



# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y  
ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

ANÁLISIS DEL FUERO CONSTITUCIONAL Y SU MARCO  
NORMATIVO RESPECTO DE LAS RESPONSABILIDADES  
POLÍTICAS Y LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN  
MÉXICO.

## MONOGRAFÍA

Para obtener el Título de:

LICENCIADA EN DERECHO

### PRESENTAN:

ISIS ANGÉLICA MALDONADO MARRUFO

ANDREA VANESSA FUENTE DE LA CRUZ

### ASESORES:

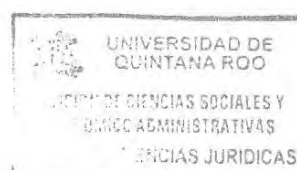
M.D. SALVADOR BRINGAS ESTRADA

M.T. KINUYO CONCEPCIÓN ESPARZA YAMAMOTO

M.D. MÓNICA DE LOS ÁNGELES VALENCIA DÍAZ

CHETUMAL, QUINTANA ROO

JULIO, 2015





# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

Monografía elaborada bajo la supervisión del comité de asesoría y  
aprobada como requisito parcial para obtener el grado de:

## LICENCIADA EN DERECHO

### COMITÉ

ASESOR: \_\_\_\_\_

**M.D. Salvador Bringas Estrada**

ASESOR: \_\_\_\_\_

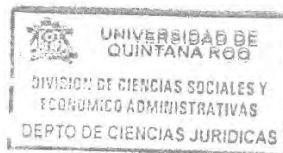
**M.C. Kinuyo Concepción Esparza Yamamoto**

ASESOR: \_\_\_\_\_

**M.D. Mónica de los Ángeles Valencia Díaz**

CHETUMAL, QUINTANA ROO

JULIO, 2015



## **AGRADECIMIENTOS**

Los grandes logros, siempre empiezan con pequeñas metas y realmente en este momento, éste es el mayor logro para mí. Durante toda mi vida de universitaria, siempre se me presentaron muchos acontecimientos, que aunque fueran buenos o malos, al final, me permitieron madurar y fortalecer mi carácter. Sin embargo todo esto no hubiera sido posible sin la ayuda de varias personas las cuales quiero agradecer:

A mi padre: Víctor Maldonado, por el apoyo incondicional, por siempre procurar por mí, por siempre darme los mejores consejos, que debo admitir duros, sí, pero en realidad eso me hizo fortalecer mi carácter, que esto durante lo largo de mis 26 años me ha ayudado a resolver los conflictos que se me han puesto en el camino. Papá me faltan palabras para agradecerte todo. Te amo.

A mi madre: Alicia Marrufo, madre, eres también parte esencial en mi vida, tus consejos, tus palabras de aliento, simplemente una de mis mejores amigas.

Paty: Mi segunda madre, mi amiga, compañera de vida. Realmente has sido para mí un ejemplo a seguir, por tu dedicación, fortaleza, madures, porque sin tus palabras tal vez hubiera errado más veces de las necesarias, por siempre estar pendiente como si fuera, tu propia hija. Gracias.

A mis hermanos: Espero ser para ustedes un ejemplo, esfuércense por sus metas, consíganlas, luchen, y nunca se rindan. Los amo.

Diego: Saber que siempre estás ahí apoyándome en todo, es la mayor satisfacción que puedes brindarme, gracias por ser mi mejor amigo, el más fiel de todos, el compañero con el que he pasado muchas cosas buenas llenas de aprendizajes, sabes que eres correspondido de la misma forma. Te amo mi amor.

Isabel: También formas parte de mi familia, todos estos años de amistad, son inmemorables. Gracias por tu paciencia, apoyo, compañerismo, pero sobre todo te agradezco las palabras de aliento que me has brindado, coco, te quiero mucho.

A mis asesores que durante este proyecto y toda mi carrera, fomentaron el aprendizaje, paciencia, tiempo y dedicación para que pueda concluir satisfactoriamente esta etapa, maestra Kinuyo Esparza, Maestro Salvador Bringas, Maestra Mónica y Maestro Carlos Baquedano. Gracias.

En definitiva, todo este esfuerzo realizado durante estos años de estudio, hoy llega a su primera meta, sin embargo llegando al final de este camino reconocí que hubo alguien más que me impulsó a llegar hasta aquí y que también estuvo conmigo en todo momento, por ello, incluyo a Dios en estas líneas y agradezco su incondicional sustento en todo momento.

ISIS ANGÉLICA MALDONADO MARRUFO

## INDICE

AGRADECIMIENTOS.....	III
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES DEL FUERO CONSTITUCIONAL EN MÉXICO .	6
1.1 Historia del Fuero Constitucional en México .....	7
1.2 Concepto del Fuero Constitucional.....	12
1.2.1 Etimología .....	13
1.2.2 Como figura Jurídica.....	13
1.2.3 Concepto doctrinal de la inmunidad constitucional .....	13
1.2.3 Concepto de servidor público.....	14
1.3 Desarrollo del Fuero Constitucional en México .....	14
CAPÍTULO II. MARCO LEGAL.....	16
2.1 Base Constitucional .....	17
2.1.1 Artículo 61: .....	17
2.1.2 Artículo 62: .....	18
2.1.3 Artículo 108: .....	18
2.1.4 Artículo 109: .....	20
2.1.5 Artículo 110: .....	23
2.1.6 Artículo 111.....	25
2.1.7 Artículo 112.....	28
2.1.8 Artículo 113.....	28
2.1.9 Artículo 114.....	30
2.2 Análisis de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos .....	31
2.3 Análisis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	34
3.1 Naturaleza Jurídica del Delito.....	36
3.2 Tipos de Delitos Cometidos por los Servidores Públicos.....	37
3.2.1 Delito de Peculado .....	38
3.2.2 Delito Concusión.....	41
3.2.3 Delito Cohecho.....	43
3.2.4 Delito de Abuso de Autoridad.....	44

3.2.5 Delito de Coalición de Servidores Públicos.....	49
3.2.6 Delito de Ejercicio Indebido del Servicio Público.....	50
3.2.7 Delito de Uso Indebido de las Atribuciones y Facultades .....	53
3.2.8 Delito de Intimidación.....	54
3.2.9 Delito de Ejercicio Abusivo de Funciones.....	55
3.2.10 Delito de Tráfico de Influencia .....	57
3.2.11 Delito de Enriquecimiento Ilícito.....	58
3.2.12 Delito de Desaparición Forzada de Personas .....	59
3.3 Delitos Contra la Administración de Justicia.....	60
3.4 Diferencia entre Responsabilidad Penal, Civil y Política.....	64
CAPÍTULO IV. JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO .....	67
4.1 Antecedentes y Desarrollo del Juicio Político .....	68
4.2 Marco Rector del Juicio Político.....	70
4.3 Sujetos de Juicio Político .....	77
4.4 Causales de Juicio Político.....	80
4.5 Procedimiento de Juicio Político .....	84
4.5.1 Procedimiento ante la Cámara de Diputados .....	87
4.5.2 Procedimiento ante la Cámara de Senadores .....	101
4.6 Clases de sanciones en el Juicio Político y tiempo para imponerlas .....	105
4.7 Carácter definitivo de las declaraciones y resoluciones en el Juicio Político....	108
4.8 Carácter Político de las resoluciones en el Juicio Político.....	110
4.9 Plazo para exigir la Responsabilidad Política.....	111
4.10 Naturaleza Jurídica del Juicio Político.....	113
4.11 Diferencia entre el Juicio Político y la Declaración de Procedencia .....	114
CONCLUSIONES.....	117
ANEXOS .....	118
Anexo 1. Caso práctico: Andrés Manuel López Obrador “El caso encino” .....	118
Anexo 2.....	124
Bibliografía.....	127

## **INTRODUCCIÓN**

El trabajo monográfico en el cual hemos estado trabajando, es un análisis sobre el estudio y reflexión, quizás de uno de los temas más debatidos de todos los tiempos “El Fuero Constitucional”. Sin embargo cabe mencionar que existen otros temas debatibles que van tomados de la mano.

Uno de nuestros principales objetivos es que al realizar el Análisis de la inmunidad constitucional y su marco normativo respecto de las responsabilidades políticas y legales de los servidores públicos en México, podamos tener conocimientos generales de como se aplican dichas normas a cada uno de los funcionarios públicos y de quienes en su caso gozan de dicha inmunidad, puesto que hoy en día muchos ignoramos lo que realmente acontece con aquellos que ocupan altos mandos al momento de incurrir en una falta grave y lamentablemente desertamos de poder participar en cuestiones políticas tan sencillas como lo es involucrarse más en el conocimiento de asuntos que involucran a nuestro país.

Un ejemplo claro de lo que es no involucrarse en dichas cuestiones políticas es “el voto”, lo ejemplificamos ya que mucha gente dejó de creer hace mucho tiempo

en la política por todo lo que ha sucedido a lo largo de este tiempo, razón por la cual ya no ejercemos nuestro derecho a sufragar, si ya no nos interesamos si quiera en hacer valida nuestra voz a través del voto, como esperamos que existan grandes cambios, si no empezamos por eso.

Lo mismo sucede con la inmunidad que a muchos de los funcionarios se les otorga, debatimos y nos quejamos de que no es justo, pero ¿Realmente se ha hecho algo al respecto?

La respuesta podrá ser negativa, pero si queremos actuar, primero hay que conocer, es por ello que este trabajo nos dará la información importante para conocer lo que sucede alrededor de nosotros.

Si bien es cierto, la inmunidad se ha empleado de una manera incorrecta y muy beneficiosa hacia los servidores públicos de eventuales acusaciones. A diferencia de los antiguos fueros que representaban reales “privilegios” a favor de determinadas clases, la intención del Constituyente al dar a determinados servidores públicos el fuero constitucional establecido (Artículo 61 constitucional) obedeció a la necesidad de permitir el desempeño de la función pública en forma eficiente, impidiendo, asimismo, el seguimiento de diversos procesos penales que se consideraban inútiles.

Los aspectos de esta figura exacerban esta deliberación, especialmente cuando surgen situaciones en las que se presume que algún servidor público se vale de esta inmunidad para evadir la acción de la justicia respecto de los delitos cometidos en el pasado, a veces mientras ejercían algún otro cargo.

Para los efectos del presente trabajo haremos referencia de los conceptos de “Privilegio”, “Inmunidad” e “Inviolabilidad”, así como al concepto de “Declaración de Procedencia” con el que se denomina al fuero, además del concepto de “Juicio Político”, para hacer más entendible dicho material.

Con todo esto podemos decir que esta investigación nos servirá básicamente para conocer todo aquello que muchos de los ciudadanos actualmente desconocemos en cuanto a política se trata, específicamente cuando nos



referimos a servidores públicos e incluso al presidente de la republica, por mencionar a algunos.

Probablemente muchos de nosotros no sepa en su totalidad cada uno de los derechos de los que estamos atribuidos, pero es evidente que se tiene más conocimiento de las obligaciones a las que estamos sujetos, sin embargo nuestro deber como ciudadano es investigar y no quedarnos con la duda de los beneficios que tenemos, pues a final es algo que nos rige a todos.

El presente trabajo es una recopilación sobre el origen y evolución del fuero Constitucional y como ha sido sujeto de cambios a lo largo del tiempo, mediante las reformas constitucionales y su marco legal que rige en la actualidad, teniendo así como resultado el cambio de denominación a “inmunidad constitucional”.

Igualmente dentro del presente trabajo nos permitimos desglosar los artículos de la Carta Magna que contienen todo lo relacionado con el fuero constitucional, así como los artículos del Código Federal Penal que contienen la regulación del juicio de responsabilidad política, es decir los tipos de delitos a los que pueden incurrir los funcionarios. Por otro lado, dentro del derecho comparado, pretendemos hacer un análisis de los diferentes conceptos del fuero, introduciendo algunos conceptos que ayudaran a comprender la inmunidad constitucional de manera específica y concreta.

En muchas ocasiones dicha inmunidad se ha empleado de una manera incorrecta y muy beneficiosa hacia los servidores públicos y esto, a diferencia de los antiguos fueros que representaban reales “privilegios” a favor de determinadas personas, la intención del Constituyente al dar a determinados servidores públicos el fuero constitucional obedeció a la necesidad de permitir el desempeño de la función pública en forma eficiente, impidiendo, asimismo, el seguimiento de diversos procesos penales que se consideraban inútiles.

El aporte social se delimitará al conocimiento y estudio del tema, ya que nosotros como ciudadanos no somos acreedores a la inmunidad constitucional toda vez que no siendo servidor público como tal, podemos beneficiarnos de esto pues dichas responsabilidades quedan establecidas de manera específica en ordenamientos que serán desarrollados a lo largo del trabajo monográfico.

En el primer Capítulo se pretende abordar con un relato histórico-político del fuero constitucional, así como los diferentes conceptos que nos darán mejor entendimiento a lo que es en sí el fuero constitucional, que hoy en día conocemos como inmunidad constitucional. De manera que dicha elaboración no permita la mala interpretación de los términos que utilizaremos en el desarrollo del trabajo.

Para el segundo Capítulo nos concentraremos en plasmar todo aquello que engloba a la inmunidad constitucional en su ámbito normativo, es decir, como primer lugar la Constitución, ya que el término emana directamente de la misma, así como las normas, leyes, reglamentos y códigos que regulan esta figura jurídica.

Por otra parte se realizará un análisis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Así mismo en el tercer capítulo abordaremos la figura del juicio político, empezando por la naturaleza jurídica del mismo, desglosando claramente el procedimiento del cual es sujeto el servidor público.

De igual manera estudiaremos las causales por las cuales incurren los servidores públicos en el juicio antes mencionado. También tomaremos en cuenta el marco institucional y las autoridades competentes ante las cuales se presenta la denuncia, así como los plazos para presentarla.

Finalmente en el cuarto capítulo puntualizaremos cada una de las causales que pueden ser motivo de sanción de los servidores públicos, los ordenamientos y preceptos que conforman el marco legal del juicio de responsabilidades, como lo son el delito de peculado, concusión, cohecho, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, ejercicio indebido del servicio público, uso indebido de las atribuciones y facultades, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, enriquecimiento ilícito, delitos contra la administración de justicia.

Así mismo en el apartado de anexos presentaremos el caso práctico de destacado funcionario que incurrió en dichas causales, tal y como lo fue el caso que se presentó en el 2006 con Andrés Manuel López Obrador (AMLO)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ver anexo 1

# **CAPÍTULO I. ANTECEDENTES DEL FUERO CONSTITUCIONAL EN MÉXICO**

## **1.1 Historia del Fuero Constitucional en México**

El propósito de la figura en comento, siempre fue el equilibrio entre los distintos poderes y salvaguardar a los funcionarios por las diferentes acusaciones a las que son sometidos los mismos. La constitución de Cádiz contempla la figura de la declaración de procedencia en el artículo 128, en donde establecía las causas criminales por las que podían ser juzgados los diputados por Tribunal de las Cortes. Esta Carta Magna, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, prescribía que los diputados serían inviolables por sus opiniones, y que en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad podrían ser reconvenidos por ellas.

Posteriormente los fueros quedaron abolidos nominalmente, pues tras la independencia de México se suprimieron unos y se crearon otros. La Constitución conservó el fuero de senadores y diputados a cortes y el de los cuerpos de casa real –militares encargados de velar por el rey–. Sus miembros eran juzgados por el tribunal especial con arreglo a procedimientos privativos y con derecho a apelación ante el tribunal supremo de Guerra y de Marina. En cuanto al fuero para diputados y senadores, se estableció la inviolabilidad de sus personas por las opiniones expresadas en el desempeño de sus funciones y, en cuanto a los procedimientos criminales intentados contra ellos, se previó que solo podrían ser juzgados por el tribunal de cortes; durante las sesiones y un mes después de concluidas, no podrían ser demandados cívicamente ni ejecutados por deudas.<sup>2</sup>

En el artículo 59 del decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814, se promulgó que los diputados fueran inviolables por sus opiniones; en ningún momento ni bajo circunstancia alguna se les haría cargo

---

<sup>2</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2011). El fuero. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. pp. 11-12.

de ellas, pero se sujetarían al juicio de residencia por la parte que les tocara en la administración pública. Además podrían ser acusados durante el tiempo de su diputación y en la forma prevista por los reglamentos, por los delitos de herejía y apostasía y por los de Estado, específicamente por los de infidencia (abuso de confianza), concusión (exacción arbitraria hecha por un funcionario público en provecho propio) y dilapidación del caudal público.

Posteriormente en el año de 1824 en la constitución Federal se previó la inviolabilidad de los representantes en cuanto a sus opiniones, pero siempre resguardando el desempeño de sus funciones, ya que se previno que, sin importar la índole del delito cometido, ya sea de carácter común u oficial no podrían ser acusados desde el día que se llevaban a cabo las elecciones hasta dos meses después de haber concluido su cargo, únicamente ante la cámara respectiva, que previa formación de la causa por dos tercios de sus miembros que la conformaban, podrían suspender las funciones del servidor público para que respondiera ante el tribunal competente. En cuanto al Presidente de la República en el transcurso de su ejercicio solo podría ser acusado ante cualquiera de las cámaras por los delitos de traición, contra la independencia nacional o la forma de gobierno, así como por cohecho o soborno cometidos durante el tiempo de su empleo o por actos dirigidos a impedir las elecciones de los poderes federales o que las cámaras desempeñaran cualquiera de sus facultades legales. Dichas acusaciones solo podrían formularse durante el ejercicio del encargo o dentro de un año después contado desde que el presidente cesara en sus funciones, así como por otros, siempre que fueran cometidos durante su empleo. Trascurrido el años, de ninguna manera procedería la acción penal en contra del presidente por los delitos cometidos.

Sin embargo el presidente podía ser liberado mediante un mandamiento dictado por el *habeas corpus*<sup>3</sup> expedido por cualquier Juez, o bien por una dada por la cancillería; quienes eran los que ejecutaban y tomaran parte de la prisión ilegal delinquían y quedaban sujetos a los procedimientos y penas determinados contra actos de esta naturaleza<sup>4</sup>.

Las *siete leyes constitucionales (1836)* originaron el sistema que actualmente rige para juzgar a los altos funcionarios; la tercera de esas leyes disponía:

En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación sobre el presidente de la república ni contra los senadores, sino ante la cámara de diputados. Si el acusado fuese diputado ante el senado. En los delitos oficiales, la cámara de diputados, ante quien debe hacerse la acusación, declarará si ha o no lugar a ésta. En caso de ser los delitos oficiales, dos de sus miembros sostendrán la acusación ante el Senado.

Las bases orgánicas de la República Mexicana (1843) y el acta de reformas (1847) no modificaron el régimen de fueros, que, sin perder su carácter de privilegio, continuaron rigiendo alternativamente según los intereses de las facciones que se disputaron el poder. Benito Juárez, al promulgar la ley de 23 de Noviembre de 1855, suprimió los fueros de privilegio; pero se mantuvieron subsistentes el constitucional, el militar y el de imprenta.

El constituyente de 1857, no se interesó mucho en los delitos oficiales que podrían cometer los altos funcionarios de la federación, que si bien es cierto deberían quedar sujetos al juicio político para merecer la pena que corresponda, únicamente los dejaba en manos del Gran Jurado<sup>5</sup> calificar la

---

<sup>3</sup> Ignacio Vallarta. (1989). El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. México: Porrúa. pp. 38-41

<sup>4</sup> Esto se derivó de los principios sustentados en el Derecho inglés y adaptados a la Constitución de 1824.

<sup>5</sup> Las Cámaras de Diputados y Senadores podían constituirse como Gran Jurado para dictaminar sobre la procedencia de imputabilidad en cuanto a delitos comunes de los funcionarios públicos, es lo que se le

conducta atípica del enjuiciado, obrando con prudencia y siendo justo al calificar el delito cometido y separando al funcionario de su cargo en los casos de traición a la patria, ataques directos a la constitución y notoria malversación de fondos. Para preservar las delicadas funciones encomendadas a los altos funcionarios federales. De igual manera, se mantuvo subsistente el juicio político, y el fuero para los altos funcionarios operó en cuanto a los delitos comunes y los oficiales que cometieran en el ejercicio de su encargo<sup>6</sup>.

El artículo 104 de la Constitución en comento que a la letra establecía:

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

Tanto en la redacción original como en su reforma de este artículo se pretende siempre cuidar y protegerla integridad del funcionario, ya que si la cámara negaba el permiso para someter al desafuero al mismo, y éste pasaba a convertirse en un simple ciudadano, no se le podía enjuiciar por los delitos comunes cometidos durante su encargo, ya que la constitución establecía que al negar el congreso la autorización para proceder no habría lugar para procedimiento ulterior alguno.

El artículo 105 establecía:

De los delitos oficiales, conocerán: el Congreso como Jurado de acusación y la suprema corte de justicia, como Jurado de Sentencia. El

---

conoce actualmente como jurado de Sentencia. González Oropeza, Manuel, Nuevo diccionario jurídico, t. II, México, Porrúa/UNAM. 2001, pp. 1826-1828. m

<sup>6</sup> González Bustamante, Juan José, op, cit., pp. 46 y 51-55.



Jurado de Acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuara en el ejercicio de su cargo. Si fuere condenatoria, quedara inmediatamente separado de dicho cargo y será puesto a disposición de la suprema corte de justicia. Esta, en tribunal pleno y erigida en Gran Jurado de Sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusado, si lo hubiera, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos la pena que la ley designe.

Cuando Carranza presentó su proyecto de Constitución, se le propuso adicionar al artículo correspondiente a los delitos que pudiera cometer el Presidente de la República durante su ejercicio, con las violaciones a la Ley Fundamental, dado que, al ser dicho funcionario un ciudadano mas, también debía hacérsele responsable; no obstante, la propuesta fue desechada. Salvo las observaciones mínimas sugeridas por algunos diputados, no se modifico el dictamen rendido por la comisión encargada de examinar el artículo relativo a las responsabilidades oficiales de los altos funcionarios. Se aprobó por unanimidad la conveniencia de mantener el juicio político para los delitos cometidos por los sujetos precisados en el artículo 108 constitucional, a fin de salvaguarda el principio de la división de poderes.<sup>7</sup> Por tanto, ninguna autoridad judicial, por elevada que fuera, podría enjuiciar a los altos funcionarios federales por delitos de carácter oficial, al ser esta exclusiva de los cuerpos políticos de la República. En cuanto a los delitos de orden común ejecutados por los altos funcionarios, la procedencia del enjuiciamiento

---

<sup>7</sup> Cfr. La división de poderes, serie Grades temas del constitucionalismo mexicano, No 2, México. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

requeriría el previo permiso del Congreso, mediante la votación de desafuero; es decir, en un antejuicio o fuero- licencia.<sup>8</sup>

## **1.2 Concepto del Fuero Constitucional**

La Real Academia Española indica que la palabra fuero deriva de latín *fórum* – foro- y significa “cada uno de los privilegios y exenciones que se conceden a una provincia, a una ciudad o a una persona”, así como “privilegio, prerrogativa o derecho moral que se reconoce a ciertas actividades, principios, virtudes etc., por su propia naturaleza”.<sup>9</sup>

Jurídicamente el término fuero podría usarse para referiré a compilaciones o conjunto de leyes, de igual manera para señalar situaciones de privilegio, derivadas de la condición social de las personas y para aludir al conjunto de órganos jurisdiccionales creados en beneficio de círculos cerrados de personas quienes quedarían fuera de la jurisdicción ordinaria. El artículo 13 de la Carta Magna prohíbe los fueros e implican privilegios y los que remiten a órganos jurisdiccionales creados *ex profero* para ciertas personas o corporaciones.

Al respecto el Pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación ha señalado:

... “No obstante que la palabra fuero tiene varias acepciones, la interpretación histórica y sistemática del artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que la proscripción que realiza de los fueros se refiere a la prohibición del establecimiento de jurisdicciones o esferas competenciales en función a la situación social de determinada persona o corporación”.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Gonzales Bustamante, Juan José, Op. Cit., pp. 67-70.

<sup>9</sup> Diccionario de la real academia española, t, i, pp. 1095.

<sup>10</sup> Tesis P. CXXXVI/97 seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VI, septiembre de 1997, p. 204. (Fecha de consulta 23/05/2014)

### **1.2.1 Etimología**

En Roma, se establecían los tribunales en las plazas, para vigilar y sancionar las transacciones mercantiles, Posteriormente, y en todo el mundo, los jueces se limitaron a atender en sus propias instalaciones, pero éstas siguieron conociéndose con el nombre de foros.<sup>11</sup>

### **1.2.2 Como figura Jurídica**

En cuanto a lo jurídico este término puede usarse para referirse a compilaciones o conjunto de leyes así como para señalar situaciones de privilegio derivadas de la condición social de las personas, y para aludir al conjunto de órganos jurisdiccionales creados en beneficio de círculos cerrados de personas, quienes quedarían fuera de la jurisdicción ordinaria.

### **1.2.3 Concepto doctrinal de la inmunidad constitucional**

Establece un concepto más puntual de la figura declaración de procedencia, diciendo que es una disposición jurídica realizada por la Cámara de Diputados en virtud de la cual es separado del cargo el Diputado o Senador de que se trate, para el efecto de que pueda ser sujeto de juicio o pena en su contra. Dicha definición permite aludir que la figura en comento es relativa al procedimiento llevado por la Cámara mencionada mediante la cual, se interrumpirá la “inmunidad parlamentaria” o “fuero constitucional”, con la finalidad de que, al funcionario que se le impute un delito y haya sido comprobada su culpabilidad de acuerdo con todos los elementos presentados, se le someterá a los tribunales comunes a razón de que éstos sean quienes apliquen la pena que corresponde de acuerdo a las leyes apropiadas.

---

<sup>11</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. UNAM, 1992.

### **1.2.3 Concepto de servidor público**

En el artículo 110 Constitucional nos señala quienes son sujetos a juicio político y por lo tanto considerados servidores públicos: 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.

### **1.3 Desarrollo del Fuero Constitucional en México**

El Fuero constitucional “era el derecho que tenían 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 resolviera sobre la procedencia del mencionado proceso penal”.<sup>12</sup>

Este fuero surgió del derecho medieval Ingles, cuando en 1341 el parlamento, ante el crecimiento del poder de los comunes, dictó un estatuto ordenando que sus miembros fueran juzgados solo por sus pares. También es de rigen ingles el fuero constitucional por delitos n o oficiales, pues esa garantía

---

<sup>12</sup> Soberanes Fernández, José Luis, “Fuero Constitucional”, En VV.AA: *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, T. II, México, Porrúa/UNAM, 2011, Pp. 1757.

parlamentaria derivó del salvoconducto que el rey concedía a sus vasallos para asistir a las asambleas y regresar sin ser molestados ni en su persona ni en sus propiedades.

En el derecho mexicano, ambas figuras se integran en la expresión *fuero constitucional*, que da lugar a dos clases de procedimientos, según se trate de delitos comunes u oficiales. Tratándose de los primeros, el fuero se reduce a que no se proceda contra el delincuente sin previa declaración del congreso en caso de que se de haber formación de causa; en caso de los segundos, el fuero consiste en que la responsabilidad oficial sea juzgada por los jurados compuestos por los altos cuerpos políticos. En México, el *fuero-licencia para enjuiciar*, establecido en el artículo 109 constitucional, debe examinarse con base en los principios rectores de la garantía parlamentaria consistente en no enjuiciar ni aprehender a los miembros de las Cámaras mientras que el *fuero-juicio político*- previsto por el artículo 110 constitucional.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Becerra Bautista, José, op. Cit., 24-28; Valdés S., Clemente, El juicio político, la impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión, México, pp. 95-96.

## **CAPÍTULO II. MARCO LEGAL**

## **2.1 Base Constitucional**

En este apartado se pretende señalar únicamente los artículos constitucionales que rigen en cierto modo el fuero constitucional y el juicio político, ya que con posterioridad se analizarán a detalle los más relevantes.

### **2.1.1 Artículo 61:**

Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

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 reúnan a sesionar.

Este artículo garantiza la independencia de los miembros del Poder Legislativo.<sup>14</sup> Aunque los poderes federales cooperen entre sí, ello no implica que sus miembros no gocen de la más completa libertad. Las cámaras deben discutir los proyectos de ley con libre criterio y auxiliarse de los medios necesarios para normar su conducta. Si los legisladores ocupan otro cargo, se limita su libertad de expresión y acción, de ahí que si algún diputado o senador infringe el artículo mencionado, se hace acreedor a la sanción correspondiente. Con el principio de independencia se relaciona la noción de que los legisladores gocen de inviolabilidad e inmunidad, según los artículos 61, 108 y 109 de la Ley Suprema.

Los términos del artículo 61 constitucional<sup>15</sup> provienen, casi literalmente, del diverso 128 de la constitución gaditana y del 42 de la constitución federal de 1824. La inviolabilidad de opinión de Diputados y Senadores ha sido

---

<sup>14</sup> Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 35ª. Ed., Porrúa, 2003, Pp. 279-280.

<sup>15</sup> Caprizo, Jorge, Estudios Constitucionales, 7ª. Ed., México, Ed. Porrúa/UNAM, 2001, Pp. 165-166.

designada en la doctrina como “privilegio legislativo”, medida tradicional de protección contra posibles ataques al Ejecutivo.

El artículo en comento también contiene la garantía de inviolabilidad, la que permite que los funcionarios emitan sus opiniones sin el temor de que sean reconvenidos, multado etc. Siempre y cuando estén cumpliendo con las funciones. Es decir, no podrán ser sometidos a procesos por las opiniones que expresen mientras desempeñan sus labores.<sup>16</sup>

### **2.1.2 Artículo 62:**

Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Este artículo advierte a los servidores públicos a no desempeñar ningún otro cargo diferente al que se le ha conferido, siempre y cuando este tenga remuneración alguna, de lo contrario deberá tener autorización y una licencia previa. Si el funcionario no cumpliera con lo que establece el artículo anterior será removido del cargo.

### **2.1.3 Artículo 108:**

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal,

---

<sup>16</sup> *100 decisiones relevantes de la suprema corte de justicia de la nación (Novena Época)*, 2ª. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, pp. 232-234. (última consulta 26/05/2014)



los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

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

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. (Camara de Diputados de H. Congreso de la Unión, 2015)<sup>17</sup>

El artículo 108 vigente, incluye, en forma reiterativa como sujetos de las responsabilidades previstas en el título IV: a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial de distrito federal, los funcionarios y empleados, y a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración

---

<sup>17</sup> Para consultar artículo completo: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (última consulta 13/01/15).

pública federal o el distrito federal, así como los servidores del instituto federal electoral. De este modo, atendiendo al principio de igualdad ante la ley, se pretendió establecer la responsabilidad a nivel constitucional de todos los senadores públicos, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar empleo, cargo o comisión.

Establece también que el presidente de la república, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por la cámara de diputados, por traición a la patria y delitos graves del orden común, debiendo resolver la cámara de senadores con base a la legislación penal aplicable.

Es necesario advertir que lo previsto en el artículo 108 no consagra la impunidad del presidente de la república respecto de los demás delitos si no que establece inmunidad temporal del mismo durante el periodo del encargo para proteger así la buena marcha de sus funciones; una vez concluidas estas, se puede proceder penalmente en su contra ante los tribunales competentes, por cualquier delito que haya cometido. La única inmunidad absoluta prevista por este régimen constitucional se concreta a las opiniones que manifiestan los diputados y senadores en el desempeño de sus cargos, en beneficio de la libertad parlamentaria, pero incluso los mismos son en todo momento penalmente responsable por cualquier otra conducta típica, previa declaración de procedencia de la cámara de diputados.<sup>18</sup>

#### **2.1.4 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

---

<sup>18</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos comentada Tomo II, año 1999. Eda. Porrúa, México. Consultar en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión:  
[http://www.diputados.gob.mx/no\\_encontrado.html](http://www.diputados.gob.mx/no_encontrado.html) (última consulta 30/09/2014)

responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

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

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

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

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

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionada se desarrollarán automáticamente. 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 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 sancionarán con el decomiso y con la

privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que corresponda.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.<sup>19</sup>

Según **Manuel González Oropesa**, “el juicio político mexicano cobra su gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones a las garantías individuales, a la división de poderes y a la forma de gobierno, es decir, cuando cubre las partes dogmática y orgánica de la constitución. Sin embargo es improcedente por la mera expresión de las ideas. Esta disposición resulta del mayor interés, porque cubre la libertad de expresión de las autoridades del país; si bien la jurisprudencia derivada del juicio de amparo nos limita para reconocer derechos humanos a las autoridades, este precepto constitucional representa sin duda una excepción.<sup>42</sup>

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.

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después de concluir sus funciones.

---

<sup>19</sup> Para consultar artículo completo véase: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (última consulta 01/13/2015)

El texto vigente establece como se indicaron las bases jurídicas de las responsabilidades de los servidores públicos con motivo del juicio político, así como los de carácter penal y administrativos.

También señala los procedimientos para la aplicación de las sanciones derivadas de juicio político, penales o administrativas las cuales se desarrollaran autónomamente.

Conviene aquí advertir con respecto a los gobernadores de los estados los diputados y magistrados judiciales locales, estos podrían ser sujetos, no solo de responsabilidad política, penal y civil de carácter federal sino, además, una vez que la legislatura local expidiera la respectiva ley de responsabilidades de servidores públicos, podrían incurrir a través de otras conductas con responsabilidad política o administrativa, a la vez que penal y civil de carácter local.<sup>20</sup>

### **2.1.5 Artículo 110:**

Podrán ser sujetos de juicio político 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 distrito y jueces de distrito, los magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del instituto Federal Electoral, los magistrados del

---

<sup>20</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos comentada Tomo II, año 1999. Eda. Porrúa, México. Consultar en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión:  
[http://www.diputados.gob.mx/no\\_encontrado.html](http://www.diputados.gob.mx/no_encontrado.html) (última consulta 30/09/2014)

Tribunal Electoral, así como los directores generales y su equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los Estados, los diputados locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de éste título por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, 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 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.

El presente artículo regula los sujetos, las sanciones, de los órganos encargados de la sustanciación del juicio político, así como el procedimiento que debe seguirse para el efecto.

### **2.1.6 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 declarará 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, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las

Judicaturas locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

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

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

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

Establece las leyes constitucionales de la responsabilidad penal de los servidores públicos, así como de la inmunidad procesal temporal en materia penal, excluyéndose expresamente en el ámbito civil, que se le otorga a unos de ellos que desempeñan una función pública relevante y el procedimiento



que debe seguirse para que pueda efectuarse un proceso penal en su contra en el entendido de que a través de dicha inmunidad lo que se protege es la función, no el funcionario o servidor público que lo desempeña.

También establece la inmunidad procesal por delitos federales de los gobernadores de los estados, diputados locales y magistrados de los tribunales superiores locales, así como de los miembros de las judicaturas locales, reservando así las legislaturas locales la decisión última sobre la conveniencia o no de satisfacer el requisito de procedibilidad en contra de un alto servidor público estatal por un presunto delito federal. Es claro que, en última instancia y en el supuesto de que la legislatura local resuelva negativamente, no significa la impunidad del diputado pues de acuerdo con la constitución la imputación podrá continuar su curso con el servidor público que haya concluido su encargo.

Resulta claro, como lo ha sostenido la suprema corte de justicia de la nación, que solo los servidores públicos mencionados gozan de la inmunidad procesal indicada, lo que se traduce en que no pueden ser perseguidos penalmente si previamente no se declara la procedencia respectiva; así mismo, la constitución de cada estado puede consagrar una inmunidad procesal equivalente para sus servidores públicos locales, respecto de delitos tipificados en sus propios ordenamientos pero de ninguna manera por delitos de orden federal.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos comentada Tomo II, año 1999. Eda. Porrúa, México. Consultar en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión: [http://www.diputados.gob.mx/no\\_encontrado.html](http://www.diputados.gob.mx/no_encontrado.html) (última consulta 30/09/2014)

### **2.1.7 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.

### **2.1.8 Artículo 113**

El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

- I.** El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;
- II.** El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y
- III.** Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

- a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
- b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
- c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
- d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
- e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que

incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como

en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

#### **2.1.9 Artículo 114**

El procedimiento del juicio político solo podrá iniciarse durante el periodo 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 cargos a que hace referencia del artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencias 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.

El artículo señala muy claramente el momento en que se puede iniciar el juicio político y recalca que en la Ley Penal vigente señala los plazos en los que pueden ser exigibles los delitos.

## **2.2 Análisis de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos**

Derivado de las reformas hechas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1982 en materia de responsabilidades de los servidores públicos y, tal y como lo establece el artículo 109 de dicho ordenamiento, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982 la ley reglamentaria de la materia denominada: Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Originalmente esta ley regulaba lo relativo a los procedimientos de juicio político (responsabilidad política), declaración de procedencia (responsabilidad penal) y responsabilidad administrativa.

Posteriormente el 13 de marzo de 2003 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que la responsabilidad administrativa dejó de ser materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sin embargo, cabe aclarar que, a pesar de esa nueva regulación el artículo segundo transitorio de dicha ley, establece una excepción como a continuación se señala:

“Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

Por lo tanto, todas las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia de responsabilidad administrativa seguirán siendo aplicadas únicamente en el Distrito Federal, sin olvidar que ambas leyes son reglamentarias del Título IV Constitucional.

Por otro lado y en cuanto al juicio político que emana de la Carta Magna señala que intervendrá la Cámara de Diputados como órgano acusador y la de Senadores se erigirá como Jurado de Sentencia. Esto deja en claro que se encuentran separadas las comisiones de gobernación, debido a que cada cámara tiene una función diferente pero ambas de vital importancia, por lo tanto corresponde únicamente a las Comisiones Unidas de Gobernación y Justicia ser el conducto para sustanciar el procedimiento de juicio político.

Algunas otras observaciones que pueden destacarse del análisis de la Ley y que también se relaciona con disposiciones constitucionales, son las correspondientes a:

- La formulación de denuncia que podrá hacer cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba ante la Cámara de Diputados (art.25).

- Otra observación que resulta interesante es la correspondiente a las causales que dan origen al juicio político:

Al respecto se señala que el juicio político procederá por actos u omisiones de los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Este señalamiento en la Constitución resulta un tanto ambiguo, pues es demasiado amplia la expresión actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Sin embargo, aun y cuando en parte puede salvarse a

través de las especificaciones que la propia ley señala describiendo qué tipo de actos u omisiones encuadran en esta causal, éstas también resultan un tanto cuanto vagas. Entre dichos actos u omisiones se encuentran:

I. El ataque a las instituciones democráticas;

II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

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

IV. El ataque a la libertad de sufragio;

V. La usurpación de atribuciones;

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

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

VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal. La Ley en comento, también es confusa e imprecisa, en cuanto a cuestiones procedimentales. Resultan confusas las disposiciones que diferencian el juicio político del procedimiento para la declaración de procedencia, igualmente, son confusas las disposiciones en materia de plazos y términos.

### **2.3 Análisis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Esta ley regula lo que surge cuando el Servidor público incumple con sus obligaciones a las que se sujeta al momento de ocupar el cargo. En cuanto a este tema, la constitución en su artículo 113, señala: “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.

La fracción III, del 109 constitucional, mandata que “Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos y omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, 44imparcialidad y eficiencia que deben de observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”

Conforme al Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, consistirán en:

- Amonestación privada o pública;
- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- Destitución del puesto;
- Sanción económica, e
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.



**CAPÍTULO III RESPONSABILIDAD  
PENAL DE LOS SERVIDORES  
PÚBLICOS**

### 3.1 Naturaleza Jurídica del Delito

Si bien es cierto a lo largo de todo este tiempo hemos tenido la oportunidad de tener un concepto amplio de lo que es en sí el Delito, ya que muchos estudiosos de la materia han logrado realizar sus propias acepciones en cuanto al delito se trata, es por ello que a continuación haremos mención del concepto que para nosotros ha sido relevante en la elaboración de este material meramente penal, pues dicho artículo plasma de manera explícita tal concepto.

Artículo 7° del Código Penal Federal, el cual cita lo siguiente: “Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales. En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omite impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo. En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente. El delito es: Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos; Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo; Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal”.<sup>22</sup>

En muchas ocasiones algunas personas han debatido sobre el hecho de que dicho concepto esté incluido en el código, pues no encuentran adecuado que un concepto tan básico como lo es el del delito rija tal situación, sin embargo considero que hay muchas maneras de encontrar el significado del delito, es decir, desde las diversas perspectivas en las que se vean, pues podría decirse que existe una variedad bibliográfica para encontrar el significado en cuestión.

---

<sup>22</sup> Consultar en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_140714.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_140714.pdf) (última consulta 30/07/2014)

### **3.2 Tipos de Delitos Cometidos por los Servidores Públicos**

Una vez establecido el concepto de delito, podemos pasar al siguiente tema relacionado con los tipos de delitos que existen y que son cometidos principalmente por los servidores públicos y que por ende son sancionados según sea la falta a la que incurrieron.

En primer término tenemos que dicho tema, se encuentra establecido en el Código Penal Federal en el Título Décimo denominado Delitos cometidos por Servidores Públicos, en el cual habla sobre los preceptos del Servidor Público, es decir, un servidor público es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, en materia federal, sujetos a los delitos que se establecen en dicho código.<sup>23</sup>

Además de que se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la realización de alguno de dichos delitos.

Es decir, ninguna persona queda exenta a una sanción sobre el delito que se cometa, sea cual sea su participación en ella, es aquí donde podríamos decir que tanto el Servidor Público como un ciudadano común, pueden ser

---

<sup>23</sup> Ídem

sancionados de la misma manera si alguna vez incurren en algunos de los delitos establecidos en dicho código en cuanto a los servidores públicos se trata.

En lo relativo a las sanciones, tenemos que de manera individual, el Juez tomará en cuenta, en su caso si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

Cuando los delitos sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y, además, se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.2.1 Delito de Peculado**

Como podemos darnos cuenta, para el desarrollo de este capítulo, hemos tomado como base fundamental lo establecido en el Código Penal Federal para su eficaz realización, pues dicho contenido, se encuentra expresamente establecido bajo las normas específicas del mismo, es decir, de manera concreta para todo servidor público en cuestión.

En este sentido tenemos que el delito de peculado, se encuentra regulado en el Capítulo XII en el Artículo 223, en el cual nos dice que<sup>24</sup>:

I.- El delito de peculado lo comete todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

En este caso tenemos que es para beneficio propio, es decir, la persona que incurre en dicho delito, en este supuesto, se toma en cuenta que la persona en cuestión tiene acceso para poder hacerse de recursos ya sea para su uso propio o ajeno.

II.- El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

Esta fracción nos habla particularmente de la explotación de fondos públicos en beneficio de terceras personas y/o de su persona en cuestión e incluso de hacer valer menos la integridad y prestigio de cualquier otra persona de manera indebida.

III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos público o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades.

---

<sup>24</sup> Ídem

La tercera fracción nos habla de la participación que pueda llegar a tener cualquier persona, en este caso, aquella que solicite y/o acepte realizar las acciones de la fracción anterior y que como resultado de ello esta se vea beneficiada de alguna manera para sí mismo.

IV.- Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Se refiere básicamente a la persona que no haga el uso adecuado de la aplicación de recursos públicos federales y que de alguna forma el objeto de la misma ya no sea el que inicialmente fue destinado a ser, es decir, realizar lo contrario a lo que ya estaba establecido beneficiándose o beneficiando a terceras personas por medio de actos ilícitos.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

1. Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

2. Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.
  
3. Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública se aplicará hasta un tercio más de las penas señaladas en los párrafos anteriores.

### **3.2.2 Delito Concusión**

El delito de concusión, es una de las causales en la que puede incurrir un servidor público y está regulada en el CAPITULO VI del Código Penal Federal en su Artículo 218.

En dicho capitulo se establece que, comete delito de concusión, el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Ídem

Es decir, que por medio de este delito, justifica para sí todo tipo de movimiento ilícito que realice bajo el concepto de dichos medios establecidos en el Código Penal Federal.

También tenemos que el castigo que se impone para este tipo de delito consiste en lo siguiente:

1. Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.
2. Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.



### **3.2.3 Delito Cohecho**

En tanto al delito de cohecho nos referimos, este se encuentra regulado en el CAPITULO X del Código Penal Federal en su Artículo 222.

En dicho Artículo se hace mención a las causales por las que se castiga al servidor público y que por ende comete el delito de cohecho, es decir, todo aquel servidor público que por sí o por terceras personas solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones.

Además de que también estará incurriendo en el delito de cohecho todo aquel que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a un servidor público o a una tercera persona para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Al igual que los delitos antes mencionados, tenemos que a quien comete el delito de cohecho se le impondrá las siguientes sanciones:

1. Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

2. Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, de trescientos a mil días multa y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.

#### **3.2.4 Delito de Abuso de Autoridad**

El delito de abuso de autoridad en uno más de tantos delitos cometidos por todo servidor público y que sin embargo muy pocas veces ha llegado a trascender en cuanto a sanción hablamos y digo poco, porque no ha logrado cubrir ese estándar de satisfacción que se espera pues han sido pocos los casos denunciados y procedentes que se han destacado ya que el principal abuso de poder se presenta desde los más altos mandos incluyendo violencia o con el simple hacer o dejar hacer algo que por obligación le corresponde.

Sin embargo en el Artículo 215 nos dice que cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes<sup>26</sup>:

---

<sup>26</sup> ídem

- I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;
- II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;
- III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;
- IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;
- V. Cuando el encargado o elemento de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio se niegue a dárselo o retrase el mismo injustificadamente. La misma previsión se aplicará tratándose de peritos.
- VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de

menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

**VII.-** Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

**VIII.-** Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

**IX.-** Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

**X.-** Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

- XI.-** Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación;
- XII.-** Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación;
- XIII.** Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación o la tortura;
- XIV.-** Obligar a declarar a las personas que se mencionan en el artículo 243 Bis, del Código Federal de Procedimientos Penales, acerca de la información obtenida con motivo del desempeño de su actividad.
- XV.** Omitir el registro de la detención correspondiente o dilatar injustificadamente poner al detenido a disposición de la autoridad correspondiente, y
- XVI.** Incumplir con la obligación de impedir la ejecución de las conductas de privación de la libertad.

Para aquel que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos en las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Para aquel que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIII, XIV, XV, y XVI, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

El delito de abuso de autoridad dejara de existir cuando realmente se aplique tal y como debe de ser la ley, la justicia y todo lo que implique frenar por completo tal abominación, pues mientras sigamos permitiendo este tipo de situaciones, el país jamás tendrá un avance notorio, pues ahí es donde recae la omisión total de la licitud, quizás caiga en la exageración, pero pienso que este es el más grande obstáculo por el cual permanecemos estancados en un gobierno corrupto y mal administrado en el amplio sentido de la palabra y mientras no logremos salir de tan semejante bache, jamás tendremos el país que todo ciudadano quiere, libre de peligro, libre de corrupción, libre de delincuencia, incluso de tanta pobreza y desempleo.

### **3.2.5 Delito de Coalición de Servidores Públicos**

En el Artículo 216 del Código Penal Federal, nos dice que Cometén el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga<sup>27</sup>.

Es decir, todo servidor público tiene derecho a coaligarse siempre y cuando no se interponga en la ejecución de una ley o reglamento o impidan la administración pública de la rama a la que pertenece, pues dicha acción solamente hace que tal derecho se convierta en un delito al interponerse al funcionamiento de sus labores como servidores públicos. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, existe la posibilidad de poder coaligarse con el fin de defender sus derechos constitucionales e incluso tienen el derecho de hacer huelga para defender dichos derechos y así tener como resultado el ser escuchados dentro del marco normativo cuyo propósito es defender una causa común para un funcionamiento mejor en defensa de sus derechos.

La sanción que se impondrá para el que cometa el delito de coalición de servidores públicos será de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

---

<sup>27</sup> ídem

### **3.2.6 Delito de Ejercicio Indebido del Servicio Público**

Para decir que se ha cometido el delito de Ejercicio indebido de servicio público, es necesario tomar en cuenta los principales motivos por los cuales se comete este delito, a continuación se explicara el contenido del **artículo** 214 del código penal federal en el que podemos decir que comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que<sup>28</sup>:

**I.-** Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

Esto es, que el delito lo comete aquel servidor que sin haber sido nombrado legítimamente para ejercer las funciones de un empleo toma posesión ilegítima de funciones que aún no le han sido asignadas como tal y que por ende no tiene derecho alguno a realizar.

**II.-** Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

En esta fracción no hay mucho que explicar pues tal y como lo dice, el servidor público para evitar cometer tal delito, debe dejar de realizar las

---

<sup>28</sup> ídem



funciones que en su momento le fueron asignadas, de lo contrario puede ser sancionado por ejercer un cargo del cual ha sido revocado.

**III.-** Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

Todo servidor público que omita reportar la gravedad de perder el patrimonio o intereses de una empresa que se vea afectada por cualquier acto u omisión de dicho reporte y que no haya evitado tal situación estando dentro de sus posibilidades, cometerá el delito de ejercicio indebido del servicio público.

**IV.-** Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

Esto es, que el servidor público realice la infiltración de información o documentación de vital importancia, de manera ilícita cuyo fin sea perjudicar a la empresa donde desempeña un empleo o cargo.

**V.-** Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos, y

Si un servidor público llegara a manipular alguna información cuyos hechos sean contrarios a los verdaderos, tenemos que está cometiendo el delito de Ejercicio Indebido del Servicio Público, pues mentir en informes de manera legal, es considerado un delito como tal.

**VI.-** Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

En esta fracción básicamente se habla sobre el incumplimiento del deber cuyas consecuencias pueden llegar a ser graves y lamentables, por ende quien deja de cumplir con su deber obligatorio puede llegar a ser sancionado pues ha cometido un delito por el simple incumplimiento de su deber, sea por razones de empleo, cargo custodia o dar seguridad a personas, etc.

Cuando de sanciones se trata, respecto a este delito, tenemos que al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II, se le

impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.2.7 Delito de Uso Indevido de las Atribuciones y Facultades**

El delito de Uso indebido de atribuciones y facultades tal y como el nombre lo indica, es el manejo inadecuado de ciertas atribuciones y facultades que los servidores públicos tienen.

Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades el servidor público que indebidamente otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación además de permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico, franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal, y del Distrito Federal y que también otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o

servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

Sin embargo tenemos que también cometen el delito de Uso Indebido de las Atribuciones y Facultades, no solo aquel servidor público que otorgue todas y cada una de las operaciones antes mencionadas, sino también los que realizan la contratación y forme parte de las mismas. Además de que el servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

La sanción aplicada para este delito, será de 6 meses a doce años de prisión de cien a trescientos días multa, y destitución e inhabilitación de seis meses a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.2.8 Delito de Intimidación**

En lo referente al delito de intimidación, podemos indicar que este no es más que el uso de la violencia física o moral para intimidar o asustar a cualquier persona para que esta deje de realizar una acción, como una denuncia o cualquier otra que implique justicia.

Es de vital importancia tener en cuenta las principales situaciones, indicios de que se ha cometido el delito de intimidación, ya que se estaría cometiendo tal delito, si el servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que

ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la Legislación Penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o que el servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrá de dos años a nueve años de prisión, multa por un monto de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos años a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.2.9 Delito de Ejercicio Abusivo de Funciones**

Es importante saber que hoy en día las situaciones de vida, ya sea social, laboral y personal, nos hemos encontrado con diversas situaciones que estropean de algún modo méritos de los cuales hemos sobresalido en diversos momentos de nuestra vida, pues en ocasiones la influencia de superiores a ti, hacen un mal manejo de y ejercicio de sus funciones.

Es por ello que los servidores públicos llegan a cometer el delito de ejercicio abusivo de funciones, pues el servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones,

franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público formen parte.

Y que además valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público.

Es por ello que a todo servidor público que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrá una sanción correspondiente al delito cometido, es decir, cuando la cuantía a que asciendan las operaciones no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Ahora que, si la cuantía a que asciendan las operaciones exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de

cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas veces a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.2.10 Delito de Tráfico de Influencia**

Cuando leemos o escuchamos hablar de tráfico, se nos vienen a la mente actividades ilícitas sobre armas, drogas e incluso personas. Sin embargo en este caso nos referimos al delito de tráfico de influencia, al hecho de que el funcionario público o autoridad que influyere en otro funcionario público o autoridad prevaliéndose del ejercicio de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica con éste o con otro funcionario o autoridad y consiguiera una resolución, obteniendo por ello un beneficio económico para sí directa o indirectamente o para tercero. También incurre en este delito el particular que influyere en un funcionario público o autoridad.

Es decir, el delito de tráfico de influencia es cometido si el servidor público que por sí o por interpósita persona promueve o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y cualquier persona que promueve la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión de la misma.

También se estaría cometiendo este delito, si el servidor público que por sí, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí.

Para el servidor público que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.2.11 Delito de Enriquecimiento Ilícito**

Este delito es uno de los hechos más comunes que pueden existir en nuestros tiempos, pues no hay enriquecimiento sin que detrás de, haya un acto ilícito, es decir, sacar provecho alguno tomando en cuenta el cargo, empleo o comisión en el servicio público que se desempeña.

Es por ello que se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito, pues este llega a existir cuando el servidor público no puede acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos por los que se haga pasar como dueño, pues estaría incurriendo en responsabilidad penal por figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención a la ley.



Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.2.12 Delito de Desaparición Forzada de Personas**

Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Sin embargo, si la víctima fuera liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de

prisión, pero si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión.

Si en algún momento, alguna de las personas que fueron participes en la comisión del delito y decidiera proporcionar información que permita esclarecer los hechos o que en su caso contribuyera en la aparición de la víctima siempre y cuando ésta se encuentre con vida, dichas sanciones podrían disminuir hasta en un cincuenta por ciento.

Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos, además de que será destituido de su cargo, comisión o empleo, al servidor público que impida o niegue a las autoridades competentes el libre e inmediato acceso al lugar en el que se podría encontrar a la persona desaparecida.

### **3.3 Delitos Contra la Administración de Justicia**

Los servidores públicos pueden o no llegar a ser buenos cuando desempeñan su cargo se trata, sin embargo no todos logran ser eficientes y capaces, por ese motivo es que podrían llegar a cometer el delito contra la administración de justicia, pues en algunos supuestos dichos servidores pecan de omitir y dejar de hacer funciones que por obligación de su empleo o cargo deberían de realizar o que en su caso simplemente no les competen.

Motivo por el cual tenemos que los servidores públicos cometen delitos contra la administración de justicia cuando conocen de negocios para los cuales tengan impedimento legal o se abstienen de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello y cuando desempeñan

algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley les prohíba; litigar por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión; dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen; no cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello; dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos en la ley.

También es un delito, ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebida; retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia; abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito, cuando ésta sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos en que la ley les imponga esa obligación; o ejercitar la acción penal cuando no preceda denuncia, acusación o querrela; detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado en la Constitución; no otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente; obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, intimidación o tortura; no tomar al inculpado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye; prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso;

Además de que puede considerarse delito el imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento; demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido; no dictar auto de formal prisión o de libertad de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes a que lo pongan a su disposición, a no ser que el inculcado haya solicitado ampliación del plazo, caso en el cual se estará al nuevo plazo; ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley; abrir un proceso penal contra un servidor público, con fuero, sin habersele retirado éste previamente; ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o en casos en que no preceda denuncia, acusación o querrela; o realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez; a los encargados o empleados de lugares de reclusión o internamiento que cobren cualquier cantidad a los interinos o a sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;

Por otra parte también son delitos contra la administración de justicia, rematar, en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido; admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes; hacer conocer al demandado, indebidamente, la providencia de embargo decretada en su contra; nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el

funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común y permitir la salida temporal de las personas que están recluidas; no ordenar la libertad de un procesado, decretando su sujeción a proceso, cuando sea acusado por delito o modalidad que tenga señalada pena no privativa de libertad o alternativa; dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales, y retener al detenido sin cumplir con los requisitos que establece la Constitución y las leyes respectivas; alterar, destruir, perder o perturbar ilícitamente el lugar de los hechos; los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso o los instrumentos, objetos o productos del delito; desviar u obstaculizar la investigación del hecho delictuoso de que se trate o favorecer que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia; obligue a una persona o a su representante a otorgar el perdón en los delitos que se persiguen por querrela y obligue a una persona a renunciar a su cargo o empleo para evitar responder a acusaciones de acoso, hostigamiento o para ocultar violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Lo anterior no son más que causales por los cuales son considerados delitos contra la administración de justicia y a quien cometa dichas causales se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa o se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multa según sea el acto cometido.

En todos los delitos previstos y penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **3.4 Diferencia entre Responsabilidad Penal, Civil y Política**

De acuerdo con el título cuarto Constitucional y con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes<sup>29</sup>:

- A. La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
- B. La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito.
- C. La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública.
- D. La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.

Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

---

<sup>29</sup> ídem

Es de vital importancia saber diferenciar la responsabilidad administrativa, civil y política, es por ello que a continuación se presenta la diferencia que existe entre estas:

Es un principio general del derecho que todo aquél que cause un daño a otro debe resarcirlo. Esta obligación de reparar el daño puede tener distinta naturaleza y sujetos a quienes se debe reparar dependiendo si se trata de una responsabilidad civil o penal; sin embargo, por la naturaleza y alcances que tiene el servicio público, la responsabilidad que tienen quienes se desempeñan en él es de tal envergadura que ha dado lugar a una forma de responsabilidad distinta a las tradicionales.

Así, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia del actuar ilícito de un funcionario, diferenciando esa responsabilidad de las penales y civiles a que también está sujeto.

Por una parte, la responsabilidad civil del servidor público se traduce en la obligación de reparar el daño por parte de su causante frente a la persona concretamente perjudicada, a diferencia de la penal, en la que responde frente a la sociedad representada por el Estado. De manera que un mismo hecho puede dar lugar a responsabilidad de distinto orden; pero la responsabilidad penal siempre será subjetiva, como se dice muy comúnmente: delinquen las personas, no las instituciones, puesto que las personas jurídicas públicas actúan mediante voluntades humanas que se ponen a su servicio. Aunque hoy existe una tendencia académica que parece haber tenido eco en la legislatura respecto a que el Estado debe ser solidariamente responsable respecto a los daños y perjuicios ocasionados por sus funcionarios, en todos los casos, no sólo cuando estos actúen dolosamente.

Por lo tanto, al hablar de responsabilidad administrativa sólo se hace referencia a la responsabilidad civil de las personas públicas. Conforme a esta idea, se considera que un servidor público debe responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes.



}

## **CAPÍTULO IV. JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO**

#### **4.1 Antecedentes y Desarrollo del Juicio Político**

El juicio político es un mecanismo para fincar responsabilidad política y sancionar con destitución y/o inhabilitación a funcionarios o servidores públicos de alto nivel que, en el ámbito de sus atribuciones, han incurrido en arbitrariedad o abuso o acceso de poder. Mediante ese instituto, el Congreso de la Unión juzga los actos de los cuales pueda desprenderse una responsabilidad política. Se trata de una función jurisdiccional para determinar la responsabilidad de parlamentarios u otros funcionarios de elevada jerarquía que han cometido acciones u omisiones graves.

Y si bien la función jurisdiccional por excelencia está destinada al Poder Judicial, existen ciertas excepciones en las que los otros Poderes de la Unión ejercen dicha facultad, como es el caso del juicio político que es competencia del Poder Legislativo.

Sin duda, para conocer una institución de hoy es necesario estudiarla en su origen y desarrollo, así como en sus modificaciones y transformaciones. Por eso, para conocer y comprender el juicio político en nuestro derecho, es menester examinar su trayectoria, considerando su larga evolución. Y es que en el derecho mexicano, el tema juicio político a los servidores públicos tiene un extenso historial constitucional y legislativo.

En principio, es de destacar que en las leyes vigentes en la Época Colonial existió el juicio de residencia, al que estaban sujetos los altos funcionarios de la Monarquía, incluidos los propios virreyes y gobernadores. El juicio de residencia tenía el propósito de determinar si los servidores habían obrado bien o mal durante el tiempo de su servicio. Se realizaba luego de la terminación del cargo del funcionario público, y se tramitaba mediante tribunales especiales establecidos para ejecutar ese solo juicio, otorgando

acción a cualquier gobernado que considerara que el funcionario lo había perjudicado en ejercicio de la función.

Concluía con la declaración de libertad de responsabilidad o de fincamiento de la misma. El castigo por el incumplimiento de los deberes oficiales de los funcionarios de la Corona consistía en aplicar sanciones como la multa, el destierro y la inhabilitación temporal o perpetua. Una vez terminado el juicio, el tribunal de residencia era disuelto, la obtención de una resolución favorable era indispensable para volver a desempeñar cargos de autoridad.

Tiempo después, el antecedente constitucional más remoto (aunque no mexicano) del juicio político se encuentra en la Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812 observada en México durante la década 1812-1822.

Ese ordenamiento conservó los juicios de residencia y reguló la responsabilidad penal de los funcionarios públicos (artículo 131, vigésima quinta, y artículos 226, 228, 229, 254 y 261).

En específico, en su artículo 131, vigésima quinta, facultó a las Cortes (Poder Legislativo) para hacer efectiva la responsabilidad de los Secretarios del Despacho y demás empleados públicos.

En concreto, determinó que en la responsabilidad contra los Secretarios de Despacho, era menester una declaración por parte de las Cortes que dijera que había lugar a la formación de la causa (artículo 228). Dado ese decreto, quedaría en suspenso el Secretario del Despacho, y las Cortes remitirían al Tribunal Supremo de Justicia todos los documentos concernientes a la causa que hubiese de formarse por el mismo Tribunal, quien la substanciaría y resolvería con arreglo a las leyes. Al Tribunal Supremo de Justicia le competía resolver en definitiva sobre la responsabilidad penal imputable.

Más adelante, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, propuso un régimen de responsabilidades formado por el juicio de residencia (derivado del ejercicio de cargos públicos) y la responsabilidad penal de los empleados públicos.

#### **4.2 Marco Rector del Juicio Político**

Si bien es cierto, para toda acción realizada, debe haber siempre una ley que ampare dicho proceder, es decir, para toda acción hay una reacción, o en este caso, por cada falta a las leyes, normas, decretos y reglamentos, hay una sanción y/o pena que es regulada por dichos mandatos y por lo tanto serán aplicadas.

Es por ello que a continuación presentaremos y en su caso citaremos algunos de los artículos en los cuales se regula como tal el Juicio Político, sin embargo no podemos dejar de mencionar cuyo artículo le da origen a todo esto, pues es por ello que parte el juicio político, estamos hablando del artículo 49 constitucional el cual se encuentra en el Título Tercero Capítulo I, De la División de Poderes y establece que "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."<sup>30</sup>

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

---

<sup>30</sup> Ídem

Este segundo párrafo, sustenta el principio complementario de autonomía de cada poder, conforme al cual cada uno tiene señaladas sus atribuciones, es decir, que solo podrán ser facultados para realizar funciones extraordinarias, en caso de que se realice dicha autorización, en caso contrario, no tienen por qué llevar a cabo facultades que no le competen.

Es necesario mencionar que para tal distribución constitucional de poderes, hay que incluir a grandes rasgos los artículos siguientes:

Artículo 73.- Este artículo menciona de manera precisa, todas y cada una de las facultades del Congreso de la Unión;

Artículo 74.- Menciona las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; además de que en la fracción V, párrafo segundo, confiere de manera exclusiva a la Cámara de Diputados la facultad de conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren;

Artículo 76.- Menciona las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores; asimismo, en la fracción VII de dicho artículo, otorga de manera exclusiva a la Cámara de Senadores la facultad de erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 constitucional.

Artículo 77.- Menciona las facultades de ambas Cámaras, en cuanto a que no requieren de la intervención una de la otra;

Artículo 78.- Menciona las atribuciones de la Comisión Permanente;

Artículo 89.- Menciona las facultades y obligaciones del Presidente de la República;

Artículo 99.- Menciona las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

En lo referente a los Artículos 103, 104, 105, 106 y 107, nos habla sobre las facultades de los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a la materia de juicio político, podemos encontrarlo en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 108 al 114 los cuales regulan las responsabilidades de los servidores públicos y la responsabilidad patrimonial del Estado, dichos artículos se resumen a continuación:

El artículo 108 establece el régimen general de responsabilidad de los servidores públicos.

El artículo 109 menciona la responsabilidad política, la penal y la administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos, aludiendo a las sanciones y a los procedimientos para la aplicación de las mismas; asimismo, hace mención a la expedición de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo tal carácter, incurran en responsabilidad; además, indica que 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 dicho artículo.

En el artículo 110, se ocupa en concreto del juicio político, como medio para exigir responsabilidad política, los sujetos al mismo limitándolo a ciertos

servidores de alta jerarquía, las sanciones aplicables, y los órganos competentes para su tramitación, con alusión expresa del derecho de audiencia del que debe gozar el acusado.

En los artículos 111 y 112 trata de la responsabilidad penal de los servidores públicos, desarrollando las pautas esenciales del procedimiento de declaración de procedencia a cargo de la Cámara de Diputados, en caso de la comisión de delitos por parte de servidores públicos de alta jerarquía, durante el tiempo de su encargo; asimismo, especificando los efectos de la declaración de procedencia, y los casos en que no se requerirá de ella para proceder penalmente contra esos servidores públicos.

En el artículo 113 se ocupa de la responsabilidad administrativa, permitiendo que sean las leyes sobre responsabilidades administrativas las que determinen las obligaciones de los servidores públicos, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Al mismo tiempo, indica una lista de sanciones, además de las que señalen las leyes sobre responsabilidades administrativas. En ese mismo precepto, se alude a la responsabilidad civil del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares.

Finalmente, en el artículo 114 trata de los plazos de prescripción para los tres tipos de responsabilidades mencionados. En específico, por lo que hace al juicio político indica: “sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.”

En este orden de ideas, resulta que el marco constitucional del juicio político comprende, primordialmente, el artículo 110, en vinculación con los artículos 108, 109, 111 y 114 de la CPEUM, complemento de la facultad de la Cámara de Diputados consignada en el artículo 74, fracción V, y de la atribución de la Cámara de Senadores descrita en el artículo 76, fracción VII.

A dichos preceptos, también se deben añadir el artículo 61 constitucional, en cuanto dispone que los diputados y senadores sean inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, lo cual implica que nunca podrán ser sujetos a juicio político por las opiniones que emitan.

Igualmente, se puede adicionar el artículo 72, inciso J, constitucional que prohíbe al Ejecutivo de la Unión hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Ello considerando que el juicio político tiene parte de su historial en los llamados delitos oficiales.

En agregación al marco constitucional, también rige la materia del juicio político la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual -según lo dispuesto por su artículo 1o., fracciones III y IV- tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de sanciones que se deban resolver mediante juicio político; las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.

En dicha ley -es relevante decirlo- destaca en el tema que nos ocupa la normatividad contenida en los Títulos Primero y Segundo. Y dentro de ese Título Segundo, sobresalen las pautas de los Capítulos I, II y IV.



Otro ordenamiento incluido en el marco regulador del juicio político es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, porque ella norma la estructura, organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.

Entre otros aspectos, es de acentuar que en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se regula a la Secretaría General, órgano técnico de la Cámara de Diputados ante quien se presenta la denuncia de juicio político.

También se reglamenta a las comisiones, órganos encargados de elaborar dictámenes, informes, opiniones o resoluciones para hacer posible que las Cámaras desarrollen las funciones que les señalan la Constitución Federal y las leyes. Dentro de esas comisiones se hallan las que intervienen en el juicio político.

En la Cámara de Diputados participan las comisiones de Gobernación, la de Justicia, la de Puntos Constitucionales y la Jurisdiccional. Las tres primeras, actúan en Comisiones Unidas, apoyadas por la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos. La Comisión Jurisdiccional interviene por conducto de su Sección Instructora.

En la Cámara de Senadores interviene la Comisión Jurisdiccional, la cual se integra por un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12, con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección de enjuiciamiento encargada de las funciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A esto, no pasa inadvertido que en diversos países es en las leyes orgánicas de los Congresos donde se reglamentan los procedimientos de responsabilidades políticas de los servidores públicos. Pero, entre nosotros, la reglamentación

principal se encuentra en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ahora bien, dentro del marco jurídico del juicio político también se halla el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Eso, por disposición expresa del artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual indica:

ARTÍCULO 40.- En todo lo no previsto por esta Ley, en las discusiones y votaciones se observarán, en lo aplicable, las reglas que establecen la Constitución, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes de las Secciones y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento<sup>31</sup>.

Cabe destacar que las reglas para discusión y votación de las leyes se encuentran establecidas en los artículos 95 a 134 y 146 a 164 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y que a las mismas se atenderá en el procedimiento de juicio político.

Ahora bien, dentro del marco jurídico del juicio político, un ordenamiento al que hay que prestar atención es el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, el cual – por ejemplo- en el inciso c) del numeral 2 del artículo 56, indica que a la Oficina de Servicios Legales de la Dirección Jurídica de la Cámara de

---

<sup>31</sup> Ídem

Diputados le corresponde auxiliar a la Secretaría General, en los casos en que así se lo solicite, en lo relativo al trámite de las denuncias de juicio político.

Además, es de considerar la legislación supletoria en la materia. Ello de conformidad con el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que indica que en todas las cuestiones relativas al procedimiento de juicio político no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observen las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y se atienda, en lo conducente, a las disposiciones del Código Penal.

### **4.3 Sujetos de Juicio Político**

En cuanto a los sujetos de juicio político, es de considerar los dos primeros párrafos del artículo 110 constitucional. Dicho precepto abarca a servidores públicos de “alta jerarquía” integrantes del ámbito de la Federación, en las tres ramas: Ejecutiva, Legislativa y Judicial de la Federación: asimismo, incluye a “altos” funcionarios del Instituto Federal Electoral, organismo constitucionalmente autónomo e igualmente comprende a servidores públicos de alto nivel en el ámbito estatal (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).

Y es que pueden serlo, no sólo aquellos que fueron electos por el voto del pueblo, sino también altos servidores del Poder Judicial, del Poder Ejecutivo y de los organismos constitucionalmente autónomos cuyo cargo no deriva del voto popular.

A dichos servidores públicos, les es aplicable el Título Cuarto de la Constitución Federal. Y toda vez que dentro de ese Título está reglado el juicio político, de ello se deriva la posibilidad de fincarles la responsabilidad

política dispuesta en el artículo 110 constitucional. El crecimiento económico y social ha obligado a la expansión no sólo del gobierno sino también de las actividades del Estado. Hay una amplia variedad de servidores públicos cuya conducta es susceptible de responsabilidad política, pero que ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional.

Por otra parte, en relación con servidores públicos que podrán ser sujetos a juicio político, también es de advertir que ni el artículo 110 ni algún otro precepto constitucional establecen la posibilidad de que el Presidente de la República pueda ser sujeto a responsabilidad política. Antes bien, el numeral 108 constitucional es preciso en indicar que: El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Según dicho precepto, el Presidente de la República goza de inmunidad absoluta por lo que se refiere a los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Pues al Presidente de la República sólo podrá demandársele responsabilidad penal limitada.

Cabe advertir que en tal hipótesis, la pauta constitucional manda que el Presidente de la República sólo pueda ser acusado ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 por la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable. Por consiguiente, el Presidente de la República no quedará sujeto a las reglas del procedimiento penal ordinario, ni a las autoridades judiciales competentes en esa materia.

El procedimiento que se le siga por responsabilidad penal será el correspondiente al juicio político, lo mismo que los órganos encargados de conocer de él. Pero las sanciones que le serán aplicables son las previstas en la legislación penal.

Finalmente, es de señalar que una de las razones para incluir al Presidente de la República entre los sometidos a juicio político es que si substanciado el procedimiento se le encuentra culpable, podría sancionársele con la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Y una consecuencia de esa inhabilitación podría ser que no tuviera derecho a percibir las percepciones y apoyos de aquellos que han desempeñado el cargo Titular del Ejecutivo Federal en nuestro país.

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como prerrogativa de los Poderes Judiciales Estatales, la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los tribunales resuelvan los conflictos que se someten a su conocimiento con total libertad de criterio, sin la injerencia de algún otro poder y sin relación de subordinación o dependencia de algún otro poder u órgano del Estado. De ahí que las consideraciones jurídicas de una resolución judicial no puedan analizarse a través de un juicio político, porque ello implicaría vulnerar la autonomía del Poder Judicial Local, al no respetarse los principios de autonomía, de reserva de decir el derecho y de división de poderes, aunado a que ello constituiría una invasión a la esfera competencial del Poder Judicial, pues la autoridad encargada de llevar a cabo ese procedimiento se arrogaría facultades que no le corresponden.

A ello, no pasa inadvertido que el juicio político implica una delicada decisión del Poder Legislativo: la destitución del servidor público, el cual podrá, además, ser inhabilitado para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Además es de considerar que pretender excluir del juicio político a los miembros del Poder Judicial, en el desempeño de su función jurisdiccional, sería tanto como crear un privilegio de responsabilidad política a favor de esos servidores, lo cual sería contrario al texto constitucional que otorga al Poder Legislativo facultades exclusivas en la materia y generaría un régimen de excepción y dispensa, insostenible en la época actual.

#### **4.4 Causales de Juicio Político**

En cuanto a las causales de juicio político, es de advertir que nuestra Ley Fundamental es precisa en separar las causas de responsabilidad política que se pueden exigir a los altos servidores públicos federales, de aquellas concernientes a los servidores de los Estados.

La CPEUM, en los artículos 108, 109 y 110, distingue dos categorías de actos<sup>32</sup>:

1. Los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
2. Las violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

---

<sup>32</sup> Ídem

Por virtud de la primera categoría, pueden ser sujetos a juicio político los servidores públicos a que alude el primer párrafo del artículo 110 constitucional: los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Asimismo, entran en esa categoría las personas encargadas de la conducción del banco central. Ello de conformidad con lo dispuesto en la parte final del párrafo cuarto del artículo 28 constitucional. El artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos consagra diversas hipótesis de actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, el cual establece lo siguiente: Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

**I.-** El ataque a las instituciones democráticas;

**II.-** El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

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

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

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

Sin embargo también hay que tomar en cuenta el Artículo 61: Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Por otra parte, y en cuanto hace a la segunda categoría de actos, es de advertir que podrán ser sujetos de juicio político 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, a quienes sólo podrá exigírseles responsabilidad política por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. En el párrafo segundo del artículo 5 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, refrenda esa regla, al disponer: Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

En lo referente a lo mencionado también podemos tomar en cuenta el Artículo 25 de dicha ley el cual nos dice: Si el poder remiso no rinde dicho informe o se niega al cumplimiento de la resolución, ello será considerado, conforme a los artículos constitucionales 109, fracción I; 110, párrafo segundo y 114, párrafo primero, una violación grave a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el Pleno de la Cámara de Senadores declarará su desacato para los efectos legales correspondientes.

En este círculo de razonamientos, es de añadir que toda vez que el artículo 109 constitucional faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para expedir, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad a que alude el citado precepto en el ámbito estatal, las Legislaturas de los Estados establecerán las causales que den lugar al

procedimiento de juicio político local, de conformidad con las prevenciones instituidas en dicho precepto.

#### **4.5 Procedimiento de Juicio Político**

Para comenzar este punto, es oportuno indicar que precedentemente de la reforma constitucional de 1982, el procedimiento de juicio político estaba establecido en el anterior artículo 111 constitucional, de acuerdo con el cual se concedía acción popular para denunciar, ante la Cámara de Diputados, los delitos oficiales cometidos por los altos funcionarios de la Federación en el ejercicio de sus funciones.

La Cámara de Diputados tramitaba la primera fase del procedimiento, y si consideraba que había lugar a acusar al funcionario ante el Senado, sostenía la acusación por medio de una Comisión de su seno. El Senado, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estimara convenientes, resolvía en definitiva sobre la culpabilidad o no del mismo, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros. Si el fallo era de culpabilidad, el funcionario quedaba privado de su puesto por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro. Si la conducta estaba tipificada como delito, el sujeto quedaba sometido a los tribunales ordinarios competentes, para que lo juzgaran y castigaran con arreglo a la ley penal.

Ahora bien, tal régimen fue variado con la citada reforma constitucional de 1982, es por esa razón que el artículo 111 que regulaba el procedimiento del juicio político en ese año, fue sustituido por el 110 vigente, el cual mantiene, en su texto actual, los lineamientos generales del citado procedimiento para ser substanciado en dos partes: la primera ante la Cámara de Diputados actuando como órgano de acusación y la segunda ante el Senado de la

República fungiendo como jurado de sentencia. Una vez dicho lo anterior es necesario mencionar de vital importancia, que tal situación fue en si una iniciativa que se presentó con el fin de preservar la intervención de ambas cámaras al congreso de la unión en el juicio político, razón por la que a continuación es necesario citar dicho artículo: Artículo 110 La iniciativa preserva la intervención de ambas Cámaras al Congreso de la Unión en el juicio político a los senadores y diputados al Congreso de la Unión, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los secretarios de despacho, a los jefes de departamento administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Añade como sujetos de responsabilidad política a “los demás servidores públicos que determine la Ley de Responsabilidades”. Con ello se busca ampliar el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales. Es decir, en la actualidad hay un crecimiento social que ha obligado a la expansión de las actividades del Estado, razón por la cual hay una amplia variedad de servidores públicos cuya conducta es susceptible de responsabilidad política, pero que ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional.

Es importante caer en la cuenta de que lo que se propone con este sistema, por así decirlo, es adecuar la terminología de las instancias instructoras y enjuiciadoras a nuestra cultura jurídica, ya que plantea que la Cámara de Diputados actúe como “Jurado de Acusación” y la Cámara de Senadores como “Jurado de Sentencia”, esto previsto en el artículo 110 de nuestra Carta Magna, en el juicio sobre responsabilidades políticas, así que ante tal

situación en el artículo 110 constitucional establece que el juicio político se desarrolle de la siguiente manera<sup>33</sup>:

La Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la 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.

La Cámara de Senadores, por su parte, conociendo de la acusación, y 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.

Con base a ello es necesario que exista una base que deba seguirse para el juicio político, igual que el que se efectúa en el ámbito judicial, debe apegarse a un procedimiento preestablecido, en el cual se cumpla con las garantías mínimas del debido proceso, tales como el derecho de audiencia del acusado, el derecho a ser notificado, a respetar determinados plazos, etcétera.

Como ya se ha mencionado en diversas situaciones, es necesario dejar claro a manera de observación, que el artículo 110 ha sido de vital importancia en el procedimiento del juicio político, pues bien, el artículo 110 constitucional previene que la Cámara de Diputados sustancie el procedimiento respectivo con audiencia del inculcado. Asimismo, estipula que la Cámara de Senadores practique las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

---

<sup>33</sup> Ídem

#### **4.5.1 Procedimiento ante la Cámara de Diputados**

El inicio del procedimiento de juicio político, en términos del artículo 109 constitucional tiene lugar cuando cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, formula denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas a las que se refiere dicho precepto. En conformidad con dicho dispositivo, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el primer párrafo de su artículo 9 precepto inserto como primera pauta, en el Capítulo: “*Procedimiento en el Juicio Político*” marca justamente a la presentación de la denuncia como inicio del juicio: ARTÍCULO 9o.- cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, contra un servidor público, ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7 de esa Ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5 de la misma Ley, por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales. En el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, serán asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan. Dicha denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.<sup>34</sup>

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

---

<sup>34</sup> Ídem

Es importante tener presente que 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. En este sentido tenemos claro que para que el artículo 109 constitucional y el 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son parecidos en establecer que el inicio del juicio político tenga lugar con el acto de presentación de la denuncia, y así es donde resulta la imposibilidad legal general para que la Cámara de Diputados proceda de “oficio” en materia de juicio político. Para ello el artículo 9 exige que la denuncia se presente por escrito, del mismo modo previene que en el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, sean asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan, al mismo tiempo, señala que, en ese caso, la denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.

El que se exija que la denuncia deba formularse por escrito, excluye a las imputaciones verbales, asimismo, el que se indique que quien presente la denuncia deba ser un ciudadano, elimina la posibilidad de que el acto inicial del procedimiento político pueda provenir de personas morales, jurídicas o colectivas, ya que tales entes no cuentan, entre sus atributos, con el estado político de ciudadano, el cual es propio de las personas físicas. Por lo demás, el que se requiera que quien exponga la denuncia deba ser ciudadano, elimina también el que la denuncia pueda ser presentada por extranjeros. Cabe indicar que la denuncia tendrá que provenir de persona conocida, ya que las imputaciones anónimas, por disposición legal, no producirán ningún efecto,

pues para que la denuncia pueda producir algún efecto, 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. Ello para evitar denuncias infundadas.

Es de vital importancia señalar la circunstancia de que el legislador incluye precisamente en el artículo 9 numeral que regula lo relacionado al acto inicial del juicio político y que manifiesta la presentación de la denuncia, es decir, 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. Además de que las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento. Básicamente mencionan el plazo en el que podrá iniciarse el juicio político y el plazo para aplicar las sanciones respectivas, a partir de iniciado el procedimiento. Sin embargo, para que proceda iniciar el juicio político el ciudadano tendrá que presentar la denuncia contra el servidor público, durante el periodo en el que éste desempeña su cargo o dentro de un año después y las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año, a partir del inicio del procedimiento tal y como lo indica el Artículo 114 Constitucional.<sup>35</sup>

Ahora bien, como parte de las pautas del procedimiento de juicio político, el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indica que Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia. La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las

---

<sup>35</sup> Ídem

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.<sup>36</sup>

Dicho contenido, hace referencia a las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados que intervendrán en la substanciación del juicio político:

La Comisión de Gobernación.

La Comisión de Justicia.

La Comisión de Puntos Constitucionales.

Anteriormente se consideraban dos Comisiones Unidas: La comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y La comisión de Justicia, sin embargo en la actualidad nos encontramos con que son tres las que actúan en Comisiones Unidas, apoyadas por la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos. Ahora bien, el artículo 10 también nos indica que las Comisiones Unidas, 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 una de ellas, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos, que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Como parte de las pautas del procedimiento de juicio político, el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dice: Al proponer la Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de Comisiones para el despacho de los asuntos,

---

<sup>36</sup> Ídem



propondrá la integración de una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente Ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Las vacantes que ocurran en la Sección correspondiente de cada Cámara, serán cubiertas por designación que haga la Gran Comisión, de entre los miembros de las Comisiones respectivas.<sup>37</sup>

Asimismo, manifiesta que por cada Cámara se elegirán, de esas Comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección Instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores. Además señala cómo se cubrirán las vacantes en dichas Secciones. Por lo que hace a la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Diputados, el artículo 40, numeral 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone que se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, a efecto de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora.

En lo que se refiere a la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Senadores, el artículo 101 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dice que se integrará por un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12, con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección de enjuiciamiento encargada de las funciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los

---

<sup>37</sup> Ídem

Servidores Públicos. En dicha sección deberán estar representados los grupos parlamentarios.<sup>38</sup>

Así, de la Comisión Jurisdiccional, en cada una de las Cámaras, se designarán cuatro integrantes para que formen, en la Cámara de Diputados, la Sección instructora, en la de Senadores, la Sección Enjuiciamiento, teniendo como resultado que según lo establecido por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a quien le compete formular la propuesta de conformación de su Comisión Jurisdiccional es a la Junta de Coordinación Política de cada una de las Cámaras. En términos de lo mencionado, la Cámara de Diputados interviene en el procedimiento de juicio político con cuatro comisiones: Las tres Comisiones Unidas, con su Subcomisión de Examen previo, y la Comisión Jurisdiccional, con su Sección Instructora.

En cambio, La Cámara de Senadores participa con una comisión: la Comisión Jurisdiccional, por conducto de su Sección de Enjuiciamiento, ahora bien, como regla siguiente, el artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece cinco pautas en la determinación del procedimiento a que se sujetará el juicio político<sup>39</sup>:

- a) El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación;
- b) Una vez ratificado el escrito, la Secretaría General de la Cámara de Diputados lo turnará a las Comisiones que corresponda, para la tramitación correspondiente. Si se trata de una denuncia presentada en

---

<sup>38</sup> Ídem

<sup>39</sup> Ídem

lengua indígena, ordenará su traducción inmediata al español y lo turnará conforme al procedimiento establecido;

- c) La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o., de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7o. de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada. En caso de la presentación de pruebas supervivientes, la Subcomisión de Examen Previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas;
- d) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas Comisiones, y
- e) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora de la Cámara.

Como primera regla, en coherencia con el artículo 109 constitucional y el 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el inciso a)

del artículo 12, alude a la presentación del escrito de denuncia, ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados, como acto de inicio del juicio político. Asimismo, indica que el escrito de denuncia debe ratificarse ante esa Secretaría, dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación.

Como pauta siguiente, el inciso b) del artículo 12 indica que una vez ratificado el escrito de denuncia, la Secretaría General lo turnará a las Comisiones Unidas, para la tramitación correspondiente. El dispositivo aclara, que si se trata de una denuncia presentada en lengua indígena, la Secretaría General ordenará su traducción inmediata al español y lo turnará conforme al procedimiento establecido.

Como subsiguiente pauta, el inciso c) del artículo 12 se refiere a la función de la Subcomisión de Examen Previo de las Comisiones Unidas, la cual deberá proceder, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos sujetos a juicio político; si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las que son causas de juicio político y permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado. En su parte final del inciso c) emplea la terminología: amerita la incoación del procedimiento, esta porción sólo puede entenderse como referida a si la denuncia amerita continuar el procedimiento que ya se inició. No se trata de un procedimiento que se vaya a iniciar de nueva cuenta. Lo contrario sería incongruente no sólo con las normas que preceden a dicho dispositivo incluida la del artículo 9, sino con el último párrafo del artículo 109 constitucional.

En efecto, el inciso c), por ser subsiguiente a las reglas marcadas en los incisos a) y b), y a la del artículo 9 de la propia Ley Federal de Responsabilidades de

los Servidores Públicos, no puede entenderse sino relacionado con esas normas que le preceden. Y es que de ellos se desglosa que si la denuncia se declara procedente, el procedimiento seguirá en su siguiente tramo; pero si la denuncia se desecha el procedimiento se dará por terminado.

El inciso d) del artículo 12, prevé que la resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, sea revisada por el pleno de las Comisiones Unidas; estas Comisiones determinarán, finalmente si la denuncia será desechada o no. Precisamente, el inciso e) plantea la hipótesis de que la resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo sea la de declarar procedente la denuncia, en este caso, remitida esa resolución al pleno de las Comisiones Unidas, éstas formularán la resolución correspondiente y ordenarán que se turne a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados. Asimismo, para fortalecer nuestra afirmación, es de indicar que los tribunales han sostenido que el procedimiento de juicio político inicia con la presentación de la denuncia.

Ahora bien, en cuanto a la continuación del procedimiento de juicio político, si la resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo es la de declarar procedente la denuncia, esa resolución será remitida al pleno de las Comisiones Unidas, las cuales formularán la resolución correspondiente y ordenarán que se turne a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

En secuencia del juicio, los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indican:<sup>40</sup>

**Artículo 13.-** La Sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella;

---

<sup>40</sup> Ídem

estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

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.

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

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

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

Dichos preceptos señalan las funciones que, en la substanciación del juicio político, competen a la Sección Instructora, con alusión especial al derecho de audiencia del inculpado. Así, de conformidad con esos numerales, la Sección Instructora informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa, y que deberá, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación, comparecer o informar por escrito. Además abrirá un período de prueba de 30 días naturales, dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias. Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora está facultada para ampliar

el término, en la medida que resulte estrictamente necesaria. En todo caso, calificará la pertinencia de las pruebas, desechando las que a su juicio sean improcedentes; cuando deba realizar una diligencia en la que se requiera la presencia del inculpado, lo emplazará para que comparezca o conteste por escrito a los requerimientos que se le hagan. Si el inculpado se abstiene de comparecer o de informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo.

A continuación el artículo 15 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que 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.

El artículo 16 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hubiese o no entregado éstos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para ese efecto, analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la terminación o la continuación del procedimiento.

En el artículo 17 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que si de las constancias se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora propondrán que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento, pero si lo que se

desprende es la responsabilidad del servidor público, las conclusiones de la Sección Instructora propondrán lo siguiente:

1. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;
2. Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;
3. La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y
4. 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.

Las conclusiones contendrán las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos.

El artículo 18 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indica que una vez emitidas las 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.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos manda que la Sección Instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara de Diputados, conforme a los artículos anteriores, 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. Los plazos a que se refiere ese artículo se entienden comprendidos dentro del período ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

El artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos previene que el día señalado para que la Cámara de Diputados se reúna y resuelva sobre la imputación, 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 seguido, se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos. El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término. Retirados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

Según el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 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 sostengan aquélla ante el Senado. De lo anterior es de resaltar que para que la Cámara de Diputados pueda proceder a la acusación respectiva ante la de Senadores, se

requiere declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión correspondiente. También es de apuntar que la Cámara de Diputados no podrá erigirse en órgano de acusación, sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor público, su defensor y el denunciante han sido debidamente citado.

Finalmente, es necesario hablar de la substanciación del procedimiento ante la Cámara de Diputados:

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos confiere amplias facultades a la Cámara de Diputados para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho (artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Los acuerdos y determinaciones de la Cámara de Diputados se tomarán en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta (artículo 41 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Cuando en el curso del procedimiento a un servidor público de los mencionados en los artículos 110 y 111 de la Constitución Federal, se presentare nueva denuncia en su contra, se procederá respecto de ella con arreglo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, hasta agotar la instrucción de los diversos procedimientos, procurando, de ser posible, la acumulación procesal. Si la acumulación fuese procedente, la Sección Instructora formulará en un solo documento sus conclusiones, que comprenderán el resultado de los diversos procedimientos (artículo 42 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Las Sección Instructora y la Cámara de Diputados podrán disponer de apercibimiento que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva (artículo 43 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Las declaraciones y resoluciones aprobadas en el procedimiento se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que fuere la misma que hubiese dictado la resolución; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratase de alguno de los integrantes del Poder Judicial Federal; y, en todo caso, al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Cuando el asunto se refiera a gobernadores, diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, se hará la notificación a la Legislatura Local respectiva (artículo 44 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

En todas las cuestiones relativas al procedimiento, no previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal (artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

#### **4.5.2 Procedimiento ante la Cámara de Senadores**

En lo concerniente al procedimiento de juicio político ante la Cámara de Senadores se desarrolla con la intervención de una sola comisión: la Comisión

Jurisdiccional, que opera por conducto de la Sección de Enjuiciamiento, la cual se forma por cuatro integrantes de dicha Comisión. Para esos efectos, el artículo 22 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que una vez recibida en la Cámara de Senadores la acusación en el juicio político, se turnará a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación y al acusado y a su defensor, ello para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

Luego, el artículo 23 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indica que transcurrido el plazo señalado en el artículo 22, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento debe emitir sus conclusiones tomando en cuenta las consideraciones hechas en la acusación y los alegatos que se hubiesen formulado, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde. La Sección de Enjuiciamiento, si así lo estima conveniente o a solicitud de los interesados, tiene la atribución de escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostiene la acusación y al acusado y su defensor. La Sección de Enjuiciamiento podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones. Una vez emitidas las conclusiones, la Sección de Enjuiciamiento las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Finalmente, el artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, manda que recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara de Senadores, su Presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión de Diputados

que sostiene la acusación y al acusado y a su defensor. De conformidad con dicho precepto, en la fecha y hora señaladas 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 Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento.

Se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público, a su defensor o a ambos.

Concluido lo anterior, se retirarán el acusado y su defensor, pero permanecerán los diputados en la sesión, pues se procederá a discutir y a votar las conclusiones y a aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan.

Una vez que se tenga una determinación, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por último, en su párrafo final del artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, regula que tratándose de 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. A esto hay que anexar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos confiere amplias facultades a la Cámara de Senadores para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que

redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho establecido en su artículo 7.

Los acuerdos y determinaciones de la Cámara de Senadores se tomarán en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta establecido en el artículo 41 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Según el artículo 43 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Sección de Enjuiciamiento y la Cámara de Senadores podrán disponer las medidas de apercibimiento que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Por otra parte, el artículo 44 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, menciona que las declaraciones o resoluciones aprobadas, se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que fuere la misma que hubiese dictado la declaración o resolución; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratase de alguno de los integrantes del Poder Judicial Federal; y en todo caso, al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En todas las cuestiones relativas al procedimiento, no previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal (artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

#### **4.6 Clases de sanciones en el Juicio Político y tiempo para imponerlas**

De lo establecido en el artículo 110 constitucional se observa que el juicio político se encauza a determinar la responsabilidad de quienes 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.

Tratándose de 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, el juicio político se dirige a decretar la culpabilidad por violaciones graves a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen, así como el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. También podrá imponérsele inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años. Al respecto, el párrafo tercero del artículo 110 constitucional dispone: 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.<sup>41</sup>

A su vez, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece: Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución.

---

<sup>41</sup> Ídem

Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.<sup>42</sup>

Es de mencionar que juicio político tiene por función o por objetivo destituir al mal funcionario. La destitución es la privación del empleo, cargo o comisión, pero si el servidor público ha dejado de serlo, por cualquier causa, la sanción de destitución se vuelve imposible, por lo que la inhabilitación será la única sanción aplicable. La resolución conlleva, por tanto, la inmediata destitución, pero si el enjuiciado ha dejado de desempeñar el cargo, sólo quedará inhabilitarlo para que no pueda seguir ocupando en el futuro cargos públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que la resolución condenatoria, sancionará al servidor público con destitución. En cuanto a la inhabilitación, dice que podrá también imponérsele, lo cual indica que esta sanción es potestativa; dependerá de que el órgano sancionador determine su imposición. Sin embargo, no pasa inadvertido que el párrafo tercero del artículo 110 constitucional indica que las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación, lo cual lleva a considerar que al condenado habrán de aplicársele ambas sanciones.

Cuando nos referimos a la destitución como sanción, tenemos que, queda incluida la especie que sólo restringe la capacidad del servidor público para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público, dado que con su actuación ha demostrado no ser apto para desempeñarse en ellos, de acuerdo con los principios y reglas que presiden la función pública. Es de apuntar que la potestad del Congreso de la Unión para sancionar con

---

<sup>42</sup> Consultar en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión:  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/115.pdf> (Última consulta 30/11/2013)



destitución e inhabilitación a los servidores públicos que incurran en responsabilidad política, está expresamente prevista en el artículo 110 de la propia Ley Fundamental; igualmente es de advertir que ni la privación de la libertad ni la afectación patrimonial del servidor público están en juego en el juicio político.

Además, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos reitera la pauta del artículo 110, y señala el margen mínimo y máximo (desde un año hasta veinte años) de la temporalidad de la inhabilitación, descartando la inhabilitación perpetua. El menor o mayor tiempo de la inhabilitación dependerá, obviamente, de la gravedad de la conducta del servidor público condenado, pues según el artículo 114 constitucional dispone que *Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.*

En la mayoría de las sanciones aplicables nos encontramos con que coinciden en establecer la destitución e inhabilitación, pero que tal sanción debe ejercerse en un periodo no mayor de un año, a partir de la iniciación del juicio político, tal plazo corre a partir de iniciado el juicio político, o sea, desde la presentación de la denuncia ante la Cámara de Diputados, pues el simple transcurso de ese plazo, aunado a la falta de aplicación de la sanción, trae consigo la pérdida de la potestad de sancionar. Por otra parte, es de considerar que la resolución condenatoria que se dicte en el juicio político es vinculante, salvo en el caso de 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. En ese caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas

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

#### **4.7 Carácter definitivo de las declaraciones y resoluciones en el Juicio Político**

El artículo 110 constitucional es categórico en establecer el carácter definitivo de las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores, ya que el precepto dispone, tajantemente, la inatacabilidad de las declaraciones y resoluciones, es decir: Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Dicha norma constitucional fue consagrada desde 1917, reiterada en las reformas constitucionales de 1982 y mantenida hasta la actualidad, en el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que indica: *Las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.*

Esa intocabilidad deriva de que el único órgano competente para pronunciarse sobre la responsabilidad política de los servidores públicos es el Poder Legislativo, órgano político, a través de la intervención de sus dos Cámaras: la de Diputados, fungiendo como órgano de acusación; el Senado, erigido en jurado de sentencia. Por eso, sería inadmisibile que se tratara de apostar una instancia superior a la decisión del Congreso de la Unión en una materia que la Constitución Federal le ha atribuido de modo exclusivo y excluyente a ese órgano. De ahí que, la propia Carta Magna haya establecido, de manera tajante, el carácter inatacable de las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores en el juicio político.

Así, el juicio político es la única vía para determinar la responsabilidad política, y serán inatacables de las declaraciones y resoluciones emitidas por cualquiera de las dos Cámaras, surgiendo así la exclusión de cualquier autoridad que quisiera actuar como órgano revisor posterior. Tales declaraciones y resoluciones siendo inatacables son irrecurribles. No procede contra ellas recurso alguno, ni el juicio de amparo, pues el juicio de amparo es improcedente en contra de los actos realizados en el procedimiento respectivo, aun los de carácter negativo u omisivo.

El procedimiento previsto para la declaración de procedencia es básicamente el mismo que el del juicio político, puesto que ambos se encuentran establecidos en el mismo ordenamiento secundario y comparten el mismo fundamento constitucional de inatacabilidad previsto en el artículo 110 de la Carta Magna, de modo que, tratándose de juicio político, son inatacables tanto la última resolución como todos aquellos actos y declaraciones que en el procedimiento relativo emitan las Cámaras del Congreso de la Unión. Por ello, cuando el denunciante de juicio político reclama en el juicio de amparo, la omisión de emitir el acuerdo que debe recaer a la presentación de la denuncia, debe considerarse que esa omisión es inatacable y, por tanto, que el juicio de garantías es improcedente, pues el procedimiento de juicio político inicia con la presentación de la denuncia, de acuerdo con el artículo 12, inciso a), de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que el acto reclamado, aun siendo una omisión, ocurre dentro del procedimiento de juicio político. Tampoco proceden las controversias constitucionales, por lo menos no en cuanto a las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, de las cuales su carácter de inatacables está terminantemente previsto en la Constitución Federal.

A lo anterior, es de anotar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado el carácter de inatacables de las resoluciones emitidas por las Cámaras de Diputados y de Senadores dentro del juicio político, pero también ha sostenido que no aplica ese mismo criterio tratándose de las resoluciones emitidas en el procedimiento político instaurado en los Congresos estatales, de las cuales ha juzgado que sí son atacables mediante controversia constitucional.

Por último, sólo resta añadir que el carácter inatacable de las resoluciones de ambas Cámaras del Congreso en materia de juicio político, se encuentra reiterada en la circunstancia de que tampoco procede contra ellas el veto presidencial.

#### **4.8 Carácter Político de las resoluciones en el Juicio Político**

Las resoluciones en el juicio político se basan en criterios de confianza y de oportunidad, de ahí que la valoración descansa en la libre apreciación de quien resuelve, efectuándose con absoluta libertad de criterio; ello porque el órgano que acusa (Cámara de Diputados) y el que sentencia (Cámara de Senadores) están integrados bajo el principio partidista, por lo que la discrecionalidad es la característica sobresaliente del procedimiento que ventila el juicio político.

En este sentido, el artículo 7 de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su último párrafo, otorga amplias facultades a la Cámaras del Congreso para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, es decir: *El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo.*

Tal situación es así porque los agentes o personas que emiten la resolución se caracterizan por su condición política y no por su preparación y conocimientos jurídicos, por eso, las resoluciones de responsabilidad política no se toman tanto por la fuerza del derecho, como por el número de votos. Motivo por el cual el artículo 110 constitucional en su párrafo tercero establece que para la aplicación de las sanciones de destitución del servidor público y su inhabilitación, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Asimismo, de acuerdo con el párrafo cuarto del artículo 110 constitucional, conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, establecida 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. Cabe destacar que el Poder Legislativo no juzgará sobre la responsabilidad civil, penal, administrativa o resarcitoria del responsable, sólo resolverá la permanencia o remoción del imputado y, en su caso, la inhabilitación del mismo.

#### **4.9 Plazo para exigir la Responsabilidad Política**

En relación con este tema, es necesario tener en cuenta que el artículo 114 constitucional establece las características de los plazos de prescripción para hacer exigibles las diversas responsabilidades de los servidores públicos, tanto las derivadas de juicio político como las de carácter penal o administrativo. En específico, la primera parte del primer párrafo del citado dispositivo se refiere

a la prescripción de la responsabilidad emanada de juicio político, al disponer: “El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.”

Sin embargo dicho artículo se encuentra transcrito en el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su penúltimo párrafo, que dice: “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”.

En términos de ambas normas, el ciudadano contará con un año posterior a la fecha en que el presunto infractor haya concluido el ejercicio del cargo, para presentar la denuncia que dé inicio al procedimiento de juicio político. Cabe destacar que, dadas las características de la responsabilidad política y del órgano político que debe condenarlo, siguen siendo competentes la Cámara de Diputados que ocupa un papel muy importante tal y como lo es la de fungir como jurado de sentencia y por otro lado tenemos al Senado órgano de acusación, que esta para conocer del procedimiento, hasta dentro del año siguiente de la conclusión del encargo del servidor público.

Así, puesto que el inicio del juicio político tiene lugar con la denuncia correspondiente, la misma deberá presentarse durante el tiempo en que el servidor público desempeña su empleo, cargo o comisión, o dentro de un año después de la conclusión del mismo, no ulteriormente pues la falta de presentación de la denuncia en ese plazo imposibilita la justicia político-constitucional y es que para la prescripción basta el simple transcurso del tiempo señalado.

Finalmente, es de recordar que la prescripción se impone como una consecuencia de la inactividad, del descuido de ejercer derechos o acciones, lo cual hace suponer un abandono de los mismos.

#### **4.10 Naturaleza Jurídica del Juicio Político**

El juicio político es una institución fundamental del orden jurídico de nuestro país, pues deriva de los principios básicos que definen la estructura política del Estado Mexicano, ya que se encuentra previsto en la Constitución Federal. Es un juicio constitucional, al mismo tiempo que lo es el juicio de amparo y las controversias constitucionales, pero mientras el juicio de amparo y las controversias constitucionales incumben al órgano jurisdiccional, el juicio político es de la competencia exclusiva del Poder Legislativo, a través de sus dos Cámaras. Por ello, aunque la función jurisdiccional por excelencia está destinada al Poder Judicial, existen ciertas excepciones insertas en la propia Ley Suprema, en las que los otros Poderes de la Unión ejercen dicha facultad, como es el caso del juicio político que corresponde al Poder Legislativo, con intervención de sus dos Cámaras, iniciando en la de Diputados.

Finalmente, es de resaltar que en el juicio político el Poder Legislativo realiza una función formalmente legislativa y materialmente jurisdiccional que la Constitución Federal le atribuye concretamente. El que el juicio político sea un procedimiento jurisdiccional, no cambia la naturaleza del órgano que conoce de él, no lo convierte en Poder Judicial, sigue siendo Poder Legislativo, propiedad que conserva en todo momento tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores, en el desarrollo del mismo.

#### **4.11 Diferencia entre el Juicio Político y la Declaración de Procedencia**

Para terminar el apartado del juicio político en México, es pertinente que realicemos un ejercicio para distinguirlo respecto del procedimiento para la declaración de procedencia, pues es importante dejar en claro las diferencias que existen entre uno y otro. Es por ello que a continuación se hará un análisis de las diferencias que existen entre estos procedimientos:

1. El juicio político es un procedimiento jurisdiccional regulado en el artículo 110 constitucional. En cambio, la declaración de procedencia es un procedimiento no jurisdiccional regulado en el artículo 111 constitucional.
2. Mediante el juicio político se exige responsabilidad política a servidores públicos de alta jerarquía, por violación a las instituciones públicas fundamentales o a su buen despacho. En cambio, a través de la declaración de procedencia se autoriza el inicio de un procedimiento penal, ante las autoridades competentes en contra de servidores públicos investidos de inmunidad.
3. En el juicio político se resuelve el fondo de la cuestión planteada. En cambio, en el procedimiento de declaración de procedencia no se resuelve el fondo de la cuestión planteada, sino que, sin prejuzgar, se remueve un obstáculo para que se pueda proceder penalmente contra el servidor público. Es un requisito de procedibilidad.
4. El juicio político tiene como finalidad revisar las conductas de los altos servidores públicos federales o del Distrito Federal en el ejercicio de sus funciones que perjudican los intereses públicos fundamentales o de su



buen despacho; Igualmente, tiene el propósito de analizar las violaciones graves a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales en que incurran servidores públicos estatales en el ejercicio de sus funciones. En cambio, la declaración de procedencia tiene el objetivo de que mediante una instancia ante la Cámara de Diputados, se autorice para que las autoridades competentes puedan proceder penalmente por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo contra servidores públicos que gozan de inmunidad.

5. El juicio político es de la competencia de ambas cámaras del Congreso de la Unión: la Cámara de Diputados funge como órgano de acusación, el Senado se erige en Jurado de sentencia, para conocer y resolver sobre la responsabilidad política de servidores públicos de alta jerarquía. En cambio, la declaración de procedencia es de la competencia exclusiva de la Cámara de Diputados, la cual declarará si ha o no lugar a proceder penalmente contra el inculpado; se caracteriza por el carácter unicameral del procedimiento.
6. En el juicio político, 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; y luego, conociendo de la acusación, la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará en su caso la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión. En cambio, en la declaración de procedencia, no se aplica sanción alguna, simplemente la Cámara de Diputados declarará, por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no

lugar a proceder contra el inculpado, para que retirada la inmunidad, en su caso, la persona quede a disposición de la justicia ordinaria.

7. La finalidad del juicio político consiste es determinar si el servidor público es o no indigno de permanecer en el cargo y de volver a ocupar funciones públicas; por ello, la sanción en ese juicio consiste en la destitución y la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, sin opinar acerca de la responsabilidad de otro tipo en que pudiese haber incurrido el enjuiciado. En cambio, la finalidad de la declaración de procedencia es determinar si ha lugar o no a proceder contra el inculpado. Si la declaración es que si ha lugar a proceder contra el servidor público, éste será separado para que quede sujeto a proceso penal. Si el proceso penal culmina en sentencia absolutoria el sujeto podrá reasumir su función.
8. El juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. En cambio, el procedimiento para la declaración de procedencia sólo tendrá lugar mientras el servidor público funja en su encargo, pues su propósito es retirarle la inmunidad de que goza, separándolo de la función pública, para ponerlo a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Finalmente, es de observar que el juicio político y el procedimiento para la declaración de procedencia tienen en común que las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y de Senadores sean inatacables.

## CONCLUSIONES

México requiere una profunda reforma del Estado que aún permanece inconclusa. Uno de los aspectos que debe revisarse es el de los privilegios de los altos funcionarios públicos para derogar, por ejemplo, las inmunidades de los servidores públicos con licencia, pero también para establecer el juicio político al presidente de la república. Cualquier medida en esta materia debe ir acompañada de la salvaguarda de los derechos humanos. Preceptos como el contenido en el artículo 38, fracción II, de la Constitución, son incompatibles con un sistema constitucional democrático. La presunción de inocencia debe quedar garantizada hasta que los jueces resuelvan el fondo del asunto y declaren ejecutoriadas sus resoluciones.

La revisión del caso de Andrés Manuel López Obrador nos alerta sobre la necesidad de mantener el juicio político y las inmunidades para parlamentarios y otros funcionarios. En nuestras frágiles democracias —según O'Donnell— de carácter delegativo, es frecuente la tentación de los dirigentes de los partidos poderosos de mantenerse en el poder mediante el uso sesgado del sistema electoral y la eliminación política de los adversarios a través del empleo del aparato del Estado, principalmente del Ministerio Público y del Poder Judicial, que no gozan de independencia y autonomía.

Cualquier reforma del Estado debe entender que el diseño de nuevas instituciones implica la reforma de la totalidad del entramado institucional. Un tema impacta necesariamente a los demás. Por esto las reformas al sistema de procuración y administración de justicia exigen la comprensión no sólo de la legislación penal sino de la integridad del sistema constitucional y político.

La reforma en el sistema de responsabilidades de altos servidores públicos es necesaria para tener un efectivo Estado de derecho, y combatir la impunidad y la corrupción. No obstante, cuidado con emplear estos mecanismos como armas políticas para afectar a los adversarios, pues se podría poner punto final al sistema democrático. El ejemplo de López Obrador lo ilustra claramente.

A un político popular mexicano, con honestidad acreditada, se le construyó un procedimiento jurídico para privarlo de su inmunidad —la declaración de procedencia— con un propósito: que no apareciera en las boletas electorales para las elecciones presidenciales de 2006. Esto, desde luego, no es combate a la impunidad, se llama utilización facciosa del poder para descarrilar el proceso de transición democrática en México.

# ANEXOS

## **Anexo 1. Caso práctico: Andrés Manuel López Obrador “El caso encino”**

Para el caso práctico hemos escogido, sin duda el caso más destacado durante el año 2001<sup>43</sup>, el funcionario Andrés Manuel López Obrador, sufrió un proceso dirigido a quitar el fuero, esto a petición del Ministerio Público Federal, ya que se había identificado una supuesta violación a la Ley de Amparo en el caso del predio El Encino, caso que fue relevante y absorbió buena parte sino es que la mayoría de la atención pública. “El encino”, el caso del predio Paraje San Juan un terreno de 298 hectáreas que había sido expropiado años atrás, logró una sentencia favorable ésta ordenada por el Gobierno del Distrito Federal, el pago de la exorbitante cantidad de 1810 millones de pesos a modo de indemnización.

El 4 de diciembre del año 2001, una empresa solicitó el amparo y protección de la justicia Federal en contra de los decretos expropiatorios publicados en la gaceta oficial del Distrito Federal los días 10 y 14 de noviembre del mencionado año<sup>44</sup>

Una vez que el asunto fue admitido, con sus respectivos procedimientos y trámites, el juzgado noveno de Distrito en materia Administrativa en el D.F., mismo que fue concedor del caso, dictó sentencia el 26 de Octubre del 2001, en la que concedió el amparo a la empresa quejosa, a efecto de que el gobierno del Distrito Federal como autoridad responsable, le restituyera al promoverte del amparo los bienes afectados en los decretos impugnados. Pero es claro que hubo una inconformidad muy grande, tanto de la autoridad responsable como de la quejosa, lo que los llevó a interponer innumerables

---

<sup>43</sup> Véase nota en el Universal.mx: <http://www.elgrafico.mx/notas/32630.html> (última consulta 02/07/2014)

<sup>44</sup> Consultable en: <http://www.consejeria.df.gob.mx/gacetas.php>. (última visita: 19/junio/2015.)

recursos de revisión, lo cual conoció el Séptimo Tribunal Colegiado en materia administrativa el Primer circuito, el cual previos los trámites de ley, pronunció sentencia confirmando el fallo constitucional impugnado, esto con fecha 17 de Abril de 2002<sup>45</sup>.

Posterior a esto se le notifico al entonces Jefe de Gobierno Andrés López, indicándosele que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el 5 de Junio del 2003 pronunció que el asunto sometido a amparo por parte de la quejosa, es decir, el paraje de San Juan ya había constituido a cosa juzgada, lo que es inimpugnable y de cumplimiento inexorable. Es ahí cuando empieza el controversial y descomunal caso debido a que López Obrador no accedió ni mucho menos estaba dispuesto a pagar tan numerosa cantidad que se le había imputado<sup>46</sup>. Para ello las investigaciones ordenadas por Andrés ya estaban arrojando cifras y datos realmente fuertes donde se daban a conocer nombres, propietarios que no tenían existencia, documentos falsos, destrucción de pruebas, documentos en los registro públicos, falsificación de firmas, imputando a Marcelo Ebrad funcionario del GDF, funcionarios y poderosos personajes de la Política, intentos de cohecho, sobornos, entre otros, esto inicio una verdadera batalla, ya que denunció la corrupción que ocultaba y puso en tela de juicio una administración judicial que, a su juicio aplastaba la justicia.

Ahora bien, la contienda se colocaba en la cima de la corrupción, ya que todos los esfuerzo y pruebas que presentaba el jefe de Estado eran en vano puesto que todos eran contrarrestados, con el objeto de demostrar siempre la

---

<sup>45</sup> Crónicas del incidente de inejecución de sentencia 40/2003. Saúl García Corona, pp. 01

<sup>46</sup> Consultable en: La Suprema Corte De Justicia de la Nación:

<https://www.scjn.gob.mx/buscador/Paginas/results.aspx?k=SENTENCIA%20CASO%20ANDRES%20MANUEL%20LOPEZ%20OBRADOR%20FUERO#k=SENTENCIA%20CASO%20ANDRES%20MANUEL%20LOPEZ%20OBRADOR>

verdad y de estar apegado a derecho en Octubre del 2003, solicitó la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, valiéndose del artículo 97 de nuestra Carta Magna, exhortando a comisionados especiales para que investigasen los hechos constitutivos de violaciones graves a las garantías individuales de los gobernados del Distrito Federal, esto como consecuencia de las conductas que se le imputaban de manera fraudulenta por medio del juicio de amparo 508/98 así como la conducta de los funcionarios judiciales que habían participado en la contienda en comento.

Para su sorpresa la respuesta de la SCJN, por parte del ministro Mariano Azuela Güitrón, determinó que era “notoriamente improcedente” lo que le resultó a López Obrador una arbitrariedad por parte del ministro debido a que su fundamentación era la literalidad de la ley y su consideración fue simplemente que el antes mencionado no era Gobernador, sino solo Jefe de Gobierno, negándole la legitimidad a un gobernante elegido en las urnas. Claro está que el jefe de gobierno no se iba a quedar de brazos cruzados ya que si el propósito del ministro era desechar la impugnación, mediante el argumento de falta de representación legal, no logró el objetivo ya que el 14 de Octubre del año 2003, el gobierno del distrito Federal presentó ante la SCJN un recurso de reclamación mediante el cual argumentaba que López Obrador sí tenía legitimidad para representar los derechos de los habitantes del Distrito Federal.

#### El vuelco milagroso

Para fortuna de AMLO su caso dio un giro de 360 grados. Debido a que la Suprema Corte con fecha 4 de Noviembre del 2003, tomo la resolución de conocer el recurso interpuesto por López Obrador en contra del fallo que lo

obligaba a pagar la indemnización antes mencionada. Lo cierto es que la corte ya no podía seguir absteniéndose debido a que la situación creaba un debate público. Al día siguiente AMLO expreso satisfacción por el dictamen del pleno de la Corte, pues habría de retomar su cargo como Jefe de gobierno del Distrito Federal.

Posteriormente, por lo que concierne al caso del Paraje de San Juan, la Procuraduría General de la República resolvió que ya no solicitará orden de aprehensión en contra de Andrés Manuel, pese a que lo consideraba presunto responsable del delito de desacato a la orden que el juez federal y de que existen pruebas en su contra.

Entonces, por parte del Ministerio Público de la Federación, Carlos Cortés Barreto, no consigna el expediente del caso El Encino bajo el argumento de que “La Ley no establece penalidad exactamente aplicable” al delito que se le imputaba.

El 04 de Mayo del 2005, la PGR, a través de un comunicado, informó sí su decisión de no ejercitar acción penal contra el tabasqueño, al aceptar finalmente que para el delito de desobediencia no existe una sanción clara en la Ley tal como lo estuvieron alegando sus abogados de Obrador en su defensa.

De esta forma la PGR concluyó el caso que inicio en Noviembre del 2001, cuando el juez noveno de Distrito en materia administrativa denunció ante la PGR el presunto desacato de AMLO por no respetar la suspensión declarada que se concedió a favor de los dueños del predio, para impedir las obras de apertura de vialidades en la zona.

Aunque fue hasta Mayo de 2004 cuando la PGR, a casi tres largos años de iniciar la averiguación previa 1339/FESPLE/2001, solicitó a la Cámara de

Diputados el desafuero de López Obrador para poder consignarlo al juez penal.

Después de que el tabasqueño fue desaforado, el 20 de abril del 2004 el MP consignó el expediente, pero el Juez Décimo de Segundo Distrito en materia penal ante las irregularidades en el procedimiento empleado por la dependencia, le regresó la averiguación previa.

En este caso, se reconoció que “la Ley no establece la penalidad exactamente aplicable” como lo exige la garantía contenida en el artículo 14 Constitucional. La PGR argumento que los artículos 206 de la Ley de Amparo y el 2015 del Código Penal Federal y se concluyó que a pesar de estar acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad en el caso que se le atribuye, actualmente no se tiene una pena exactamente aplicada al caso”.

El 7 de abril del 2005, la Cámara de Diputados, de acuerdo con el artículo 111 Constitucional, se erigió en jurado de procedencia, el resultado de ésta sesión, la cámara aprobó, por mayoría de votos, la declaración de procedencia de la acción penal por parte de la Procuraduría General de la República en contra de en aquel entonces el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Licenciado Andrés Manuel López Obrador.

Lo anterior obedece al propósito de destacar el origen de este asunto en principio eminentemente jurídico y de interpretación constitucional y legal, pero sin violar el contexto de lugar y tiempo de las ideas vertidas, dando prioridad a las argumentaciones fundadas y motivadas, con las que intervinieron los legisladores.

Ahora bien que sucedió con posterioridad, realmente nada, no hubo siquiera una disculpa pública hacia el Jefe de Gobierno, ya que para ellos fue un caso



judicial que no tenía mayor trascendencia, después de todo solo se trataba de aplicar la Ley, que no es una cuestión de verdades sino de opiniones<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Ver anexo 2

# Anexo 2

EL UNIVERSAL.com.mx

Comunicado integro de la PGR" />

## PGR cierra caso AMLO; recupera el fuero

Se desiste de ordenar aprehensión. "Presunto culpable", pero no hay pena para el delito. Con la decisión recobra inmunidad, coinciden juristas

- Comunicado integro de la PGR

Twitter

Jueves 05 de mayo de 2005  
Silvia Otero, Carlos Avilés, Fabiola Cancino y José Luis Ruiz, enviado | El Universal

La Procuraduría General de la República (PGR) resolvió que ya no solicitará orden de aprehensión en contra de Andrés Manuel López Obrador, jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, consideró al funcionario presunto responsable del delito de desacato a la orden de un juez federal y aseguró que existen pruebas en su contra.

El Ministerio Público de la Federación, Carlos Cortés Barreto añadió la dependencia, no consignará el expediente del caso El Encino bajo el argumento de que "la ley no establece la penalidad exactamente aplicable" al delito imputado.

En un comunicado, la PGR aceptó que para el delito de desobediencia no existe una sanción clara en la ley, como lo aseguraron durante meses los abogados de López Obrador en su defensa.

El caso inició en noviembre de 2001 cuando el juez noveno de distrito en materia administrativa denunció ante la PGR el presunto desacato del jefe de Gobierno, por no respetar la suspensión que concedió en favor de los dueños del predio El Encino, para impedir obras de apertura de vialidades en la zona.

Especialistas en derecho consultados por EL UNIVERSAL coincidieron en que la decisión de no ejercer acción penal permite que López Obrador siga al frente del Gobierno del

**Distrito Federal y recupere el fuero constitucional inherente a su puesto.**

Siete abogados interrogados señalaron que la consecuencia "automática" del anuncio es que deja sin efecto la decisión de la Cámara de Diputados de quitarle el fuero a López Obrador, en virtud de que ya no será sometido a ningún proceso penal.

Advirtieron que la decisión establece un precedente que eximirá de sanción a cualquier funcionario que viole una suspensión otorgada en un juicio de amparo.

Para remediar este problema, los expertos comentaron que es preciso que el Congreso de la Unión legisle al respecto para evitar que delitos de ese tipo queden impunes por falta de una pena exacta.

El gobernante capitalino aseguró que la decisión que tomó la dependencia es la salida que propuso desde que se inició el proceso, en mayo del año pasado.

En entrevista radiofónica, comentó que respeta la determinación de la dependencia de declararlo probable responsable, "pero no la comparto", pues insistió, es inocente.

Álvaro Arceo, asesor jurídico de López Obrador, consideró que la rectificación del presidente Fox merecía una resolución de más altura en la PGR. "Considerarlo probable responsable no tiene consecuencias jurídicas, pero sí una carga moral".

**Habrà juego limpio en 2006, promete Fox**

Kingston, Jamaica.- El presidente Vicente Fox consideró que ya cumplió con su compromiso de solucionar el conflicto originado por el desafuero del jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador.

Aseguró que los espacios hacia una elección "legítima" ya están abiertos y en los comicios de 2006 habrá "un verdadero juego limpio".

Confió en que el país continuará avanzando por el camino de la democracia, si hay un comportamiento "civilizado, político y positivo" de los partidos y sus candidatos.

Se comprometió a no intervenir ni tener injerencia alguna en el proceso electoral que, dijo, ya está en marcha, y que tiene la voluntad de mantener a la Presidencia de la República por encima de las discusiones, los debates, las campañas y los tiempos de los partidos políticos o de los precandidatos.

Ante la convocatoria de López Obrador para asumir un pacto nacional que garantice elecciones limpias en proceso del año próximo, el presidente Fox sostuvo que México ya cuenta con instituciones "grandes y fuertes" para lograr este objetivo, como el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

[Regresar](#)  
[Imprimir](#)

© Queda expresamente prohibida la republicación o redistribución, parcial o total, de todos los contenidos de EL UNIVERSAL

Anexo 2 recuperado en: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/21580.html>

# Bibliografía

## LIBROS

- Andrade Sánchez, E. J. (2004.). El desafuero en el Sistema Constitucional Mexicano. UNAM.
- Arteaga Nava, E. (2013.). Derecho Constitucional. México: Oxxford University Press (MEX).
- Arturo, Q. G. (1997). Derecho Penal Mexicano, Parte General y Parte Especial. México: Porrúa.
- Burgoa Orihuela, I. (s.f.). Derecho Constitucional Mexicano. México.: Porrúa.
- Carranca y Trujillo Raúl, C. y. (1999). Derecho Penal Mexicano. México: Porrúa.
- Castro y Castro, J. V. (2005). Sistema Constitucional de las Declaraciones de Procedencia (Desafuero). México: Porrúa.
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. (2005). México: Porrúa.
- Coordinador Alvarado Martínez, I. (2006). Procedimientos Penales Especiales. México: Porrúa.
- Cuellar Vázquez, A. (2001). Desafuero de Andrés Manuel López Obrador. Gernika.
- Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, S. (2001). Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. Porrúa.
- Gamas Torruco, J. (2001). Derecho Constitucional Mexicano Teoría de la Constitución Origen y Desarrollo de las Constituciones Mexicanas Normas e Instituciones de la Constitución de 1917. Porisa.
- Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, “. F. (s.f.).
- Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, “El Fuero” . (2005). Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Guadalupe, C. d. (2000). La Responsabilidad Oficial de los Delitos cometidos por los Servidores Públicos. Universidad Autónoma de Tabasco.
- Herrera Pérez, A. (2011). Delitos Cometidos por Servidores Públicos. Porrúa.
- Las Garantías de Igualdad, Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. 3, Segunda Edición, México 2005. (s.f.).
- Mariano, J. H. (2000). Derecho Penal Mexicano. México: Porrúa.

Martínez Jiménez, J. (2006). Elementos del Derecho Penal Mexicano. México: Porrúa.

Martínez Robledos, M. (2008). El Juicio Político en México. Porrúa.

México a través de sus constituciones. (2003). Cámara de Diputados LVIII Legislatura.

Monserri Ortiz, S. (2004). Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Porrúa.

Paz y Puente Gutiérrez, J. (1985). Derecho de Inmunidad Diplomática. México: Trillas.

Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Colección Garantías Individuales las Garantías de Igualdad. (2003).

Soberanes Fernández, J. L. (2001). Fuero Constitucional. México: Porrúa.

Suprema corte de justicia de la nación, Series Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano el Fuero, Primera Edición, México, D.F. Noviembre 2005. (s.f.).

Tena Ramírez, F. (2003). Derecho Constiucional Mexicano. Mexico: Porrúa 35ª. Ed.

Tena Ramírez, F. (s.f.). Derecho Constitucional Mexicano. México: Porrúa.

Valdez, C. d. (2009). El Juico Político. Ediciones Coyoacán.

Vargas Aceves, J. (2008). Entre Fueros y Desafueros. ITESO I.T.E.S. de occidente.

#### **DIRECCIONES DE INTERNET**

Cámara de Diputados de H. Congreso de la Unión. (13 de 01 de 2015). Obtenido en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (20 de Junio de 2015). Obtenido en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_07jul14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf). (s.f.).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (30 de Junio de 2015). Obtenido en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/115.pdf>. (s.f.).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (20 de Junio de 2015). Obtenido en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/240\\_140714.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/240_140714.pdf). (s.f.).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (20 de Junio de 2015). Obtenido en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_140714.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_140714.pdf). (s.f.).

Periódico El Universal. (02 de Julio del 2015). Obtenido en:

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/359581.html>