos por la misma Constitución.

Es de gran importancia y trascendencia, señalar que no todos estos funcionarios son de primer orden, es decir, si bien es cierto que son altos funcionarios, y a su cargo se desempeñan acciones prioritarias para el desarrollo del Estado como lo son la creación de leyes, ejecución y sanción de las mismas, aun así encontramos funcionarios, como los Secretarios de Despacho o Procuradores de Justicia llámense Federales o Locales por dar un ejemplo, que aun y cuando tienen autonomía técnica y administrativa, están

supeditados a un superior jerárquico. Siguiendo con el mismo ejemplo se puede decir que los funcionarios anteriormente citados, son dirigidos directamente por el Ejecutivo, al cual le deben rendir cuentas, en cuanto a las acciones que les han sido encomendadas, por ello es de relevancia que los funcionarios que cuentan con fuero lo sean aquellos que por su cargo y facultades tengan supremacía dentro del aparato gubernamental del Estado como lo son, el presidente de la República, los Diputados y Senadores tanto Federales como Locales, y los Ministros de Justicia, quienes en sus decisiones se encuentran la protección y preservación del Estado de Derecho de los ciudadanos y de la sociedad en general como Estado, y quienes son electos por el voto del pueblo, quien les encomienda la ardua labor de representarnos para hacer cumplir lo que establece la Constitución..

4.4.1 PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Al frente del Poder Ejecutivo y como titular del mismo, está un funcionario que recibe el nombre de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Es electo en forma directa por el pueblo y dura en su cargo seis años.

Para ocupar dicho puesto se requiere ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento; tener 35 años cumplidos al día de la elección; haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser

ministro de ningún culto; no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección, no ser Secretario ni Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección y no estar comprendido en alguna causa de incapacidad.

El Presidente de la República tiene atribuciones como Jefe de Estado y como Jefe de Gobierno, en el primer caso, representa a la nación y en el segundo caso, encabeza la Administración Pública Federal, dirigiendo las actividades políticas y administrativas del Estado. Siendo así el órgano jerárquicamente superior en la Administración Pública Federal, pero evidentemente el titular del Poder Ejecutivo no puede desarrollar en forma personal todas las actividades, por ello se han establecido en el orden jurídico órganos que lo auxilian en atención de esas actividades, estando dichos órganos subordinados al titular del Poder Ejecutivo. (Acosta Romero, 1996; 133-135)

4.4.2 DIPUTADOS

El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. El Congreso se encarga de expedir leyes que regulan la estructura y funcionamiento internos de la República Mexicana.

Tienen la responsabilidad de ser los representantes del pueblo y son elegidos por el voto libre y secreto de los ciudadanos

Las funciones principales de un Diputado son las de legislar (conjunto de actos tendientes a crear, reformar, derogar, adicionar o modificar una ley), fiscalizar (vigilar el uso y aplicación de los recursos públicos) y gestionar o representar (ayudar a los ciudadanos en el trámite de sus asuntos ante las demás instancias de la administración pública).

La Cámara de Diputados tiene 500 diputados: 300 por el principio de votación mayoritaria relativa y 200 por el principio de representación proporcional).

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos de acuerdo al artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; Tener veintiún años cumplidos el día de la elección; Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros. Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección; No ser Ministro de algún culto religioso, y no pueden ser reelectos para el periodo siguiente.

Su función es primordial para la nación ya que se encargan de la regularización y la normatividad de las actividades tanto de funcionarios como de los ciudadanos, buscando un equilibrio legal.

4.4.3 SENADORES

El Senado de la República se integra por 128 Senadores, de los cuales en cada estado y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría.

La senaduría de primera minoría es asignada al partido político que por sí mismo ocupe el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes son electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La Cámara de Senadores es renovada en su totalidad cada seis años.

Los requisitos para ser senador son iguales a los requisitos para ser diputado salvo el de la edad, que requiere ser de 25 años de edad cumplidos el día de la elección.

Entre sus funciones más importantes es ratificar o rechazar las propuestas del presidente en respecto a Representantes Diplomáticos, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jefes de Órganos Autónomos y Procurador General de la República, I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de

terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

Al igual que los Diputados, los Senadores tienen funciones de primer orden constitucional, en cuanto a la legislación de todo tipo de actividad ciudadana y gubernamental.

4.4.4 MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE

La Suprema Corte de Justicia está compuesta por once ministros. El cargo de ministro es el más alto dentro del Poder Judicial de la Federación. Para acceder a éste, es necesario que se cumplan, entre otros, los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener por lo menos 35 años cumplidos al momento de la designación; contar con el título de licenciado en derecho, con por lo menos 10 años de antigüedad; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por robo, fraude, falsificación, abuso de confianza, o por cualquier otro delito con pena de más de un año de prisión; No haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento; la Constitución señala que los nombramientos de los ministros deberán recaer, preferentemente, entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la

impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad.

Propuesto por el Presidente de la República y votado y ratificado por el Senado. Su principal atribución es proteger y hacer respetar la Constitución y Leyes Generales, revisando la constitucionalidad de dichas leyes y de los actos de autoridad en todo momento y a su vez encabezan el Poder Judicial de la Federación, durando 15 años en su cargo salvo alguna incapacidad o renuncia anticipada.

Es el órgano de aplicación de justicia superior en la nación, del cual depende la protección constitucional de las garantías tanto individuales como sociales.

4.4.5 SECRETARIO DE ESTADO

La Secretaría de Estado, es un órgano superior político-administrativo (ya que es auxiliar del ejecutivo, es decir representante del Presidente de la República en su respectivo ramo) compuesto por una estructura jurídica y el conjunto de persona y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez, "depende del Ejecutivo", regulándose por la Constitución, la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal, reglamentos, circulares, acuerdos, decretos y por órdenes del Presidente de la República.

Cada secretaria tiene diversas atribuciones dependiendo al sector público al que pertenezcan, teniendo todas las secretarías una interrelación necesaria, dichos sectores o ramos son indispensables y prioritarios para el buen funcionamiento y desarrollo del Estado.

Según Acosta Romero (1996; 39) “es la persona física, titular de la Secretaría; es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, por ello que es un funcionario dependiente del Ejecutivo en la Administración Pública Federal; en ese orden de ideas la Secretaría vendría a ser la estructura y el Secretario, el funcionario que la encabeza”.

Para ser Secretario se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos.

Según Serra Rojas (1996; 569) la terminología Secretario de Despacho es sinónimo de Secretario de Estado, venida desde la Constitución Española de 1812. Esto en el entendido que se encargan del despacho de los asuntos.

Como se ha venido manifestando, los Secretarios de Despacho dependen directamente del Ejecutivo Federal, debiendo de regirse por lo que el Ejecutivo le indique de acuerdo al cúmulo de actividades y objetivos que pretende en el sector al que se encuentre a cargo el Secretario.

4.4.6 JEFE DE DEPARTAMENTO.

Bajo la denominación de Departamento Administrativo, se le conoce a ciertos órganos "inferiores" dependientes unas veces de Direcciones y otras unitarias, pero dentro del régimen centralizado (subordinados al ejecutivo).

Se diferencian con las Secretarías de Estado esta, en que la Secretaría ocupa una jerarquía más elevada en el orden administrativo, la Secretaría es un órgano político administrativo, mientras que el Departamento es un órgano solamente administrativo enfocando sus actividades a un determinado servicio público.

Es así que, los jefes de departamento dependen del Presidente de la República, para un desenvolvimiento directo y técnico de sus funciones.

Las actividades de estos funcionarios son meramente administrativas, por lo cual no tienen una verdadera trascendencia el que no cuenten con fuero, ya que tiene superiores jerárquicos muy por encima de ellos.

4.4.7 PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Procuraduría General de la República es el órgano del poder Ejecutivo Federal, que se encarga principalmente de investigar y perseguir los delitos del orden federal y cuyo titular es el Procurador General de la

República, designado por el Ejecutivo y ratificado por el Congreso, quien preside al Ministerio Público de la Federación y a sus órganos auxiliares que son la policía investigadora y los peritos.

Es la encargada del despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su Reglamento y otros ordenamientos, le encomiendan al Procurador General de la República y al Ministerio Público de la Federación.

Determinará la organización y funcionamiento de la Procuraduría, la adscripción de sus unidades subalternas y órganos técnicos, así como la modificación de sus áreas y competencias.

Podrá fijar o delegar facultades a los servidores públicos de la Institución, según sea el caso, mediante disposiciones de carácter general o especial, sin perder por ello la posibilidad del ejercicio directo.

4.4.8 GOBERNADORES DE LOS ESTADOS

Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo a nivel Estatal en un solo individuo que se denominara "Gobernador del Estado" bajo elección popular y directa en los términos que disponga la ley electoral, durando en el cargo 6 años.

Para ser Gobernador se requiere:

I.- Ser ciudadano nacido Estado de la correspondiente elección en pleno goce de sus derechos;

II.- Haber cumplido treinta años el día de la elección;

III.- Haber nacido en el estado o tener residencia efectiva no menor de cinco años anteriores al día de la elección.

Teniendo el Gobernador entre otras facultades y obligaciones promulgar y ejecutar las leyes y decretos que expida el congreso del estado, fomentar el turismo y promover el desarrollo agrícola, industrial y comercial, iniciar ante el congreso leyes y decretos que tiendan al mejoramiento de la Administración Pública; cuidar de la recaudación y de la inversión de los caudales del estado, con arreglo a las leyes, presentar anualmente los balances de la Cuenta Pública al congreso, dar informes al Congreso cuando le fueren pedidos, sobre cualquier ramo de la Administración Pública, por si o a través de los titulares de las dependencias básicas; nombrar, con ratificación del Congreso, al Procurador de Justicia del Estado, así como removerlo; cuidar de la conservación de los ejidos, tierras y aguas comunales, en los términos de la ley y todas las demás atribuciones que le confieran la Constitución Federal, la del Estado y las leyes que de ellas emanen.

Los titulares de las dependencias serán responsables con el gobernador en todos aquellos asuntos que lleven su firma.

4.4.9 DIPUTADOS LOCALES

Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo Local en una asamblea que se denominara Congreso del Estado, integrado únicamente por Diputados Locales, quienes para serlo deben contar con los siguientes requisitos en general; ser ciudadano mexicano por nacimiento y ser Estado donde sea la elección en ejercicio de sus derechos, y tener veintiún años cumplidos el día de la elección. Los diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, y no podrán ser reconvenidos por ellas el congreso se renovara totalmente cada tres años, y se instalara el día quince del mes de septiembre del año en que se celebre la elección ordinaria.

Su principal función es la de la Iniciativa de Leyes, además se ocuparan de examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos del año fiscal siguiente, decretando las contribuciones necesarias para cubrirlo. En el supuesto de que la ley de ingresos y el presupuesto de egresos no sean aprobados por el congreso, también se ocuparan de revisar y dictaminar la cuenta pública de la hacienda estatal y de las haciendas municipales, correspondientes al año anterior, así como la aplicación de los recursos públicos asignados a las entidades paraestatales y a otras que dispongan de autonomía.

Son facultades del congreso, entre otras:

I. Legislar sobre todos los ramos de la administración que sean de la competencia del estado.

- II. Iniciar ante el Congreso de la Unión Leyes o Decretos.
- III. Legislar sobre educación, salubridad y asistencia pública; protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.
- IV. Crear Municipios dentro de los límites territoriales de los existentes, de acuerdo a sus leyes internas.
- V. Expedir leyes en materia de hacienda.
- VI. aprobar las leyes de ingresos de los municipios, así como, revisar, fiscalizar y dictaminar las cuentas públicas de las haciendas municipales;
- VII. Legislar en materia de ingresos del estado, y analizar y discutir anualmente el presupuesto de egresos, así como revisar, fiscalizar y dictaminar la cuenta pública de la hacienda estatal. De igual manera, revisar, fiscalizar y dictaminar sobre la aplicación de los recursos otorgados a las entidades paraestatales y otros que dispongan de autonomía.
- VIII. Legislar sobre toda clase de aranceles.
- IX. Elegir, reelegir y privar de su encargo, a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, aprobar o negar las solicitudes de licencia y renuncia de los mismos.
- X. Aprobar o rechazar las concesiones otorgadas y los contratos de interés general celebrados por el ejecutivo del estado;
- XI. Ratificar el nombramiento del procurador general de justicia que haga el gobernador del estado y las demás que le confiera expresamente esta Constitución de su respectivo Estado.

4.4.10 MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS.

Se deposita el ejercicio del poder judicial del estado en el supremo tribunal de justicia, siendo la independencia de sus funciones garantizada por la Constitución, la Ley Orgánica y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

La elección de los magistrados, será hecha preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en el poder judicial del estado o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en la profesión jurídica, siendo su principal facultad la de aplicar e interpretar las leyes.

El supremo tribunal de justicia estará integrado por un número no menor de diecinueve magistrados y funcionara en pleno o en salas, en los términos que disponga la ley orgánica, durando en su cargo 5 años, pudiendo ser reelectos hasta en dos ocasiones.

Para ser electo magistrado del supremo tribunal de justicia del estado, se requiere:

- I. ser ciudadano mexicano por nacimiento, del Estado de referencia, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, al día de la elección.

III. Tener al día de la elección, título profesional de licenciado en derecho con antigüedad mínima de diez años, expedido por la universidad michoacana de san Nicolás de hidalgo o por autoridad o institución legalmente facultada para ello.

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido sentenciado por delito doloso.

V. Haber residido en Michoacán durante los dos años anteriores al día de la elección.

VI. No haber ocupado el cargo de titular de las dependencias básicas de la administración pública centralizada o su equivalente, procurador general de justicia, o diputado local, durante el año previo al día de la elección.

La elección, reelección o privación del encargo de magistrado del supremo tribunal de justicia, se hará por el congreso del estado mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, a propuesta del consejo del poder judicial.

Corresponde al supremo tribunal de justicia del estado:

I. conocer en pleno:

a) de las cuestiones de competencia y de la acumulación entre los jueces de cuantía menor de diversos distritos judiciales, entre los jueces de primera instancia del estado y entre estos y los jueces de cuantía menor de otros distritos;

b) de los negocios civiles y penales comunes, como tribunal de revisión;

c) de las recusaciones y excusas de los magistrados y secretarios del tribunal, en los negocios de la competencia del mismo;

- d) del recurso de queja, en los términos que dispongan las leyes;
- e) de la expedición y modificación de su reglamento interior;
- f) de la aprobación del proyecto de presupuesto que someta a su consideración el consejo del poder judicial
- g) de la autorización a los jueces del estado a sostener competencias con los jueces de otros estados, de la federación y del distrito federal y con las juntas de conciliación y arbitraje, federal y local; y,
- h) las demás que le asigne esta Constitución y la ley Orgánica respectiva; y,

II. conocer en salas:

- a) de los negocios civiles, penales y de jurisdicción concurrente como tribunal de apelación;
- b) de los recursos de queja en negocios civiles y penales; y,
- c) las demás que le asigne esta Constitución y la ley orgánica respectiva.

A ellos depende la impartición de la justicia a nivel local, colaborando con los poderes federales, siendo una instancia decisiva para la solución de los conflictos dentro del Estado de su jurisdicción y competencia.

4.4.11 LOS MIEMBROS DE LOS CONSEJOS DE LAS JUDICATURAS LOCALES.

El mencionado consejo fue creado con el objetivo de "separar a los órganos jurisdiccionales de tareas administrativas; establecer mecanismo de control y supervisión de toda la estructura institucional, y, finalmente, evitar indeseables vínculos de subordinación y dependencia (clientelismo), producto de la facultad para nombrar y destituir a los inferiores jerárquicos". Además, se le atribuyó la función de administrar la recién establecida carrera judicial, a través del Instituto de la Judicatura Federal.

En términos generales, el Consejo de la Judicatura, tanto a nivel Federal como Local, en los Estados en que existe esta institución, tiene entre otras atribuciones o facultades, la de tomar a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial. Todo esto tiene sustento en los artículos 94, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como de sus correlativos en el distrito federal y demás entidades que cuentan con consejos de la judicatura.

El Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, se integra por cuatro miembros, de los cuales, uno es el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, quien por este hecho, también preside el propio consejo; uno designado por el Poder Legislativo, otro por el Supremo tribunal de Justicia y uno más por el Ejecutivo; los dos últimos, requieren de la ratificación del

Congreso del Estado. Todos deben reunir los requisitos que se exigen para ser Magistrado y adicionalmente, se deben distinguir por su capacidad profesional, experiencia y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, durando en su encargo cinco años, excepto el presidente del consejo, y deben ser sustituidos escalonadamente. Está permitida la reelección por una sola vez.

El Consejo funciona en pleno o a través de comisiones permanentes o transitorias y que en todo caso, deben existir las de administración y presupuesto, carrera judicial, disciplina, adscripción y administración del Tribunal Electoral, sin perjuicio que el mismo consejo, decida la integración de otras que considere necesarias para el mejor cumplimiento de sus finalidades, como es el caso, de la constituida unitariamente por nuestro consejo, para tratar los asuntos concernientes al servicio médico legal.

- a. es pertinente expresar, que el consejo solo puede decidir cuestiones que sean de su legal competencia.
- b. facultades para instrumentar y aplicar la carrera judicial
- c. facultades de vigilancia y disciplina.
- d. facultades normativas

Como se advierte, los consejeros tienen actividades meramente administrativas, normativas y de vigilancia dentro del Poder Judicial, es por ello que no tiene sentido que sean protegidos por el manto jurídico del fuero, ya que sus actividades por su naturaleza no son tendientes a la protección y

representación directa de los intereses públicos y de los derechos de los ciudadanos.

CAPÍTULO 5.- RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En el presente capítulo analizaremos las responsabilidades en que los servidores públicos pueden incurrir, considerando o tomando en cuenta las facultades con las que cuentan, su origen y fundamento, ya que es una medida de limitar el abuso del poder, o el aprovechar sus facultades con fines diversos a los que el Estado pretende lograr, y de esta manera poder sancionar dichos actos u omisiones que vayan contra la ley.

La constitución de 1917, en su título cuarto se incluía con el nombre de “la Responsabilidad de Servidores Públicos” las bases para responsabilizar a los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones con la sociedad, dichas disposiciones antes de 1982, fueron modificadas en tres ocasiones solo para regular procedimientos de remota aplicación, pero es hasta el año de 1982, cuando sufre una reforma substancial, ya incluyéndose en los artículos del 108 al 114 constitucional, las bases primarias y fundamentales para la determinación de los diversos procedimientos que se siguen cuando se requiere de responsabilidad de un servidor público.

Desde entonces, el Título Cuarto Constitucional viene a reglamentar una serie de sanciones, impuestas después de la tramitación de diversos procedimientos, a las personas físicas que encarnen en algún órgano del Estado y que en cumplimiento de las funciones que desempeñen como servidores públicos cumplen con la normatividad jurídica.

Como lo manifiesta Daniel Moreno se debe considerar a la responsabilidad de los servidores públicos como una garantía de certeza jurídica y del mejor funcionamiento de los servidores en cuanto a su autonomía y libertad para la protección de los intereses que representan respecto del pueblo.

5.1 REPOSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Esta se encuentra contemplada en los artículos 108 y 113 constitucionales, determinando que todo servidor incurre en ella cuando en su conducta incurra en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones. Además, determinan que las sanciones consisten en la suspensión, destitución e inhabilitación del cargo, independientemente de las sanciones económicas que procedan y que deben establecerse en proporción con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios que causó con su conducta, que nunca podrán exceder de tres tantos de esos beneficios o del monto de los daños y perjuicios (Sánchez Bringas, 1997; 698).

La fracción III del artículo 109 vigente, contempla la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, la cual no estaba antes prevista constitucionalmente, procediendo por "aquellos actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar

en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones"; es claro que, aun cuando no se precise, la "lealtad" que demanda dicha fracción, se refiere hacia las instituciones jurídicas del Estado, más no hacia determinado funcionario, grupo o Partido Político.

La responsabilidad administrativa se deriva de la obligación que tienen los funcionarios públicos de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, antes de tomar posesión de su cargo (art. 128 constitucional), y generalmente se hace efectiva mediante sanciones pecuniarias establecidas en los diferentes ordenamientos legales que rigen la actividad de los órganos del Estado que los funcionarios personifican o encarnan.

De acuerdo a Burgoa (1998), la responsabilidad administrativa se origina comúnmente en el hecho, de que el funcionario público no cumple sus obligaciones en el ejercicio de su conducta como tal, siendo tan prolijas las hipótesis en que esta situación se registra, que su mero señalamiento rebasaría la temática de esta obra, por lo que habrá de remitirse al múltiple catálogo de ordenamientos legales que prevén dicha responsabilidad.

Respecto a la responsabilidad administrativa, ésta se encuentra plasmada dentro del numeral 113 de la Constitución, la cual manifiesta que: "se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus cargos, empleos o comisiones.

Asimismo, el propio precepto establece que las leyes de responsabilidades administrativas, determinarán las obligaciones de éstos para salvar y guardar los valores mencionados así como establecer los procedimientos y autoridades para aplicar las sanciones respectivas.

El artículo 111 Constitucional, establece que las causas de responsabilidad administrativa, las sanciones respectivas, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas se determinarán por las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos, previendo igualmente que entre tales sanciones se contemplarán la suspensión, destitución e inhabilitación, así como las sanciones económicas, las cuales deberá fijarse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones; pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Conviene aquí aludir a la facultad conferida al Poder Judicial Federal, conforme a la fracción XVI del artículo 107 constitucional, para separar de su cargo a la autoridad responsable en un juicio de amparo y consignarla ante el Juez de Distrito correspondiente, cuando, una vez concedido el amparo, insista en ejecutar el acto reclamado o pretenda eludir la sentencia respectiva; como se observa, independientemente del delito que se configure, la sanción consistente en la separación del cargo para estos casos se equipara a la prevista en ocasiones para la responsabilidad administrativa de los servidores

públicos e incluso, puede aplicarse a aquellos de alta jerarquía a juicio político, habiéndose llegado a presentar en la práctica esta última posibilidad.

Por otra parte, el cuarto párrafo del artículo 63 constitucional establece, que incurrirán en responsabilidad los Diputados o Senadores electos que, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, no se presenten a desempeñar el cargo dentro de los treinta días siguientes a la apertura de sesiones.

5.2 RESPONSABILIDAD CIVIL

Por responsabilidad civil del funcionario público, no debemos entender a la que contrae como persona, respecto de los actos de su vida civil, ya que en este supuesto su investidura de autoridad y el cargo respectivo que desempeñe son irrelevantes.

“La responsabilidad civil a la que nos referimos consiste en la que asume todo funcionario público en el desempeño de los actos inherentes a sus funciones o con motivo de su cargo frente al Estado y los particulares, con la obligación de reparar el daño o perjuicio correspondiente. Esa responsabilidad puede provenir de un hecho ilícito civil en cuanto que el funcionario público obre ilícitamente o contra las buenas costumbres en el ejercicio de su actividad pública o causa un daño físico o moral, tiene la obligación de repararlo con sus propios bienes, pues solo en el supuesto de que no los tenga o sean

insuficientes para cumplir dicha obligación, el Estado contrae responsabilidad subsidiaria, o por delitos o faltas oficiales". (Burgoa, 1998; 390)

De acuerdo a Bringas, la responsabilidad civil en términos de lo ordenado por el séptimo párrafo del artículo 111 constitucional, ningún servidor público dispone de inmunidad para responder de sus obligaciones civiles, expresándose lo siguiente:

"En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia".

El antepenúltimo párrafo del artículo 111 en vigor, de manera similar al artículo 114 anterior, sencillamente establece que "en demandas el orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia".

Es claro que la responsabilidad civil de los servidores públicos no se contrae a sus actos en tanto particulares, sino también a todos aquellos actos en el desempeño de su cargo, o con motivo del mismo, que dolosa o culposamente causen algún daño al propio Estado o a los particulares, con la obligación reparación o indemnización correspondiente. Sin duda, el sistema mexicano vigente de responsabilidad civil de los servidores públicos y la mera responsabilidad subsidiaria del Estado, debe complementarse de tal manera que se haga más operativo y eficiente.

La responsabilidad privada de todo servidor público, es la misma a la de cualquier otro gobernado como particular, y tiene lugar, cuando la conducta del funcionario público, generalmente ilícita, causa un menoscabo el patrimonio del Estado o de los particulares mismos, por lo que el funcionario tiene la obligación de reparar el daño causado, respondiendo con sus bienes.

5.3 RESPONSABILIDAD PENAL

Este tipo de responsabilidad se encuentra fundamentada en los artículos 109 fracción II, 111, 112 y 114 de la Constitución.

“La responsabilidad penal de los funcionarios públicos es la que se prevé y regula constitucionalmente, siendo la legislación secundaria la reglamentaria de las disposiciones fundamentales respectivas. Ahora bien, en lo que atañe a este tipo de responsabilidad, jurídicamente existe una distinción entre los altos funcionarios de la Federación y los que no tienen este carácter, tanto por lo que respecta a la tipificación de los delitos oficiales como al procedimiento para aplicar las sanciones correspondientes a esta clase de delitos y a los órganos del Estado competentes para ello”. (Burgoa, 1998; 555)

Por lo que respecta a Sánchez Bringas, la responsabilidad penal se genera por los delitos que el servidor cometa durante el tiempo de su encargo, conforme a las reglas contenidas en el artículo 109 constitucional, que establece el imperativo de perseguir y sancionar la comisión de los delitos

cometidos por cualquier servidor público de acuerdo con la legislación penal. Por su parte, el párrafo tercero del artículo 114 constitucional, regula los plazos de prescripción de esa clase de delitos, de la siguiente manera:

“... La responsabilidad por los 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 será inferior a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los cargos a que se refiere el artículo 111”, es decir, a los que gozan de inmunidad.

5.4 REONSABILIDAD POLÍTICA

De acuerdo a Sánchez Bringas, se determina a través del juicio político y procede en contra de aquellos servidores públicos federales, estatales y del Distrito Federal que desempeñen cargos de especial importancia, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales. Las consecuencias de esta responsabilidad se traducen en la destitución del servidor público y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

La fracción I del artículo 109 constitucional, establece la procedencia del juicio político para aquellos servidores públicos de "alta jerarquía" (si bien se

cuida de no utilizar esta expresión) señalados en el artículo 110, "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", correspondiendo a la ley reglamentaria establecer las causales respectivas

Esta responsabilidad se encuentra prevista en los artículos 109 fracción I, 110 y 114 de la Constitución, por lo que este tipo de responsabilidad se genera cuando el funcionario, en ejercicio de sus funciones, incurre en actos u omisiones que afecten los intereses públicos o de su buen despacho, y esta responsabilidad, solo se podrá determinar a través de un juicio político, en el que se cumplan con los requisitos y formalidades que prevé la Constitución, esto en forma de proceso y en lo que conlleva éste.

El nuevo artículo 110 constitucional, por su parte, regula los sujetos, sanciones y substanciación del juicio político. El párrafo tercero establece precisamente las sanciones, las cuales consisten en la destitución y en la prohibición de volver a desempeñar cualquier otra función, empleo, cargo o comisión en el servicio público (desde uno hasta veinte años, según lo dispuesto por el artículo 8o. de la ley reglamentaria). Los párrafos siguientes del propio artículo 110, regulan el procedimiento que también sigue siendo, básicamente, el mismo: Acusación de la Cámara de Diputados -previa substanciación del procedimiento, con audiencia del inculpado, y declaración de la mayoría absoluta de sus miembros presentes, ante la Cámara de Senadores que, erigida en jurado de sentencia, resolvería a través de los votos de las dos terceras partes de los miembros presentes; la diferencia es que,

acertadamente, las nuevas disposiciones establecen que las declaraciones y resoluciones respectivas serán tomadas sólo por los miembros presentes, mientras que antes se computaba como si los ausentes votaran en contra de la acusación o, en su caso, condena del enjuiciado. Por otra parte, las declaraciones o resoluciones de ambas cámaras siguen considerándose inatacables; cabe advertir, sin embargo, la procedencia del juicio de amparo en caso de no satisfacerse los presupuestos constitucionales.

Asimismo, el artículo 114 vigente establece que el Juicio Político sólo podrá iniciarse durante el período del encargo y dentro de un año después, no pudiendo exceder la substanciación del procedimiento de un año.

Es necesario advertir que aquí se utiliza la expresión "responsabilidad política" como aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un juicio político seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las mismas configuren o no algún delito sancionado por la legislación penal común; como se apuntó, la sanción en el juicio político se concreta a la destitución e inhabilitación del servidor público responsable políticamente y sólo en el caso de que la infracción política tipifique también algún delito se requerirá, entonces, que la presunta responsabilidad penal del servidor público, una vez removido del cargo, se sustancia ante los tribunales ordinarios.

Las infracciones de carácter político, pues, se refieren a aquellos actos u omisiones de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y que

redundan en perjuicio de los intereses público fundamentales o de su bien despacho, los cuales se encuentran previstos por el artículo 7o. de la ley reglamentaria y, a diferencia de la precisión y objetividad de los tipos que es peculiar al derecho penal, las causas del juicio político se caracterizan por su vaguedad, cuya tipificación depende en buena medida de los criterios imperantes entre los miembros de las cámaras.

De este modo, el Juicio Político se presenta como un instrumento para remover a los servidores públicos de alta jerarquía (ya sea por incompetencia, negligencia, arbitrariedad, deshonestidad, etc.), pero sin entregar a un órgano político, como necesariamente es el Congreso, la potestad para privarlo del patrimonio o de la libertad, función esta última que exige la imparcialidad de un juez en sentido estricto, para evitar los excesos de la pasión política.

Es como las diferentes responsabilidades a las que se han hecho mención, se encuentran estrechamente vinculadas, ya que al infringirse una, puede tener como consecuencia la otra, es decir, al cometer un ilícito administrativo puede traer como consecuencia la comisión de un delito sancionable y a su vez, la destitución en el cargo del funcionario, encontrándonos así con la responsabilidad, administrativa, penal y política respectivamente, siendo el de mayor trascendencia la responsabilidad penal, ya que sus consecuencias son de mayor alcance y repercusión, siendo este el objeto de análisis del Juicio Político y por ende, el tipo de responsabilidad que compete principalmente para su estudio en el presente trabajo de investigación.

5.5 LA LICENCIA EN EL FUERO

Respecto a este tema que ha sido muy controvertido en la esfera jurídica, por cuestionarse si al otorgarle una licencia a un funcionario público para separarse del cargo, el fuero seguirá cumpliendo con sus efectos de protección al funcionario que se le autorice la misma, de ahí lo importante de este tema.

El Fuero Constitucional se estatuye para proteger el ejercicio de la Función Pública, en contra de los abusos o amenazas de los otros poderes o contra los ataques de los mismos particulares, por lo que el fuero va unido a la función pública, por lo que se considera que al otorgarle la licencia queda automáticamente separado de su función, y por ende queda separado de la protección que otorga el fuero constitucional.

El objeto de la licencia es que el funcionario pueda dedicarse a otro empleo, cargo o comisión, incompatible con la funciones protegidas por el fuero, ya que en el caso de los Senadores y Diputados Federales, que por disposición del artículo 62 Constitucional, dice: “los diputados y senadores propietarios, durante el período de su cargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación, observándose la misma regla para los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción a esta regla será castigada con la

pérdida del carácter de diputado o senador”. Aplicación que sujeta a todo funcionario público en cuanto a la licencia.

Estando así en aptitud de interpretar el anterior precepto, nos damos cuenta que los delitos no están protegidos por el fuero constitucional, por los motivos que, se señalaron y tampoco los delitos que llegare a cometer el funcionario serán de los oficiales ya que estos son los que se cometen con motivo o en ejercicio de la función pública.

Pero, el problema se presenta cuando al funcionario público se le imputa la comisión de un delito cometido durante la licencia y éste vuelve a ejercer sus funciones; la solución la da el artículo 112 Constitucional, párrafo II, al establecer que: “No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos que hace referencia le párrafo primero del artículo 111, cometa un delito en el tiempo en que se encuentre separado de su encargo. Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto”.

5.6 RESPONSABILIDAD DE LOS DELITOS DESPUÉS DEL ENCARGO

El artículo 113 Constitucional, dice: “la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su cargo, y dentro de un año después.

El Senado en su carácter de tribunal especial, no conoce en su integridad de la responsabilidad penal del acusado, sino solo del aspecto en que esa responsabilidad le interesa como cuerpo político, o sea la destitución y la inhabilitación del funcionario. La responsabilidad del individuo como miembro de la comunidad social, es cosa que preocupa al órgano político una vez que ha emitido sentencia condenatoria.

“El principio de que el fuero custodia la función, una vez suspendida ésta por virtud de una licencia, el fuero de juicio político queda suspendido y la justicia ordinaria puede intervenir. En los delitos oficiales, la condena significa la destitución, a diferencia de los delitos comunes donde el desafuero solo implica la suspensión del cargo. Pues bien, para que el juez ordinario pueda avocar así una causa por los delitos oficiales de altos funcionarios no basta ciertamente la suspensión que entrañan la licencia voluntaria o el desafuero impuesto por delitos comunes; se necesita que previamente opere la separación definitiva del cargo, ya sea por que el Senado destituya al funcionario, o bien porque se cumpla el término natural del cargo. Si durante el tiempo de la licencia el juez común aplicara la pena de destitución de su cargo

al alto funcionario, la competencia exclusiva del Senado quedaría a todas luces burlada. En esa virtud, para enunciar por los delitos oficiales a un alto funcionario con licencia, es indispensable el juicio político, haya regresado o no a su encargo el funcionario (Tena, 1999; 570)

Así pues sabemos que, derivado de la función o servicio público, existen diversos tipos de responsabilidades que emanan de la legislación, para evitar los abusos de las autoridades derivados de su investidura como medida de seguridad y certeza jurídica para defender la soberanía.

CAPÍTULO 6. PROCEDIMIENTOS PARA QUITAR EL FUERO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En lo que corresponde a este capítulo, conoceremos acerca de las formas que la Constitución establece para quitarle el fuero a los servidores públicos, en los casos en que incurran en algún tipo de responsabilidad que ella establece para esos casos. Siendo estos procedimientos el medio de control constitucional respecto de las violaciones, actos u omisiones que los servidores públicos cometan en uso de sus funciones.

“Existen diferentes actividades que el Poder Legislativo tiene de naturaleza jurisdiccional, como lo es el juicio político y la declaración de procedencia o comúnmente conocido como “desafuero” y otras que cuando menos están relacionadas con la actividad jurisdiccional, como son: a) declarar la renuncia tácita de un Diputado o Senador cuando no se presenta durante los treinta días siguientes a la apertura del período ordinario de sesiones o falta a ésta durante diez días sin causa justificada; b) arreglos de límites no contencioso entre las entidades federativas fracción IV del artículo 73 Constitucional; c) considerar amnistías de delitos federales, fracción XXIII del artículo 73; d) resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado, artículo 76 fracción VI”. (Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, 2007: 745)

6.1 JUICIO POLÍTICO

a) Procedencia del juicio político

Es procedente el Juicio Político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos señalados por el artículo 110 de la Constitución redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho (Art. 6 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, a la que aludimos más adelante LFRSP. Es oportuno dejar claro que no procede el juicio político por la mera expresión de ideas (Art. 7 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos LFRSP).

b) Actos que lo motivan

Los actos que pueden motivar el ejercicio del Juicio Político son aquellos que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho y que la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos enumera de la siguiente manera:

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

- 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;

- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- 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. (Art. 7 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos LFRSP).

Asimismo, los gobernadores de los estados, los Diputados de 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 (Art. 5 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Corresponde al Congreso de la Unión valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones. Cuando éstos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

c) Promovente

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, podrá formular por escrito denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas antes señaladas.

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 estas 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 (Art. 9o Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Instancia Ante La Cámara De Diputados

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento relativo al Juicio Político, actuando como órgano instructor y de acusación, y la Cámara de Senadores fungirá 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 en esta materia (Art. 10 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

1) El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación. Y 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 (Art. 13 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

2) Una vez ratificado el escrito, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turnará a la subcomisión de examen previo de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia, para la tramitación correspondiente. La Oficialía Mayor deberá dar cuenta de dicho turno a cada una de las coordinaciones de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados.

3) 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 la ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en la propia ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y entonces, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.

En el supuesto de que se presenten pruebas supervinientes, la subcomisión de examen previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas.

4) 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.

5) 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 (Art. 12 de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

6) La sección instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquélla; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado (Art. 13 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Para tales efectos la sección instructora abrirá un periodo 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 necesaria.

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 necesario.

En todo caso, la sección instructora calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes (Art. 14 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

7) 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. (Art. 15 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

8) 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. (Art. 16 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Contenido de las conclusiones

A) 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 denuncia que dio origen al procedimiento.

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

-Que esté legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;

-Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;

-La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

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 (Art. 17 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

La sección instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara dentro del plazo de sesenta días naturales, contado desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar de la Cámara que se amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo que se conceda no excederá de quince días.

Estos plazos deberán quedar comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones de la Cámara o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario

que se convoque (Art. 19 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

9) AUDIENCIA. Una vez emitidas sus conclusiones la sección instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente, asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que convenga a sus derechos (Art. 18 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

En la audiencia 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, el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la sección instructora (Art. 20 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

10) RESOLUCIÓN. Si la Cámara de Diputados 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 la sostengan ante el Senado (Art. 21 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Procedimiento en La Cámara De Senadores

1) Recibida la acusación en la Cámara de Senadores, ésta la turnará a la Sección de enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento (Art. 22 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

2) Transcurrido el plazo 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 (Art. 23 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

3) Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, su Presidente anunciará que debe erigirse en Jurado de Sentencia, dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, precediendo la Secretaría a citar a la Comisión de diputados, al acusado y a su defensor.

4) 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:

- La Secretaria dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento;

- Acto continuo, se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público y su defensor,

- Retirados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión, se procederá a discutir y a votar las conclusiones y se procederá a la aprobación de 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 (Art. 24 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

6.2 LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA

La Declaración de procedencia está vinculada a la materia penal, esto es, a los ilícitos que de esta naturaleza puedan cometer los servidores que establece el artículo 111 de la Constitución. Este proceso parlamentario era conocido en la práctica como desafuero. Hay que señalar, desde este momento, que tal declaración se desarrolla exclusivamente en la Cámara de Diputados.

A) 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 en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados.

Para tales efectos la sección deberá rendir su dictamen en un plazo de sesenta días hábiles, salvo que fuese necesario disponer de más tiempo, a criterio de la sección. En este caso se observarán las normas acerca de ampliación de plazos para la recepción de pruebas en el procedimiento referente al Juicio Político. Esto es, si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible rendir su dictamen podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesario (Art. 14, párrafo segundo Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

La sección instructora 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.

B) Si a juicio de la sección, la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara, para que resuelva si se continúa o desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen (Art. 25 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

C) Dada cuenta del dictamen correspondiente, el presidente de la Cámara anunciará que debe erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndolo saber al inculpado y a su defensor, así como al denunciante, al querellante o al Ministerio Público, en su caso (Art. 26 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

D) AUDIENCIA. El día designado, previa declaración al Presidente de la Cámara, conocerá la asamblea del dictamen que la sección le presente y actuará en los mismos términos previstos por el artículo 20 en materia de Juicio Político (Art. 27 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos). Esto es, en dicha audiencia y una vez que la Cámara de

Diputados se erija en Jurado de Procedencia. 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, al querellante o al Ministerio Público y enseguida al inculpado 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 inculpado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término.

Retirados el denunciante y/o querellante, el Ministerio Público, el inculpado y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la sección instructora (Art. 20 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

E) Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes.

F) 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.

G) 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 inculpado a disposición del Ministerio Público federal o del órgano jurisdiccional respectivo (Art. 28 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

H) Cuando se siga proceso penal a un servidor público de los mencionados en el artículo 111 Constitucional, sin haberse satisfecho el procedimiento al que se refieren los artículos anteriores, la Secretaría de la misma Cámara o de la Comisión Permanente librará oficio al Juez o Tribunal que conozca de la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder (Art. 29 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

CAPÍTULO 7.- ACOTAMIENTO DEL FUERO CONSTITUCIONAL A SERVIDORES DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Alcanzando al punto clave de la actual investigación, analizaremos la información obtenida, con el fin de estar en condiciones de demostrar en base al razonamiento lógico-jurídico, la necesidad de acotar el fuero constitucional que gozan los servidores públicos, para que solo lo gocen los representantes populares de la ciudadanía

Llegando nuestra vida independiente, aunque fueron conservados varios de los fueros, entre los que se cuenta el privilegio de la inmunidad legislativa, ya existía la tendencia a su acotamiento o desaparición, lo cual es significativo, puesto que la transición política que se llevó a cabo, producto de la independencia, reconoció en los fueros uno de los vestigios más claros del orden colonial, que debía ser eliminado dando paso al principio de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, siendo este un principio fundamental de innumerables pensadores y libertadores.

El mantenimiento del fuero de los servidores públicos en nuestra historia independiente y en nuestro sistema constitucional, fue concebido como una salvaguarda jurídica para preservar la independencia y la libertad de acción de los funcionarios públicos, tratando con ello, de mantenerlos a salvo de presiones políticas, acusaciones infundadas o de detenciones arbitrarias sin

que tuvieran más motivación que menoscabar su función pública para influir en sus decisiones.

Es así, que la existencia del fuero es indispensable para tener un equilibrio entre los poderes y para la debida protección de las garantías individuales consagradas en la Constitución, ya que los órganos del Estado son los encargados de la protección y defensa de las mismas, pero asimismo, es de considerar, que no todos los servidores que establece el artículo 111 Constitucional deban de gozar de fuero en cuanto a la declaración de procedencia, es decir, que no puedan ser procesados penalmente sin antes seguir con el procedimiento que establece la Constitución, mejor conocido como el desafuero.

Lo anterior, debido a la magnitud de abusos por parte de las autoridades que gozan de dicha inmunidad procesal, convirtiéndola poco a poco en impunidad, autoridades que no son los principales titulares de protección de garantías, dicho esto porque si bien es cierto tienen funciones imprescindibles para el desarrollo del país y aplicación de la normatividad, están siempre subordinados de forma directa o indirecta a las máximas autoridades de representación de los Poderes de la Unión, que son los órganos de poder en nuestro sistema jurídico, y la principal instancia en la defensa de las garantías de los ciudadanos, en cuanto a creación de la legislación con injerencia en la vida jurídica del país (Poder Legislativo), la aplicación de las misma (Poder Ejecutivo) y su defensa, legalidad y protección constitucional (Poder Judicial); siendo estos los verdaderos órganos de representación política, los que

deberían ser, únicamente los órganos que deban de gozar el fuero por su gran injerencia.

De acuerdo a Eduardo Castellanos (1999) la “representación política” es una decisión fundamental expresamente contenida en los artículos 39 y 41 de la Constitución Federal, el que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, así como que todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. En consecuencia, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, así como por los de los estados en el ámbito de sus propias competencias.

El concepto de representación política contenida en la Constitución Federal implica que la soberanía popular es ejercida a través de todos los Poderes de la Unión, y no solamente a través de aquellos que son electos mediante el voto directo de los ciudadanos. En el caso específico de los Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe una especie de elección indirecta, puesto que no es el pueblo el que elige directamente a dichos servidores públicos sino que son sus representantes, en el caso, el Presidente y los Senadores de la República, todos ellos electos en forma directa.

Es por ello, que realmente debemos entender que la mayoría de los servidores públicos tienen su encargo debido a mandatos provenientes de leyes secundarias, orgánicas o reglamentarias, o bien, por facultades

discrecionales de autoridades superiormente jerárquicas, como lo son los secretarios de despacho o los jefes de departamento, por dar un ejemplo, que le deben al ejecutivo una serie de responsabilidades conferidas por ese último y el buen cumplimiento de sus funciones, o bien, los Consejeros Electorales, que a su cargo tienen decisiones fundamentales, las cuales están plasmadas en la Constitución, existe un Tribunal Electoral, el cual es la última instancia, en materia electoral, que decide sobre la constitucionalidad y protección de los derechos que por razón de la materia les compete.

Aunque conlleve esos cargos una autonomía relativa debido al eficaz desempeño de esas funciones, no deberían de gozar de fuero ya que realizan funciones, que si bien es cierto son fundamentales y emanan de la Constitución, están supeditadas a leyes secundarias y dependen de autoridades jerárquicamente superiores; además no son verdaderamente representantes políticos del pueblo de manera directa, por lo que deben ser responsables por los actos como cualquier ciudadano, sin necesidad de un procedimiento especial, como lo maneja el artículo 13 Constitucional.

En ese orden de ideas, es necesario acotar el fuero a los servidores de representación política, retomando la esencia y naturaleza del fuero como lo establece la Constitución, para evitar que se siga utilizando como un instrumento de impunidad como se ha venido transformando y seguir siendo una figura jurídica que proteja de nuestros intereses

CONCLUSIONES

En términos prácticos “La Declaración de Procedencia” no es otra cosa que la autorización por parte de la Cámara de Diputados para que se pueda proceder penalmente contra los servidores públicos contemplados en el primer párrafo del Artículo 111 Constitucional, cuando a su parecer existen elementos suficientes que indiquen que el funcionario en cuestión presuntamente cometió un delito. No hay que olvidar que será, finalmente el Poder Judicial, quien dicte sentencia condenatoria o absolutoria sobre la presunta comisión del delito en cuestión, según sea el caso, de acuerdo con las leyes vigentes de nuestro país en materia penal.

Como ya se ha mencionado, la ley encargada de regular el procedimiento de desafuero es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos debe remitirnos a ésta para que en caso de duda se atienda a la ley reglamentaria.

El Fuero Constitucional fue fundado, con toda razón, en la necesidad de garantizar a los poderes públicos el libre ejercicio de funciones, que intenta al mismo tiempo salvaguardar tanto el buen desempeño del servicio público que podría estar amenazado, así como también los derechos de los servidores públicos, su integridad física y moral, de ahí su gran importancia.

En la medida que el principio democrático se ha tornado poco a poco en realidad, la extensión de los fueros en cuanto a la persona y en cuanto a la materia deben hoy más que nunca, mudar su carácter de privilegio o de inmunidad y poner freno jurídico a la conducta de los servidores públicos, confirmando con ello, que no se debe considerar como inmunidad a la persona sino, una protección inherente a la función pública.

El principio que consagra el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a la inviolabilidad del fuero constitucional, debe considerarse estrictamente como un instrumento de protección a la función de legislador para que en ejercicio de ésta, puedan expresarse y desempeñar su cargo con libertad y que la inmunidad que el fuero confiere se limite a su Función Constitucional.

Desafortunadamente, en nuestro país, esto no ha sido así. La concentración del poder político y el autoritarismo han hecho equivalentes en no pocos casos la inmunidad con la impunidad, puesto que se ha desvirtuado por las inercias políticas el concepto mismo del Fuero Constitucional.

Lo cierto es que, en las últimas décadas, el Fuero Constitucional ha dejado de ser una protección para garantizar el equilibrio de poderes para convertirse en una excepción jurídica que permite el quebranto del principio de igualdad jurídica, que fomenta la impunidad desde la función pública. Esto ha generalizado entre los ciudadanos una actitud de condena y de rechazo al ejercicio del fuero, por lo que hoy, su existencia, antes que fortalecer al servicio

público, lo debilita. Esto es particularmente grave en el caso de los legisladores, que en la actual transición política que vivimos, estamos llamados al fortalecimiento de nuestra institución: el Congreso de la Unión.

Por ello, la necesidad de “Acotar el Fuero Constitucional estrictamente a los servidores de representación popular”, porque representan nuestros intereses y derechos fundamentales; y, esto tendría una trascendencia importante ya que le daría mayor sentido a la protección, utilizándose de una manera más responsable por los servidores que verdadera y necesariamente deben ostentar tal inmunidad procesal, en específico a los funcionarios que encabezan los tres Poderes tanto del ámbito Federal como el Local.

PROPUESTA

Para lo concerniente al presente trabajo de investigación y de acuerdo a la información procesada y analizada, se propone modificar los párrafos primero y quinto del artículo 111 Constitucional, los cuales dicen lo siguiente:

Párrafo primero

“Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarara por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado”,

Párrafo quinto

“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”.

Para que en lo futuro se reformen y queden de la siguiente manera:

Párrafo primero

“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 Diputados a la Asamblea del Distrito Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarara por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado”.

Párrafo quinto

“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, se seguirá el mismo procedimiento establecido en el párrafo primero de 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”.

BIBLIOGRAFÍA

1.- ACOSTA ROMERO, Miguel (1996)

“Compendio de Derecho Administrativo: parte general”

Editorial Porrúa. México.

2.- ARTEAGA NAVA, Elisur (1994)

"Derecho Constitucional"

Editorial UNAM. México.

3.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio (1998)

"Derecho Constitucional Mexicano"

10° ED. Editorial Porrúa. México.

4.-CARPIZO MCGREGOR, Jorge (1998)

"Estudios Constitucionales"

Editorial Porrúa. México.

5.- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo (1999)

“Derecho Electoral En México”

Editorial Trillas, México.

6.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Editorial
Porrúa. México. 2007

7.- Diccionario de la Lengua Española (2001).

22ª Ed.

8.- Diccionario Jurídico Mexicano (1994)

7ª Ed. Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas. México

9.- LANZ DURET, Miguel (1971)

“Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la realidad política en
nuestro régimen”

5º ed. México: CECSA.

10.- MORENO, Daniel (1993)

“Derecho Constitucional”

12ª. Ed. México: Porrúa, Vol. 3.

11.- OLIVOS CAMPOS, José René (2007)

“Las Garantías Individuales y Sociales”

México: Porrúa.

12.- OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús (1995)

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada"

7ª Ed. Tomo II. Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

13.- QUIROZ ACOSTA, Enrique (2002).

"Lecciones de Derecho Constitucional. Segundo Curso"

Editorial Porrúa México.

14.- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique (1997).

"Derecho Constitucional"

Editorial Porrúa. México.

15.- SAYEG HELÚ, Jorge (1987).

"Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano"

México: Porrúa.

16.- SERRA ROJAS, Andrés (1996)

"Derecho Administrativo"

Editorial Porrúa. México.

17.- TENA RAMÍREZ, Felipe de J. (1999)

"Derecho Constitucional Mexicano"

Editorial Porrúa. México.

18.- VALENCIA CARMONA, Salvador/FIX AMUDIO,
Salvador (2007).

“Derecho Constitucional Mexicano y Comparado”

5° Ed. México: Porrúa-UNAM.

LEYES O DECRETOS

Ley Orgánica Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos (2007)

Cuadernos de Derecho. México

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (2007)

Cuadernos de Derecho. México.