

## REPOSITORIO ACADÉMICO DIGITAL INSTITUCIONAL

***“El fuero constitucional, un impedimento para procesar a los diputados y senadores que incurren en un delito”***

**Autor: Patricia Sanchez Vaca**

**Tesis presentada para obtener el título de:  
Licenciado en Derecho**

**Nombre del asesor:  
Lic. Benjamín Machuca García**

Este documento está disponible para su consulta en el Repositorio Académico Digital Institucional de la Universidad Vasco de Quiroga, cuyo objetivo es integrar, organizar, almacenar, preservar y difundir en formato digital la producción intelectual resultante de la actividad académica, científica e investigadora de los diferentes campus de la universidad, para beneficio de la comunidad universitaria.

Esta iniciativa está a cargo del Centro de Información y Documentación “Dr. Silvio Zavala” que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados.

Esta Tesis se publica bajo licencia Creative Commons de tipo “Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada”, se permite su consulta siempre y cuando se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de las obras derivadas.





**UVAQ**

**UNIVERSIDAD  
VASCO DE QUIROGA M.R.**

FACULTAD DE DERECHO

**“EL FUERO CONSTITUCIONAL, UN  
IMPEDIMENTO PARA PROCESAR A LOS  
DIPUTADOS Y SENADORES QUE INCURREN EN  
UN DELITO”**

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

**PATRICIA SANCHEZ VACA.**

ASESOR

**LIC. BENJAMIN MACHUCA GARCIA.**



CLAVE. 16PSU0046I

CIUDAD HIDALGO, MICH.

ACUERDO: 990806

SEPTIEMBRE DE 2009.



AGRADECIMIENTOS



**UVAQ**

**UNIVERSIDAD  
VASCO DE QUIROGA M.R.**

FACULTAD DE DERECHO

**“EL FUERO CONSTITUCIONAL, UN  
IMPEDIMENTO PARA PROCESAR A LOS  
DIPUTADOS Y SENADORES QUE INCURREN EN  
UN DELITO”**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA**

**PATRICIA SANCHEZ VACA.**

**ASESOR**

**LIC. BENJAMIN MACHUCA GARCIA.**

CLAVE: 16PSU00461

ACUERDO: 990806

CIUDAD HIDALGO, MICH.

SEPTIEMBRE DE 2009.

## AGRADECIMIENTOS

Con todo mi amor y mi profundo agradecimiento a *mis padres y hermanos*, por el apoyo que me brindaron a lo largo de los cinco años de estudios, sin el cual no hubiera sido posible concluir mi carrera profesional, pero sobre todo les agradezco su amor.

En memoria de "*Enrique Ruíz Ruíz*", a quien dedico este proyecto, porque fue y seguirá siendo la inspiración de mi vida, agradeciendo profundamente todo su amor y apoyo, ya que siempre me impulsó a seguir adelante, a pesar de los golpes de la vida, "te llevaré por siempre en mi corazón y vivirás eternamente en mis recuerdos, hasta el último día de mi existencia".

A mis *catedráticos* que me han regalado su tiempo para compartir conmigo sus conocimientos y experiencias, en el ejercicio de esta profesión tan bella.

Un especial agradecimiento a la familia Ruíz Ruíz, por el soporte que me han brindado en los momentos más difíciles de mi vida y sobre todo por hacerme sentir parte de su familia.

## INTRODUCCION

La presente tesis profesional titulada **“EL FUERO CONSTITUCIONAL, UN IMPEDIMENTO PARA PROCESAR A LOS DIPUTADOS Y SENADORES QUE INCURREN EN UN DELITO”**, se encuentra integrada de cinco unidades, que pretenden proporcionar una visión general sobre el Derecho parlamentario, el origen, naturaleza jurídica y funcionamiento del Congreso de la Unión, las funciones y atribuciones de los miembros que lo componen, siendo éstos de suma importancia, en nuestra vida política, puesto que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga en su favor la prerrogativa del fuero constitucional, y sobre el cual se basa la reforma que proponemos.

En el primer capítulo se abordan los antecedentes históricos-jurídicos del Poder Legislativo, así como su origen dentro del Derecho Parlamentario o Congresional Mexicano, su surgimiento como institución representativa en el Estado Mexicano.

En el segundo capítulo titulado “Conceptos jurídicos fundamentales”, se denotan las diferentes concepciones de lo que en nuestro tiempo constituye el Fuero Constitucional. De igual forma, se hace alusión a las definiciones correspondientes de inmunidad en su concepción general y también de la inmunidad diplomática y parlamentaria. En el trabajo de investigación es importante definir con exactitud lo que es, en nuestros tiempos un, servidor público, con la finalidad de determinar cuáles son las obligaciones y responsabilidades que atañen a su empleo, cargo o comisión.

El capítulo tercero versa sobre la naturaleza y atribuciones del Poder Legislativo Federal, de su división en dos Cámaras, la composición y funcionamiento de cada una de ellas, así mismo, las facultades, atribuciones y las diferentes responsabilidades, entre ellas, se encuentran la política, penal,

civil y administrativa. Más adelante se analizan las prerrogativas y sanciones de los diputados y senadores al Congreso de la Unión, encontrándose entre ellas el fuero constitucional, siendo importante su origen a nivel internacional y nacional.

EXCEPCIÓN	II
INDICE	IV

En el capítulo cuarto denominado "Juicio Político", se hace mención a las características de este procedimiento de excepción, los servidores públicos sujetos a juicio político, y al final, las etapas que lo constituyen.

1.1 El capítulo quinto y último se analiza la declaración de procedencia, desde sus características hasta la naturaleza jurídica, los sujetos sometidos a la declaración de procedencia, los alcances y por último su aprobación o desaprobación.

PRECEDENTES	3
1.3.2 CONCEPTO	4
1.3.3 NATURALEZA JURIDICA	4
1.3.4 AUTONOMIA	5
1.3.5 FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO O CONGRESIONAL MEXICANO	6
1.3.6 SITUACION ACTUAL DEL DERECHO PARLAMENTARIO O CONGRESIONAL EN MEXICO	6

## CAPITULO 2

### CONCEPTOS JURIDICOS FUNDAMENTALES

2.1 DIFERENTES CONCEPCIONES DE FUERO CONSTITUCIONAL	8
2.2 IMMUNIDAD	8
2.3 IMMUNIDAD DIPLOMATICA	9
2.4 IMMUNIDAD PARLAMENTARIA	9
2.5 SERVIDOR PUBLICO	10
2.6 PRIVILEGIO	10

## INDICE

### EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL MEXICANO

AGRADECIMIENTOS .....	I
INTRODUCCION .....	II
INDICE .....	IV
3.2.1 SISTEMA UNICAMARAL .....	14
3.2.2 SISTEMA BICAMARAL .....	15
<b>CAPITULO 1</b>	
<b>ANTECEDENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO O CONGRESIONAL</b>	<b>16</b>
3.3.1 LA COMPOSICION ACTUAL DEL CONGRESO DE LA UNION .....	16
1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS DEL PODER LEGISLATIVO ...	1
1.2 EL PODER LEGISLATIVO COMO INSTITUCION REPRESENTATIVA .....	2
1.3 EL DERECHO PARLAMENTARIO O CONGRESIONAL MEXICANO .....	3
1.3.1 ANTECEDENTES .....	3
1.3.2 CONCEPTO .....	4
1.3.3 NATURALEZA JURIDICA .....	4
1.3.4 AUTONOMIA .....	5
1.3.5 FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO O CONGRESIONAL	39
1.3.6 SITUACION ACTUAL DEL DERECHO PARLAMENTARIO O	41
CONGRESIONAL EN MEXICO .....	6
3.7 OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS DIPUTADOS	
Y SENADORES .....	46
<b>CAPITULO 2</b>	
<b>CONCEPTOS JURIDICOS FUNDAMENTALES</b>	<b>48</b>
2.1 DIFERENTES CONCEPCIONES DE FUERO CONSTITUCIONAL .....	8
2.2 INMUNIDAD .....	8
2.3 INMUNIDAD DIPLOMATICA .....	9
2.4 INMUNIDAD PARLAMENTARIA .....	9
2.5 SERVIDOR PUBLICO .....	10
2.6 PRIVILEGIO .....	10
3.8.1 ORIGEN DEL FUERO CONSTITUCIONAL .....	86

3.2 FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL MEXICANO	88
3.3 EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL MEXICANO	90
3.1 NATURALEZA Y ATRIBUCIONES	12
3.2 SISTEMAS LEGISLATIVOS	14
3.2.1 SISTEMA UNICAMARAL	14
3.2.2 SISTEMA BICAMARAL	15
3.3. CONGRESO DE LA UNION	16
3.3.1 LA COMPOSICION ACTUAL DEL CONGRESO DE LA UNION	16
3.3.2 INTEGRACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS	17
3.3.3 INTEGRACION DE LA CAMARA DE SENADORES	21
3.3.4 COMISION PERMANENTE	23
3.4 INSTALACION Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNION	24
3.5 LAS FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNION	30
3.5.1 FACULTADES DE LA CAMARA DE SENADORES	32
3.5.2 FACULTADES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS	37
3.5.3 FACULTADES DE LA COMISION PERMANENTE	39
3.6 LA FUNCION LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNION	41
3.6.1 EL PROCESO ORDINARIO DE FORMACION DE LAS LEYES	41
3.6.2 EL PROCESO DE REFORMABILIDAD DE LA CONSTITUCION	45
3.7 OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES	46
3.7.1 ANTECEDENTES DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES	112
3.7.2 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	48
3.7.3 RESPONSABILIDAD POLITICA	52
3.7.4 RESPONSABILIDAD PENAL	61
3.7.5 RESPONSABILIDAD CIVIL	65
3.8 PRERROGATIVAS Y SANCIONES DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES	80
3.8.1 ORIGEN DEL FUERO CONSTITUCIONAL	86

3.8.2 FUNCIONAMIENTO DEL FUERO CONSTITUCIONAL.....	88
3.8.3 EL FUERO CONSTITUCIONAL EN LAS CONSTITUCIONES DE MEXICO .....	90
3.8.4 CONSTITUCION DE 1917 .....	93

**CAPITULO 4  
JUICIO POLITICO**

4.1 CARACTERISTICAS DEL JUICIO POLITICO.....	95
4.2 COMPETENCIA DEL JURADO DE SENTENCIA .....	98
4.3 PROCEDENCIA DEL JUICIO POLITICO .....	99
4.3.1 ACUSACION .....	100
4.3.2 LA DEFENSA .....	103
4.3.3 VOTACIONES .....	107
4.3.4 PENAS .....	107
4.3.5 SECCION DE ENJUICIAMIENTO .....	108
4.3.6 EL JURADO DE SENTENCIA.....	108

**CAPITULO 5  
DECLARACION DE PROCEDENCIA**

5.1 DEFINICION.....	112
5.2 CARACTERISTICAS DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA .....	112
5.3 LA DECLARACION DE PROCEDENCIA COMO UN ACTO ADMINISTRATIVO DE CONTENIDO PENAL.....	113
5.4 ALCANCES DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA.....	114
5.5 LA DECLARACION DE PROCEDENCIA COMO UNA FACULTAD EXCLUSIVA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS .....	114
5.6 SERVIDORES PUBLICOS SUJETOS A LA DECLARACION DE PROCEDENCIA .....	115
5.7 APROBACION DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA .....	117

5.8 PROPUESTA .....	118
CONCLUSIONES .....	VIII
BIBLIOGRAFIA.....	XI

## 1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS DEL PODER LEGISLATIVO.

El Poder Legislativo o llamado también órgano legislativo o cuerpo colegiado, es conocido en la mayoría de los países ya sea como Parlamento, Congreso o Asamblea. Respecto del origen de esta institución existe una controversia, tenemos que para algunos estudiosos del tema mencionan que surgió en los países escandinavos, particularmente en Islandia. Sin embargo, para otros autores, sus antecedentes se ubican en Inglaterra y, también hay un diferendo sobre el momento en el que se consolida, ya que para unos es en 1154 bajo el reinado de Enrique II y, para otros, es en 1215 con la Carta Magna de Juan Sin Tierra, denominada de tal forma, porque se impuso durante el reinado del rey Juan, sucesor de Enrique II.

El Poder Legislativo primero fue denominado como *Mágnam Concilium*<sup>1</sup> y, posteriormente al unirse los vasallos de la Corona, se constituyó el *Commune Concilium*<sup>2</sup>, y a partir de 1236, se le denominó Parlamento, el cual se integraba en su totalidad por 190 miembros. En 1297 surgió su primera función: la presupuestaria, que consistía en la facultad de aprobar los tributos o asignaciones económicas hechas al rey.

De 1154 a 1331 la institución británica es unicameral y para 1332 el Parlamento se convirtió en un órgano bicameral, ya que se dividió en la Cámara

<sup>1</sup> El primer término significa en español "mucho, con fuerza, con ruido", mientras que la segunda palabra "enlace, reunión". BLANQUEZ Fraile Agustín, *Diccionario latino-español*, 5ª ed., Barcelona, Ramón Sepena, 1967, tomo I, pp. 425, 1008 y 1010.

<sup>2</sup> El primer término significa en español "ciudad", mientras que la segunda palabra "enlace, reunión". BLANQUEZ Fraile Agustín, *op-cit.*, tomo II, pp. 408, 410 y 425.

## CAPITULO 1

# ANTECEDENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO O CONGRESIONAL.

### 1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS DEL PODER LEGISLATIVO.

El Poder Legislativo o llamado también órgano legislativo o cuerpo colegiado, es conocido en la mayoría de los países ya sea como Parlamento, Congreso o Asamblea. Respecto del origen de esta institución existe una controversia, tenemos que para algunos estudiosos del tema mencionan que surgió en los países escandinavos, particularmente en Islandia. Sin embargo, para otros autores, sus antecedentes se ubican en Inglaterra y, también hay un diferendo sobre el momento en el que se consolida, ya que para unos es en 1154 bajo el reinado de Enrique II y, para otros, es en 1215 con la Carta Magna de Juan Sin Tierra, denominada de tal forma, porque se impuso durante el reinado del rey Juan, sucesor de Enrique II.

El Poder Legislativo primero fue denominado como **Mágnam Concilium**<sup>1</sup> y, posteriormente al unirse los vasallos de la Corona, se constituyó el **Commune Concilium**<sup>2</sup>, y a partir de 1236, se le denominó **Parliamente**, el cual se integraba en su totalidad por 190 miembros. En 1297 surgió su primera función: la presupuestaria, que consistía en la facultad de aprobar los tributos o asignaciones económicas hechas al rey.

De 1154 a 1331 la institución británica es unicamaral y para 1332 el Parlamento se convirtió en un órgano bicamaral, ya que se dividió en la Cámara

---

<sup>1</sup> El primer término significa en español "mucho, con fuerza, con ruido", mientras que la segunda palabra "enlace, reunión". BLANQUEZ Fraile Agustín. Diccionario latino-español, 5ª. ed., Barcelona, Ramón Sopena, 1967, tomo I, pp. 425, 1009 y 1010.

<sup>2</sup> El primer término significa en español "ciudad", mientras que la segunda palabra "enlace, reunión". BLANQUEZ Fraile Agustín, op. cit., tomo II, pp. 409, 410 y 425.

de los Lores y en la Cámara de los Comunes, cuyas denominaciones se mantienen en la actualidad.

Finalmente, para un tercer grupo de autores, el origen de la institución parlamentaria se encuentra en España, en 1188, denominándosele como **Cortes**, que en realidad eran exclusivamente la Asamblea del Reino de León y, posteriormente, a finales del siglo XII se integraría también por los reinos de Navarra, Aragón, Valencia y de Cataluña.”<sup>3</sup>

## 1.2 EL PODER LEGISLATIVO COMO INSTITUCIÓN REPRESENTATIVA.

Se cree que tanto el Parlamento como las Cortes, durante las épocas abordadas con anterioridad, tenían un carácter representativo, plural y democrático; sin embargo, en éstos únicamente participaban las clases dominantes, su función principal era que mediante peticiones hechas al rey se les diese solución a sus problemas; y sus integrantes obedecían un mandato imperativo, porque estaban sujetos a las instrucciones de sus representados.

“En el siglo XVIII, el Poder Legislativo adquiere la característica de ser un órgano representativo. Esto se aprecia claramente en el contenido de la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, así como en la Declaración de Independencia de Estados Unidos de 1776, en la Constitución Norteamericana de 1787 y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, ya que en estos documentos se hace referencia al Poder Legislativo dentro de un Estado de Derecho o moderno, por ejemplo, en la Declaración de los derechos de Virginia se señala la responsabilidad de los servidores públicos, la protección de carácter procesal de sus miembros, las elecciones libre y periódicas, la elegibilidad y su intervención en el procedimiento de suspensiones de garantías o derechos fundamentales.

---

<sup>3</sup> PEDROZA de la Llave Susana Thalía, El Congreso Federal Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual, Porrúa, México, 2004, pp. 24-25.

La declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 se abordan los siguientes temas que se refieren al Poder Legislativo: la iniciativa de ley; la igualdad para acceder a cargos públicos; la facultad presupuestaria; la responsabilidad de los servidores públicos y la división del poder. La Constitución Norteamericana de 1787 y la Revolución Francesa de 1789, transforman la concepción de las Asambleas, abriéndose dicha institución a personas provenientes de diferentes estratos sociales, entre ellos, eclesiásticos, abogados, militares, marinos, escritores, catedráticos, comerciantes, médicos, artesanos e, incluso, personas que carecían de preparación especializada y, aún más, que no contaban con bienes de capital, es decir, que a partir de entonces este órgano se presentó ya como institución de carácter representativo; ejemplo de ello es la integración de las Cortes que elaboraron la Constitución de Cádiz de 1812 en México.”<sup>4</sup>

### 1.3.2 Concepto.

## 1.3 EL DERECHO PARLAMENTARIO O CONGRESIONAL MEXICANO.

El Derecho Parlamentario Mexicano, se puede definir como la rama del

### 1.3.1 Antecedentes.

estudia y regula la organización, composición, estructura, privilegios, estatutos y funciones del Congreso Mexicano, así como sus

Los antecedentes del Derecho Parlamentario Mexicano surgen con la propia institución representativa mexicana. Sin embargo, es de suma importancia que se aborde la parte de los estudios doctrinarios existentes.

Nuestro país ha tenido demasiada influencia del constitucionalismo norteamericano y español, y si consideramos que es hasta hace relativamente poco tiempo que se le presta atención al Congreso Mexicano, y los trabajos relativos al **Derecho Parlamentario** no hacían referencia a éste por su nombre. Es más, podemos mencionar que, un sector de nuestra doctrina mexicana ha considerado errónea la denominación de Derecho Parlamentario, cuya afirmación exclusiva se fundamenta en que México no tiene un sistema de gobierno parlamentario, sino presidencial.

---

<sup>4</sup> PEDROZA, Op. Cit., pp. 26,27.

Sin embargo, con el auge que se dio, a partir de finales de la década de los setenta y más ahora en la actualidad, que hay más interés sobre el estudio del sistema político mexicano, particularmente por la dinámica que se ha generado en el sistema de partidos políticos, y con los triunfos electorales de partidos de oposición o minoritarios, específicamente en municipios urbanos, y ahora con la creciente pluralidad del Congreso, es por ello que, diversos tratadistas mexicanos, y en general latinoamericanos, aún y cuando, que consideran que nuestro sistema de gobierno es presidencial, tanto en artículos, obras, conferencias, congresos, seminarios, cursos como en diplomados, se han inclinado por acoger para esta disciplina específica del Derecho Constitucional, la denominación de Derecho Parlamentario como la más adecuada.

### **1.3.2 Concepto.**

El Derecho Parlamentario Mexicano, se puede definir como la rama del Derecho Constitucional que estudia y regula la organización, composición, estructura, privilegios, estatutos y funciones del Congreso Mexicano, así como sus interrelaciones con otras instituciones y órganos estatales.

### **1.3.3 Naturaleza jurídica.**

Para la Real Academia Española el término naturaleza proviene de natural y eza, que significa esencia y propiedad característica de cada ser, jurídicamente este término es relativo a la legislación que se expide conforme a la teoría general del derecho, es decir, con relación a la legitimidad y legalidad del poder emisor. La naturaleza jurídica del Derecho Parlamentario es de carácter primero y supremo, porque forma parte del Derecho Constitucional, y porque es el constituyente originario o el permanente quien lo emite y es, al mismo tiempo, su destinatario.

### 1.3.4 Autonomía. Derecho Parlamentario o Congresional Mexicano.

La autonomía del Derecho Parlamentario, “según el autor Lucas Verdú, tiene que visualizarse desde tres ámbitos distintos, y son los siguientes:

1.- El didáctico: éste se presenta cuando el Derecho Parlamentario se imparte en cátedras universitarias, cursos, seminarios, coloquios, congresos, conferencias, diplomados, así como en la producción de obras y artículos;

2.- El sistemático: él mismo se presentã en el momento que existe una sistematización orgánica de las figuras, órganos internos, procedimientos, etcétera, que comprenden las asambleas legislativas, las instituciones representativas u órganos o poderes legislativos, en nuestro caso, particularmente el Congreso Federal, sus Cámaras de Diputados y de Senadores, así como la Comisión Permanente, y

3.- El formal: se refiere a que debe encontrarse el contenido del Derecho Parlamentario en un texto único.”<sup>5</sup>

Aunque el Derecho Parlamentario toma principios de otras disciplinas jurídicas constitucionales, procesales o administrativas, por su importancia y por su objeto debe ser considerado como autónomo, porque éste se rige por reglas y principios, sin embargo tiene que esperar, sobre todo en nuestro país, el desarrollo de su cuerpo normativo y el jurisprudencial.

<sup>5</sup> PEDROZA, Op. Cit., p. 41.

### **1.3.5 Fuentes del Derecho Parlamentario o Congressional Mexicano.**

Conforme a los estudios que existen sobre filosofía del derecho en México, y en el derecho patrio, las fuentes del derecho se clasifican en fuentes formales, fuentes materiales, o reales, y las fuentes históricas.

1.- Las fuentes formales se refieren a los procesos de creación y manifestación de las normas jurídicas: la legislación, la costumbre y la jurisprudencia.

2.- Se entiende por fuentes materiales o reales del derecho a las condiciones o circunstancias históricas, factores y elementos, que se dan en ciertas épocas, las cuales influyen en el contenido de las normas jurídicas.

3.- Por último, las fuentes históricas se refieren a los documentos que contienen el texto de una norma o conjunto de normas jurídicas.

### **1.3.6 Situación actual del Derecho Parlamentario o Congressional en México.**

La evolución del Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos depende de la consolidación de los cambios políticos, para ellos es necesario que la sociedad continúe con su participación; que los partidos políticos consoliden su convocatoria, y que los medios de comunicación alcancen un grado máximo en su función informativa.

Además, habrá que estudiar la política mexicana a través del conocimiento del derecho comparado, ya sea a través de retomar la bibliografía existente proveniente de países con un elevado grado de éxito democrático o por medio del intercambio de experiencias que se retoman en reuniones interparlamentarias binacionales o multinacionales.

Cabe señalar que en los últimos años se ha intensificado el interés por el Derecho Parlamentario, muestra de ello son “las instituciones, obras, cursos, diplomados, seminarios, cátedras; y, concursos; que se han creado en el ámbito educativo y del sector público.”<sup>6</sup>

Para dar continuidad al presente trabajo de investigación, será necesario conocer los conceptos jurídicos fundamentales, que tienen extrema relación con el tema de tesis que proponemos, siendo por ello, que se estudian en el siguiente capítulo.

El Fuero Constitucional es otorgado a Diputados y Senadores para manifestar opiniones relacionadas al desempeño de su quehacer legislativo, sin ser sancionados o reconvenidos.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación define el Fuero Constitucional de la siguiente manera: “Es un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener un equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de los regímenes democráticos”.

## 2.2 INMUNIDAD

Rafael de Pina Vara, define a la inmunidad de la siguiente manera “Es una garantía constitucional conferida a Senadores y Diputados en virtud de la cual no pueden ser objeto de persecución penal, sin el requisito previo de la concesión del suplicatorio por la cámara a la que pertenezcan,

---

<sup>6</sup>PEDROZA, Op. Cit., p.42. [www.justiciadelanacion.com.mx/SemanarioDeLaFederacion\\_novena\\_epoca\\_tomo\\_6\\_p\\_385\\_24/04/08](http://www.justiciadelanacion.com.mx/SemanarioDeLaFederacion_novena_epoca_tomo_6_p_385_24/04/08)

## CAPITULO 2

### CONCEPTOS JURIDICOS FUNDAMENTALES.

#### 2.1 DIFERENTES CONCEPCIONES DE FUERO CONSTITUCIONAL.

El término Fuero Constitucional, es conocido con el mismo sentido de constituir una garantía a favor de personas que desempeñan determinados empleos o se ocupan en determinadas actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento de halla sometido a jueces especiales. Tiene como finalidad mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno dentro de un régimen democrático.

El Fuero Constitucional es otorgado a Diputados y Senadores para manifestar opiniones relacionadas al desempeño de su quehacer legislativo, sin ser sancionados o reconvenidos.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación define el Fuero Constitucional de la siguiente manera: “Es un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener un equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de los regímenes democráticos”.<sup>7</sup>

#### 2.2 INMUNIDAD

Rafael de Pina Vara, define a la inmunidad de la siguiente manera “Es una garantía constitucional conferida a Senadores y Diputados en virtud de la cual no pueden ser objeto de persecución penal, sin el requisito previo de la concesión del suplicatorio por la cámara a la que pertenezcan.

<sup>7</sup> [www.SupremaCortedeJusticiadelaNacion.com.mx.SemanariodelaFederación](http://www.SupremaCortedeJusticiadelaNacion.com.mx.SemanariodelaFederación), novena época, tomo II. p.388. 24/04/09.

Inmunidad es también la protección contra toda acción penal de que gozan los representantes populares durante el tiempo de su representación o más propiamente dicho los legisladores no pueden ser detenidos, ni procesados en la comisión de un delito, a menos que la Cámara de Diputados lo autorice para privarlos de ese privilegio.”<sup>8</sup>

### 2.3 INMUNIDAD DIPLOMATICA.

“El vocablo inmune proviene del latín *inmunes* que **significa exento de servicio, libre de cualquier cosa**. Actualmente inmunidad se utiliza conjuntamente con la palabra privilegio para significar la serie de derechos y ventajas reconocidas a los agentes diplomáticos. Se definen como las prerrogativas que el Estado receptor reconoce a los agentes diplomáticos a fin de que puedan desempeñar, de mejor manera su función.

### 2.3 SERVIDOR PUBLICO.

-Conjunto de prerrogativas reconocidas a los agentes diplomáticos, con fundamento en la costumbre internacional que se refieren a su inviolabilidad personal, a la independencia necesaria para el desempeño del cargo y a la cortesía con que deben ser tratados en sus contactos con las autoridades oficiales del país en que ejercen sus funciones.”<sup>9</sup>

### 2.4 INMUNIDAD PARLAMENTARIA.

### 2.5 PRIVILEGIO.

“Garantía constitucional conferida a Senadores y Diputados en virtud de la cual no pueden ser objeto de persecución personal, sin el requisito previo de la concesión del suplicatorio por la cámara a la que pertenezcan.”<sup>10</sup>

<sup>8</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, México 2004, p. 322.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Ibidem., p. 323.

Podemos hacer un estudio comparativo de las diferentes concepciones que existen acerca de la inmunidad parlamentaria, entre ellas tenemos las siguientes:

“Para los ingleses, es un privilegio que se les concede a los legisladores para que puedan expresarse en sus actividades parlamentarias con la más amplia libertad, de tal forma que sus intervenciones escritas o votos que emitan no estén sujetos a censura, ni menos a persecución penal.

Para los franceses la inmunidad parlamentaria, consiste en que los parlamentarios no pueden ser detenidos, ni procesados en la comisión de un delito (salvo el caso de flagrancia) a menos que la cámara legislativa lo autorice privándolo de este privilegio.”<sup>11</sup>

## **2.5 SERVIDOR PUBLICO.**

“Se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.”<sup>12</sup>

## **2.6 PRIVILEGIO.**

Por privilegio se entiende la prerrogativa, el derecho exclusivo, la inmunidad o ventaja especial. Etimológicamente deriva del latín “privilegium” que significa privilegio o ley que afecta a un individuo, de privus, individual y legium, de leg, lex, ley.

---

<sup>11</sup> FIX-ZAMUDIO Héctor y otro, Derecho Constitucional Mexicano y comparado, Porrúa, México, 2006, pp. 656-658.

<sup>12</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Op. Cit., p. 454.

Es necesario conocer más profundamente al Poder Legislativo, ya que constituye el punto central de nuestro tema de investigación, por tanto, en el capítulo tercero abundaremos más con respecto a este poder.

### 3.1 NATURALEZA Y ATRIBUCIONES.

Desde la antigüedad, los ciudadanos de las polis griegas, hicieron ley de la costumbre de reunirse a deliberar sobre los asuntos públicos que concernían a la vida política de las ciudades-estado. Las leyes se discutían y votaban de acuerdo con la conveniencia o inconveniencia de las mismas. El reducido número de ciudadanos permitía entonces la discusión directa de los asuntos del Estado. Con el paso del tiempo, y con el crecimiento de la población, se evolucionó de tal manera que se establecieron órganos deliberativos restringidos al número de personas, y es ahí donde surge la representación.

Diversos tiempos y formas de expresión de la voluntad popular comienzan entonces a denotar otras maneras de organización, que responden a las exigencias de cada sociedad. Señala el autor constitucionalista Daniel Moreno "Desde Locke y más tarde con Rousseau, se consideró que las asambleas legislativas son la que ejercen, con mayor legitimidad que ningún otro poder, la soberanía nacional."<sup>13</sup>

Por otro lado, se puede anotar que los organismos colectivos que asumen como tarea principal la discusión y voto de las Leyes, y que son el factor más decisivo en la obra normativa, y se llaman Parlamentos, recibiendo otros nombres, como Cámaras, Asambleas Legislativas, Cuerpos Colegiados, y Representación popular, esta denominación que puede variar de país en país, pudiendo existir o no un nombre general y conjunto que abarque a las dos cámaras.

---

<sup>13</sup> MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Paz, México, 2003, p. 432

## CAPITULO 3

### EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL MEXICANO.

#### 3.1 NATURALEZA Y ATRIBUCIONES.

Desde la antigüedad, los ciudadanos de las polis griegas, hicieron ley de la costumbre de reunirse a deliberar sobre los asuntos públicos que concernían a la vida política de las ciudades-estado. Las leyes se discutían y votaban de acuerdo con la conveniencia o inconveniencia de las mismas. El reducido número de ciudadanos permitía entonces la discusión directa de los asuntos del Estado. Con el paso del tiempo, y con el crecimiento de la población, se evolucionó de tal manera que se establecieron órganos deliberativos restringidos al número de personas, y es ahí donde surge la representación.

Diversos tiempos y formas de expresión de la voluntad popular comienzan entonces a denotar otras maneras de organización, que responden a las exigencias de cada sociedad. Señala el autor constitucionalista Daniel Moreno "Desde Locke y más tarde con Rousseau, se consideró que las asambleas legislativas son la que ejercen, con mayor legitimidad que ningún otro poder, la soberanía nacional."<sup>13</sup>

Por otro lado, se puede anotar que los organismos colectivos que asumen como tarea principal la discusión y voto de las Leyes, y que son el factor más decisivo en la obra normativa, y se llaman Parlamentos, recibiendo otros nombres, como Cámaras, Asambleas Legislativas, Cuerpos Colegiados, y Representación popular, esta denominación que puede variar de país en país, pudiendo existir o no un nombre general y conjunto que abarque a las dos cámaras.

---

<sup>13</sup> MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Paz, México, 2003, p. 432.

Así, por medio de los representantes todos los ciudadanos participamos en la formación de las leyes, y es a través de ellos como intervenimos contribuyendo en las decisiones estatales, estableciendo una serie de normas jurídicas que regulan la vida en sociedad. De este modo, es como el Poder Legislativo representa a toda la Nación. La participación de los ciudadanos se manifiesta a través del voto en las elecciones. Mediante las cuales se determina quién o quiénes lo representarán en el órgano mencionado.

c) El representante es pagado por el Estado y no por los votantes.

d) Los requisitos fundamentales para que el gobierno representativo pueda subsistir son:

- a) Que el pueblo lo acepte;
- b) Que esté capacitado para actuar con la finalidad de conservarlo, y
- c) Que esté dispuesto y capacitado para cumplir las obligaciones y realizar las funciones que este sistema le impone.”<sup>14</sup>

Por lo que, se puede afirmar que la representación implica una sustitución de la voluntad, es un querer y obrar por otros.

El cuerpo colegiado representante debe ser una imagen del querer del pueblo que representa, y así fue entendido en la Edad Media. Por lo tanto, las cortes y parlamentos fueron contemplados como una proyección de la sociedad entera, lo que hizo necesario que en ellas estuvieran representados los elementos de la nobleza, clero y clase común; ya que lo que a todos atañe no puede decidirse sino por todos.

En nuestro país, el sistema de representación es de carácter indirecto y se deposita en el Congreso de la Unión, el que de acuerdo con el artículo 50, así como los subsiguientes del capítulo II, título tercero de la Constitución Política, señala todos los requisitos, formas, procedimientos, atribuciones que

---

<sup>14</sup> CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, UNAM, México, 2005, p.158.

han de cumplirse para que se ejerciten cabalmente las facultades reservadas a la expresión soberana de la Nación, manifiesta en el Poder Legislativo.

En nuestro país, el sistema de representación es de carácter indirecto y posee las siguientes características:

- a) El representante lo es de todo el pueblo, de toda la Nación.
- b) El representante en su actuación es independiente de sus electores.
- c) El representante es pagado por el Estado y no por los votantes.
- d) Los electores no pueden hacer renunciar al representante a través de las ideas de revocar el mandato.
- e) El representante no está obligado a rendir cuentas a los ciudadanos que lo eligieron.
- f) La elección del representante se basa en la noción del voto individual, por el cual, consigue el cargo, el que haya acumulado la mayoría de votos en un distrito determinado.”<sup>15</sup>

### 3.2 SISTEMAS LEGISLATIVOS.

#### 3.2.1 Sistema unicameral.

En este sistema, el órgano legislativo está compuesto por una sola cámara que representa políticamente a la población, a los ciudadanos o a la Nación. La existencia de una cámara hace que el proceso legislativo se realice con mayor facilidad y, consecuentemente, propicia que la producción de leyes sea más expedita. Aún y cuando existía el riesgo de que estas fueran precipitadas; llegando a manifestar cierta impulsividad y, en ocasiones, obstaculizar las actividades del órgano ejecutivo.

México en su historia constitucional, ha aplicado el sistema unicameral, por periodos muy reducidos, aplicándose dicho sistema de manera

---

<sup>15</sup> CARPIZO, Op. Cit., p. 158.

excepcionalmente. En la Constitución de 1857, se suprime el Senado, para dejar instituida sólo la Cámara de Diputados, pese a que el sistema seguía siendo federal. No obstante, lo que se define como la representación de los Estados de la Unión en un Sistema Federal, el Senado queda excluido de las instituciones políticas del país. Permaneció unicameral hasta 1874, año en el que se restablece el Senado de la República.

Entre las inconveniencias tenemos las siguientes:

Actualmente, en nuestro país opera el sistema bicameral, aunque el unicameralismo si opera en los órganos legislativos de los Estados y del Distrito Federal.

### 3.2.2 Sistema bicameral.

El sistema bicameral tiene su origen en el Parlamento inglés y tiene mayor importancia con el nacimiento del Estado Federal. En la monarquía inglesa existe la Cámara de los lores que representa los intereses de la aristocracia y la de los comunes con la representación del pueblo. En los Estados Federales como nuestro país, Alemania, Canadá, Estados Unidos y Suiza, existen dos asambleas: la Cámara de Diputados que representa los intereses del pueblo y la de Senadores que representa los intereses de los estados, provincias, landers o cantones.

En el sistema bicameral, se observan ventajas y riesgos. Dentro de las primeras se localizan las siguientes:

"a) En la producción de las normas generales que conocemos como leyes, se da una representatividad más amplia;

b) Es mayor la posibilidad de análisis de los proyectos y decretos que en el sistema unicameral;

c) La impulsividad de la asamblea única es atemperada por la Cámara que representa la aristocracia en Inglaterra y a los estados en el Sistema Federal;

d) Se disminuye la posibilidad de obstaculización a las actividades del órgano ejecutivo.”<sup>16</sup>

Entre las inconveniencias tenemos las siguientes:

“a) El proceso legislativo se hace más lento;

b) Se presta a que un proyecto aprobado en la cámara se neutralice en la segunda por presiones del ejecutivo;

c) La existencia de las dos cámaras hace posible que el órgano ejecutivo incremente su poder real;

d) La cámara que representa a la aristocracia de Inglaterra o a los estados en el Sistema Federal, suele presentar rasgos elitistas en su integración y funcionamiento.”<sup>17</sup>

### 3.3 CONGRESO DE LA UNION.

#### 3.3.1 La composición actual del Congreso de la Unión.

El órgano Legislativo de la Federación reside en un Congreso Federal que recibe las siguientes denominaciones: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Congreso Federal y Congreso de la Federación. En su composición rige el bicammarismo al disponer la Constitución en su artículo 50 que se integra de la siguiente manera: “El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>16</sup> SANCHEZ Bringas Enrique, Derecho Constitucional, México, 2006, pp. 401,402.

<sup>17</sup> Ibidem., p. 402.

se deposita en un Congreso Federal, que se dividirá para su ejercicio en dos cámaras una de Diputados y otra de Senadores”.<sup>18</sup>

### **3.3.2 Integración de la Cámara de Diputados.**

Podemos mencionar, que desde el nacimiento del Estado contemporáneo a esta clase de asamblea le fue otorgada la función de representar al pueblo y la atribución fundamental de elaborar leyes. Esta representación es importante en el Estado Federal porque cada Estado tiene un número variable de Diputados Federales en proporción a su población, a diferencia de la Cámara de Senadores donde es el mismo número de individuos por cada Entidad Federativa sin considerar las diferencias territoriales y poblacionales de los Estados.

La Cámara de Diputados se compone de quinientos miembros que representan a la Nación, esto es, a la población del país. No pueden ser reelectos para el período inmediato al de su desempeño. Por cada Diputado propietario se elige un suplente que integrará a la Cámara en las ausencias temporales y en caso de fallecimiento del Diputado propietario.

De las quinientas personas que componen la Cámara de Diputados, trescientas son electas por el principio de mayoría relativa, de acuerdo con la distribución de los distritos electorales uninominales y doscientos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Las diferencias que existen en la forma de su elección no se reflejan en la investidura ni en el desempeño de sus atribuciones porque ambos tipos tienen las mismas facultades y obligaciones, como miembros de la Cámara de Diputados

---

<sup>18</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editores Mexicanos Unidos, S.A. México., 2009. p.28.

*a.- Los Diputados electos por mayoría relativa.-* La elección de los trescientos Diputados de mayoría relativa requiere dividir el territorio nacional en trescientos distritos electorales, que se denominan uninominales porque en ellos se disputa un solo cargo de Diputado Federal. La demarcación territorial de esos distritos se obtiene dividiendo equilibradamente la población del país entre el número de distritos, debiendo considerar el último Censo General de Población, sin que la representación de un Estado pueda ser menor de dos Diputados de mayoría.

*b.- Los Diputados electos por representación proporcional.-* De acuerdo con el artículo 53 Constitucional, la elección de los doscientos Diputados de representación proporcional se desarrolla a través de listas regionales que se aplicarán a cinco circunscripciones electorales en que se divide el territorio nacional. Cada región comprende diversas Entidades Federativas, que se denominan plurinominales porque la competencia electoral es por cuarenta cargos o escaños en cada circunscripción.

Las bases que rigen la elección de los doscientos Diputados de representación proporcional, de acuerdo con el artículo 54, son las siguientes:

I) Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a Diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales.

II) Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos Diputados según el principio de representación proporcional.

III) Los partidos políticos que cumplan con las dos bases anteriores, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que

hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de Diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En esta asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV) Ningún partido político puede contar con más de 300 Diputados por ambos principios.

V) En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI) En los términos de lo establecido en las fracciones II, IV, y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas.<sup>19</sup>

**LOS REQUISITOS PARA SER DIPUTADO.-** De acuerdo a lo que determina la Constitución Política en su artículo 55 dichos requisitos son:

- I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II.- Tener 21 veintiún años cumplidos el día de la elección;

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p.28-29.

III.- Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a Diputado, se requiere ser originario de alguna de las Entidades Federativas que comprende la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

VI.- La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

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

V.- No ser titular de alguno de los organismos a los que la Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de algunos de los organismos descentralizados o desconcentrados de la Administración Pública Federal, a menos de que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario o Subsecretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Consejero Presidente o Consejero Electoral en los Consejos Generales, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubieren separado de su cargo de manera definitiva, tres años antes al día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito

*Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.*

*Los Secretarios del Gobierno de los Estado y del Distrito Federal, los magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección; y*

*VI.- No ser Ministro de algún culto religioso.*

*VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señale el artículo 59 Constitucional.*<sup>20</sup>

**LA DURACION DEL CARGO.-** Conforme al artículo 51 constitucional, los Diputados Federales desarrollaran su encargo durante un período de tres años; cada período de esa naturaleza integra una legislatura del Congreso de la Unión. Cabe mencionar que actualmente se encuentra en ejercicio la sesenta un legislatura.

### **3.3.3 Integración de la Cámara de Senadores.**

Se le conoce también como Senado de la República o Cámara de los Estados. Las atribuciones constitucionales de esta asamblea se explican en la estructura del Estado Federal e imponen a sus integrantes la representación de los intereses de los Estados y no de la población. Por ello, las Entidades Federativas tienen el mismo número de Senadores, a pesar de las diferencias en el número de su población, en su poder económico y en la extensión territorial.

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p. 29

<sup>20</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p. 29.

El artículo 56 constitucional dispone "La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho Senadores, de los cuales, en cada Estado y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos Senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una solo circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para los efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años."<sup>21</sup>

**REQUISITOS PARA SER SENADOR.-** El artículo 58 constitucional establece "para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos al día de la elección"<sup>22</sup>. La mayor edad que se exige para ocupar el cargo de Senador se debe a que la Constitución presume que el Senado de la República debe ser una asamblea integrada por personas de mayor experiencia y madurez que los Diputados. Es decir, se pretende lograr el equilibrio con la otra cámara a la que se atribuye ser una asamblea más dinámica e impulsiva.

**DURACION DEL CARGO.-** El último párrafo del artículo 56 constitucional señala que "la Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años"<sup>23</sup>, período que comprende dos legislaturas del Congreso de la

<sup>21</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p. 29.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Idem.

Unión, pues éstas son definidas por cada legislatura de la Cámara de Diputados.

V.- Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República.  
**3.3.4 Comisión Permanente.** Ejecutivo federal;

VI.- Es el órgano que sustituye al Congreso de la Unión y a cada Cámara en el desarrollo de algunas facultades que no pueden condicionarse al período ordinario de sesiones. La permanente permite la continuidad del órgano legislativo en funciones administrativas, políticas y electorales. El artículo 78 de la Constitución establece “durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de treinta y siete miembros, de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

presentadas por los legisladores.”<sup>24</sup>

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución, tendrá las siguientes:

atribuciones en los periodos de receso del Congreso de la Unión que comprenden del 16 de diciembre al 14 de

I.- Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV; recesos pueden iniciarse después del 31 de

diciembre. El segundo periodo de recesos se inicia el 1 de mayo y concluye el

II.- Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de República; Congreso de la Unión concluye sus sesiones ordinarias antes de las fechas establecidas por la

III.- Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para su dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato período de sesiones;

IV.- Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La

<sup>24</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cd. Cit., pp. 37-38.

convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;

V.- Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo federal;

VI.- Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;

VII.- Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de los Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional, en los términos que disponga, y

VIII.- Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.”<sup>24</sup>

La Comisión Permanente desarrolla sus atribuciones en los períodos de receso del Congreso de la Unión que comprenden del 16 de diciembre al 14 de marzo de cada año, con excepción de los años en que se da la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, en que los recesos pueden iniciarse después del 31 de diciembre. El segundo período de recesos se inicia el 1 de mayo y concluye el 31 de agosto de cada año. Los periodos podrán variar si el Congreso de la Unión concluye sus sesiones ordinarias antes de las fechas establecidas por la Constitución; tratándose del primer periodo ordinario es el 15 de Diciembre o el 31 si el año es de toma de Posesión Presidencial; y el segundo el 30 de abril.

### **3.4 INSTALACION Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNION.**

En el acto de instalación del Congreso y en el desarrollo de sus funciones, se observan diferentes aspectos que por su importancia se tienen

---

<sup>24</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., pp. 37-38.

que analizar más detalladamente, entre los que tenemos los siguientes: el lugar de residencia, el quórum de los legisladores, los períodos de sesiones y los períodos de recesos en los que acciona la Comisión Permanente, para una mejor comprensión a continuación se explicarán:

**a) La residencia del Congreso de la Unión.-** El término residencia, de acuerdo con la Real Academia Española y aplicado al Congreso de la Unión, significa “el edificio o lugar en donde la Cámara de Diputados, y la Cámara de Senadores tienen su domicilio y ejercen sus funciones legislativas.”<sup>25</sup>

La Constitución establece en su artículo 44, que la residencia de los Poderes de la Unión, se ubicará en la capital de los Estados Unidos Mexicanos que es la Ciudad de México o Distrito Federal.

**b) Los periodos de sesiones, quórum y comisiones.-** “Las cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer sus cargos sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hicieren, se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su cargo, llamándose desde luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual y si tampoco lo hicieren, se declarará vacante el puesto.

Tanto las vacantes de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por el Principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de la Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de

<sup>25</sup> DE PINA Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 2006, p. 449.

Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista regional respectiva, después de habersele asignado los Diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista nacional, después de habersele asignado a los Senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la Entidad Federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

Se entiende también que los Diputados o Senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del Presidente de su respectiva cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras, o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, mientras concurren los treinta días de que antes se habla.

Incurrirán en responsabilidad y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos Senadores o Diputados no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado de treinta días. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los partidos políticos nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para Diputados o Senadores, acuerden que sus miembros electos no se presenten a desempeñar sus funciones.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., p. 30.

Por lo que toca al funcionamiento de las Cámaras, se señala tanto para la de Diputados, como para la de Senadores, la asistencia de la minoría indispensable para que respectivamente pueda la una y la otra sesionar legalmente. Ante la imposibilidad que habría, en efecto, de reunir siempre a todos los miembros de las asambleas, dada la numerosidad y la probada justificación de su inasistencia en muchas ocasiones, es que exige, en la de Senadores, de las dos terceras partes de todos sus miembros, y de más de la mitad de ellos, en la de Diputados; es decir, que se ha hecho de la asistencia del 51% de sus miembros en la Cámara de Diputados, y del 67% de ellos, que son menos numerosos, en la Cámara de Senadores, la regla básica para instalarlas legalmente; y a partir de este quórum será, pues que se inicien en ambas las sesiones correspondientes, aunque exista ciertamente alguna situación de excepción en que se requiera de la asistencia de las dos terceras partes de los miembros integrantes del Congreso General para construirse en Colegio Electoral, en los términos del artículo 84 constitucional y proveer a la falta absoluta del Presidente de la República.

De aquí, precisamente, la responsabilidad en la que incurren los legisladores faltistas y que da lugar a las diferentes situaciones que sobre este particular contempla nuestra ley fundamental:

**a) Compeler a los ausentes.-** Se señala al efecto treinta días; término que se considera más que suficiente para que quienes no hayan concurrido lo hagan, bajo el apercibimiento de que si no lo hicieren, se entenderá como no aceptado el cargo.

**b) Ejercicio de la suplencia.-** Los legisladores suplentes entrarán desde luego, en el caso anterior mencionado, a ejercer el cargo correspondiente; lo mismo sucede cuando los propietarios faltaren a diez sesiones seguidas; mas si adoptan una actitud igual, de reticencia para concurrir, darán lugar a que se declare vacante el puesto y se convoqué a nuevas elecciones.

**c) Responsabilidades.-** El incumplimiento de su deber, responsabiliza, así a los legisladores; pues quien admite figurar como candidato y posteriormente resulta electo, contrae la estricta obligación de presentarse con la debida oportunidad al desempeño de la comisión que el pueblo le ha conferido; y si no lo hace, sin causa legal justificada, se hace acreedor a la sanción correspondiente.

**d) Privación de las dietas.-** Lo menos que podría hacerse para tratar de remediar este injustificado ausentismo es impedir que los legisladores irresponsables tuvieran derecho a disfrutar de las contraprestaciones económicas correspondientes.

Por lo que respecta a la duración del período de sesiones que consagra actualmente nuestra Ley Fundamental, determina en el artículo 65 que el “Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año para celebrar un primer período de sesiones y a partir del quince de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

“En ambos períodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le corresponda conforme a la Constitución. En cada período de sesiones Ordinarias el Congreso de la Unión se ocupará de manera preferente de los asuntos que le señale su Ley Orgánica.”<sup>27</sup>

De igual forma señala la Constitución el artículo 66 que: “el primer período de sesiones no podrá prolongarse sino hasta el día quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no

<sup>27</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., p. 31.

podrá prolongarse más allá del treinta de abril del mismo año. Si las dos Cámaras no se pusieran de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República”.<sup>28</sup>

La existencia de periodos de sesiones tan reducidos, origina por un lado la ineficiencia y, por otro, la antidemocracia, que perjudican a uno de los órganos o instituciones del Estado, afirmación que se sustenta en las siguientes:

Primera: el Poder Legislativo carece de una verdadera representatividad debido a que durante siete meses éste no está reunido y la Comisión Permanente, órgano que actúa durante sus recesos y que tiene numerosas atribuciones, representa tan sólo el seis por ciento de los 628 parlamentarios en total;

Segunda: que por la situación actual que viven el país y los Estados de la República, constantemente se convoca a sesiones extraordinarias;

Tercera: es escaso el tiempo para que la institución representativa realice sus facultades y obligaciones, pues estas son muy numerosas.

Cuarta: el tiempo para que el Congreso el control sobre el gobierno es escaso, ya ese control, se debe caracterizarse por ser preventivo, a posteriori pero, sobre todo, permanente y continuo, situación que no se da; y

Quinta: las iniciativas de ley o cualquier otro asunto se conocen de manera superficial.

El artículo 67 Constitucional establece en qué momento se puede convocar a sesiones extraordinarias “El Congreso o una sola de sus Cámaras,

---

<sup>28</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., p. 31.

cuando se trate de un asunto exclusivo de ella, se reunirá en sesiones extraordinarias cada vez que los convoquen para ese objeto la Comisión Permanente sometiéndose a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.”<sup>29</sup>

### 3.5 LAS FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Las facultades concedidas al Congreso de la Unión se encuentran reunidas en el artículo 73 Constitucional, mismas que gran extensa importancia, ahora las analizaremos desde el punto de vista doctrinario y tomando en cuenta la opinión del autor Felipe Tena Ramírez, quien señala que las facultades de las Cámaras Federales pueden clasificarse en cuatro grupos, tomando en cuenta la manera en cómo actúan cada una de ellas:

“a) *Facultades del Congreso de la Unión.* Son las que se ejercitan separada y sucesivamente por cada una de las dos Cámaras. Esto quiere decir que el ejercicio de la facultad se agota en cada caso concreto hasta que el asunto pasa por el conocimiento de una Cámara primero y de la otra después. Como se menciono anteriormente, las facultades del Congreso de la Unión están reunidas, en su mayor parte, en la remuneración que de ellas hace el artículo 73; pero en varios otros preceptos constitucionales, hay dispersas otras facultades de esta primera clase.

b) *Facultades exclusivas de cada una de las dos Cámaras.* Son las que se ejercitan separadamente, pero sucesivamente, por cada una de ellas; el ejercicio de la facultad se agota en la Cámara a la que corresponde dicha facultad y el asunto no debe pasar al conocimiento de la otra Cámara. El artículo 74 enumera las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y el artículo 76 las de la Cámara de Senadores.

<sup>29</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., p. 31.

c) *Facultades del Congreso, como asamblea única.* Son las que se ejercitan de manera conjunta y simultáneamente por las dos Cámaras, reunidas en una sola asamblea. Los únicos casos en los que se da esta actuación se contienen en diferentes numerales del articulado de nuestra Constitución Federal, y son los consignados en los artículos 84 y 85 (designación de Presidente de la República cuando falta el titular), (protesta del Presidente de la República al tomar posesión de su cargo), y 69 (apertura de sesiones ordinarias).

d) *Facultades comunes de las dos Cámaras.* Son las que, sin ser exclusivas de cada Cámara, se ejercen separadamente y sucesivamente por ambas Cámaras. Se distinguen de las facultades exclusivas en que cada Cámara tiene las mismas facultades, pero a diferencia de las del Congreso de la Unión el ejercicio de cada una de ellas se agota en la Cámara respectiva.<sup>30</sup>

De las numerosas atribuciones del Congreso de la Unión, vamos a elegir las que presentan mayor interés desde el punto de vista constitucional entre ellas:

- 1.- Facultades del Congreso respecto al Distrito Federal.
- 2.- Facultades de las Cámaras en materia hacendaria.
- 3.- Facultades del Congreso respecto al comercio entre los Estados de la Federación.
- 4.- Facultades del Congreso en materia de guerra.
- 5.- Facultades del Congreso en materia de salubridad general.
- 6.- Facultades del Congreso en materia de educación pública.
- 7.- Facultades en materia de salud.
- 8.- Facultades en materia de trabajo y previsión social.
- 9.- Facultades en materia de comercio.
- 10.- Facultades en materia de comunicaciones.

<sup>30</sup> TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 2003, pp. 294-295.

- 11.- Facultades en Defensa Nacional.
- 12.- Facultades para la Jurisdicción Federal.
- 13.- Facultades para la coordinación de Seguridad Pública.

### **3.5.1 Facultades de la Cámara de Senadores.**

Las facultades que de manera exclusiva le competen a la Cámara de Senadores, se encuentran contenidas en el artículo 76 Constitucional, mismas que por su importancia analizaremos:

**“I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el secretario de Despacho correspondiente rinda al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.”**

En su calidad de jefe de Estado, el Presidente de la República Mexicana puede establecer la política exterior de México y puede comprometer a la Nación al suscribir tratados internacionales y convenciones diplomáticas, al iniciar y concluir las relaciones diplomáticas con otros Estados; de hecho, puede declarar la guerra y concertar la paz. En el desarrollo de esas funciones, el Ejecutivo Federal compromete a los Estados, de tal manera, que la Constitución permite que el Senado de la República tenga intervención, logrando de esta forma, que las Entidades Federativas tengan responsabilidad e intervención en materia de política exterior del país.

Al determinar la Constitución sobre la intervención del Senado de la República en materia de política exterior del país, su atribución no se limita al simple examen, sino que implica también el pronunciamiento de la Cámara de

Senadores debe hacer sobre los alcances y deficiencias de las acciones que realiza el Jefe de Estado. *entes, la capacidad, la honradez y demás atributos que debe reunirse para el buen desempeño de esa importante responsabilidad.*

En el análisis que realice el Senado en dicha materia, se tienen que aplicar los principios que en política exterior determina la propia Constitución en su artículo 89 fracción X, a los que el Presidente también debe sujetarse de manera obligatoria. Estos principios rectores son: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. *pero debe apegarse a las restricciones que la propia Constitución establece.*

Al Senado también le corresponde aprobar o desechar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Presidente, de tal manera que esta atribución sólo le permiten emitir una decisión integral, pero de ninguna manera puede modificar los compromisos suscritos por el jefe del Estado. Al aprobar el Senado un tratado o convención con la que no estuvo totalmente de acuerdo, deberá formular las observaciones que estime procedentes para que de ser el caso, el Presidente adopte las acciones correctivas que sean necesarias.

*Es conveniente comentar que el territorio nacional está comprendido por el esp* **“II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales en los términos que la ley disponga”.**

La ratificación debe ser hecha por el Senado ya que aquellos servidores públicos tienen a su cargo atribuciones de elevada responsabilidad en tanto que su ejercicio incide en las Entidades Federativas y en la población de estas. Para que el Senado pueda aprobar o desechar el nombramiento que el Presidente

haga debe examinar si las personas beneficiadas con el nombramiento disponen de los antecedentes, la capacidad, la honradez y demás atributos que debe reunirse para el buen desempeño de esa importante responsabilidad.

expedición de la ley correspondiente

**“III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de cuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas mexicanas”.**

convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de

Gobernador La Constitución le confiere al Presidente de la República el mando supremo de las fuerzas armadas nacionales, pero debe apegarse a las restricciones que la propia Constitución establece.

Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo

Gobernador Entre otras limitaciones, el Presidente debe solicitar y obtener autorización del Senado de la República para ordenar la salida de las fuerzas armadas fuera del territorio nacional. También se exige la autorización del Senado para que permita el tránsito de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de embarcaciones por más de un mes en el ámbito del mar territorial.

El Senado de la República tiene la facultad exclusiva de formular la declaratoria para nombrar Gobernador provisional en algún Estado de la

República Es conveniente comentar que el territorio nacional esta comprendido por el espacio aéreo, por lo que, el tránsito de aeronaves de combate extranjeras también debe requerir de la anuencia del Ejecutivo Federal, lo anterior, previa anuencia del Senado de la República. En este caso la autorización debe comprender los programas de tránsito aéreo militar que realice el Estado Mexicano con otras potencias.

efecto envíe el Presidente de la República.

**“IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.”**

En las cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado

dicta. Con respecto a esta fracción constitucional, el único comentario que se puede hacer, es que existe una imposibilidad de ejercicio, porque no existe la Guardia Nacional ya que el Congreso de la Unión ha sido omiso en la expedición de la ley correspondiente.

**“V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado, a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. En esta disposición regirá siempre en las Constituciones de los Estado no prevean el caso.”**

Si analizamos esta fracción desde dentro del tema del federalismo en México, el Senado de la República tiene la facultad exclusiva de formular la declaratoria para nombrar Gobernador provisional en algún Estado de la República cuando de hecho o de derecho hubiesen desaparecido los titulares de sus poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Si la Constitución del Estado no determina el procedimiento para nombrar el Gobernador provisional, el nombramiento lo hará el Senado de la República y si éste no se encuentra sesionando corresponderá hacerlo a la Comisión Permanente, eligiendo al funcionario de una terna que al efecto envíe el Presidente de la República.

**“VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado**

**dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.”**

La Cámara de Senadores tiene la facultad de resolver los problemas políticos que surjan entre los poderes de un Estado, siempre que alguno de éstos lo solicite. También puede intervenir cuando en un Estado se hubiese roto el orden constitucional a través de un conflicto armado. El Senado debe dictar la resolución que corresponda apegándose a lo dispuesto por la Constitución de la República y por la del Estado afectado.

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

Esta función es una facultad exclusiva del Senado quien resuelve a través de un fallo y en su calidad de sentencia, los juicios políticos que le sean sometidos a su consideración por la Cámara de Diputados. Esta atribución será examinada en un capítulo especial.

**“VIII.- Designar a los Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.”**

**“IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución.”**

**“X.- Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las Entidades Federativas.”**

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., pp. 36-37.

**“XI.- Resolver de manera definitiva los conflictos territoriales de las Entidades Federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes.”**

**“XII.- Las demás que la misma Constitución le atribuya”.**<sup>31</sup>

### **3.5.2 Facultades de la Cámara de Diputados.**

Los actos que realiza la Cámara de Diputados sin intervención de la Cámara de Senadores, se encuentran contenidos en el artículo 74 constitucional, mismos que por su importancia es necesario anunciarlos en el presente trabajo de investigación:

**I.-** Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

**II.-** Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

**III.-** Derogada.

**IV.-** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más

<sup>31</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., pp. 36-37.

tardar el día 8 de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiva.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

incurrido en delitos en los términos del artículo 111 de la Constitución.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instaure.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Derogado).  
Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen, que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación a los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

tras que lo integran en el desarrollo de algunas atribuciones que no pueden dejarse pendientes hasta el periodo ordinario de sesiones.

La cuenta pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., pp. 35-36.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

**V.-** Declarar si ha lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delitos en los términos del artículo 111 de la Constitución;

El texto constitucional dice lo siguiente:

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 instaure.

**VI.-** (Derogado).

**VII.-** (Derogado).

**VIII.-** Las demás que le confiere expresamente la Constitución".<sup>32</sup>

### 3.5.3 Facultades de la Comisión Permanente.

Es también importante hacer alusión a las facultades que le compete a la Comisión Permanente, puesto que es el órgano que sustituye al Congreso de la Unión, y a las Cámaras que lo integran en el desarrollo de algunas atribuciones que no pueden dejarse pendientes hasta el periodo ordinario de sesiones.

<sup>32</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., pp. 35-36.

IV.- A Existen algunas restricciones para la Comisión Permanente, ya que, no puede sustituir al Congreso de la Unión, en el desarrollo de sus atribuciones legislativas, ni en algunas administrativas de especial relevancia y, desde luego, en las jurisdiccionales, es decir, en el desarrollo del juicio político.

V.- O En el artículo 78 constitucional se encuentran concentradas las principales atribuciones de la Comisión Permanente, aunque hay otros en diferentes ordenamientos, pero por su importancia únicamente haremos alusión a las contenidas en el apartado mencionado.

El texto constitucional dice lo siguiente:

VII.- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de Ministro.  
“Artículo 78.- Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente, compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución, tendrá las siguientes:

I.- Prestar su consentimiento para hacer uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;

II.- Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;

III.- Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato período de sesiones;

IV.- Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos, el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;

V.- Otorgar o negociar su ratificación del Procurador General de la República, que se le someta el titular del Ejecutivo Federal;

VI.- Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar al interino que supla esa falta;

VII.- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, empleados superiores de Hacienda, Coroneles y demás Jefes Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional, en los términos que la ley disponga;

VIII.- Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.”<sup>33</sup>

### 3.6 LA FUNCION LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNION.

#### 3.6.1 El proceso ordinario de formación de las leyes

El proceso de formación de leyes, tiene su origen en la facultad de iniciar la ley. Lo anterior consiste en presentar ante el Congreso un proyecto, ya sea de ley o de decreto. La facultad de hacerlo no es abierta a todos ciudadanos, sino que especifica quién o quiénes están en capacidad constitucional de efectuarlo. Esa autorización se encuentra contenida en el artículo 71 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que a la letra dice:

<sup>33</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., pp. 37-38.

“ARTICULO 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- Al Presidente de la República;

II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y

III.- A las legislaturas de los Estados;

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los Diputados o los Senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates”.<sup>34</sup>

El proceso de formación de las leyes tiene en otros países seis etapas, pero en nuestro país se consideran por su importancia siete etapas: la iniciativa, la discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación y la iniciación de la vigencia.

A continuación haremos una breve explicación de cada una de éstas etapas:

A) Iniciativa

Esta primera etapa se encuentra regulada por el artículo 71 constitucional, es considerada como el acto, a través del cual, el Presidente de la República, los Diputados o los Senadores del Congreso de la Unión, así como las Legislaturas Locales de los Estados de la Federación someten a consideración del Congreso de la Unión un proyecto de ley o decreto. Es decir, que con esta etapa se inicia el proceso de formación de leyes o decretos.

Si un proyecto de ley o decreto es desechado en la Cámara de origen no podrá presentarse en las sesiones ordinarias del año correspondiente; es decir no pasará a la Cámara revisora. Pero si es aprobado en la Cámara de origen pasará a la Cámara revisora, para que sea analizado; en caso que sea

<sup>34</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., p. 31.

## B) Discusión

La discusión es la segunda etapa del proceso legislativo ordinario, es considerada con el acto por medio del cual las cámaras del Congreso de la Unión (de Diputados y Senadores) deliberan acerca de las iniciativas de proyectos de ley o decretos, con el fin de determinar si deben o no ser aprobadas.

Esta etapa se encuentra regulada por los artículos 63 y 72 de la Constitución.

Para que las Cámaras puedan conocer de la iniciativa de un proyecto o decreto, es necesario el quórum de reunión; más de la mitad de sus miembros, es decir, 251 Diputados y 65 Senadores respectivamente.

## C) Aprobación

La aprobación es el acto por el que las Cámaras aceptan un proyecto de ley o decreto, ya sea de forma total o parcial.

## E) Promulgación

Las votaciones sobre un proyecto de ley o decreto serán siempre nominales, es decir, después de discutirse el proyecto en conjunto, se harán mediante el sistema electrónico de votación y con un tiempo límite (cinco o diez minutos), para que los legisladores manifiesten el sentido de su voto señalándose, de esta manera, los votos a favor, los votos en contra, las abstenciones y el total.

“Si un proyecto de ley o decreto es desechado en la Cámara de origen no podrá presentarse en las sesiones ordinarias del año correspondiente; es decir no pasará a la Cámara revisora. Pero si es aprobado en la Cámara de origen pasará a la Cámara revisora, para que sea analizado; en caso que sea

desechado en su totalidad, volverá el proyecto a la Cámara de origen con las observaciones que hubiesen hecho, ésta lo examinará de nuevo y, si lo aprobará a través de la votación de la mayoría absoluta de sus miembros presentes (por lo menos 126 Diputados o 33 Senadores respectivamente, el proyecto regresará a la Cámara revisora, la que lo tomará nuevamente en consideración y, si a través de la votación de la mayoría absoluta de los miembros presentes lo aprobase se enviará al Ejecutivo)".<sup>35</sup>

#### G) Iniciación de vigencia

Los proyectos de ley o decretos aprobados por ambas Cámaras serán enviados al Ejecutivo, a fin de que emita la sanción correspondiente.

#### D) Sanción

La sanción es la aceptación de la iniciativa de ley o decreto por el Ejecutivo. Si un proyecto se envía al Ejecutivo y éste no es devuelto con observaciones a la Cámara de origen, dentro de 10 días útiles, se entenderá que ha sido aprobado por él. Si el Presidente de la República no le hace observaciones, mandará publicar inmediatamente la ley o decreto.

#### E) Promulgación

La promulgación es el reconocimiento formal, que hace el Ejecutivo, respecto a que la ley o decreto ha sido aprobado conforme a derecho y debe ser acatado. Para ese efecto, el Ejecutivo certifica la autenticidad o decreto, de tal forma que nadie pueda negar u objetar su existencia ni legalidad, dándose fuerza para que cumpla por la autoridad y los individuos, al mismo tiempo se dispone su publicación.

<sup>35</sup> PEDROZA, Op. Cit., p. 278.

## F) Publicación de los artículos de la Constitución.

La publicación es el acto por el cual, una vez aprobada la ley o decreto, sancionada y promulgada se da a conocer a quienes deben cumplirla. El medio que tiene el poder público para dar a conocer una ley o decreto es el Diario Oficial de la Federación.

## G) Iniciación de vigencia.

La vigencia de una norma puede ser definida como el momento y el lugar cuando una ley adquiere fuerza y se aplica a todos los casos que se hallen dentro de las hipótesis (espacial, temporal, personal y objetiva).

## 3.7 OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES

### 3.6.2 El proceso de reformabilidad de la Constitución.

Empezaremos por comentar que el proceso de reformabilidad de una Constitución depende de su propia naturaleza, es decir, si es rígida o flexible. Al primer caso pertenece la Constitución de nuestro país, siendo por tanto, que para ser derogada, adicionada o modificada, se requiere de un procedimiento especial.

El proceso de reformabilidad de la Constitución es un tanto complejo, ya se busca una alta legitimidad que propicia que la norma jurídica sea efectiva y opere en la realidad jurídica, porque no se elabora de manera precipitada, para que se realice de tal forma es necesario la existencia de un Poder Constituyente Permanente, aunque puede tomar diferentes denominaciones entre ellas, Constituyente derivado, órgano reformador de la Constitución u órgano revisor de la Constitución.

Ese Poder Constituyente está compuesto por el Congreso Federal y por las Legislaturas de los Estados y tiene como única facultad la de derogar,

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op Cit., p. 70.

adicionar o modificar, los artículos de la Constitución. Diputados y Senadores tienen que seguir algunos lineamientos, entre los que se encuentran los siguientes:

El proceso de reformabilidad de la Constitución se encuentra contenido en el artículo 135, en donde prescribe, "la presente Constitución puede ser reformada o adicionada. Para que esas reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones."<sup>36</sup>

### **3.7 OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES.**

Dentro de las obligaciones que tienen los Diputados y Senadores, se encuentra la de rendir protesta al asumir su cargo, la que harán antes de que sean debidamente instalada la legislatura correspondiente, dicha protesta les será tomada por los Presidentes de las Cámaras respectivas, la que realizarán en los siguientes términos:

El Presidente de la Cámara respectiva les pregunta ¿Protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Diputado (Senador) a la (número) legislatura de la Cámara de Diputados (Senadores) del H. Congreso de la Unión, que el pueblo les ha conferido, mirando en todo momento por el bien y prosperidad de la Unión?. Los miembros de las cámaras deberán responder en sentido afirmativo y el Presidente concluirá diciendo; Si así no lo hicieréis, que la Nación os lo demande.

---

<sup>36</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., p. 70.

Ya en el ejercicio de su encargo los Diputados y Senadores tienen que seguir algunos lineamientos, entre los que se encuentran los siguientes:

**A)** Al Diputado o Senador que, en una sesión de las Cámaras, critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones no podrá llamarse al orden, a menos de que se trate de injurias o calumnias, en cuyo caso, el interesado podrá reclamar en la misma sesión cuando el orador haya terminado su discurso o en otra que se celebre el día inmediato anterior. El Presidente de la cámara correspondiente instará al ofensor a que se las retire o que satisfaga al ofendido, si no lo hiciere, el mandará que las expresiones que haya causado la ofensa se autoricen por la secretaría insertándolas en acta especial para proceder a lo que hubiere lugar.

**B)** Los Diputados y Senadores propietarios, durante el periodo de sus encargos, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo en la Federación o en el Estado de la República, por los cuales disfruten de sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva. En este último supuesto cesarán en sus funciones como representantes, mientras dure dicha comisión o empleo. La misma regla opera para los Diputados y Senadores suplentes, cuando estuviesen en el ejercicio de sus funciones. La infracción a esta regla será castigada con la pérdida del carácter de Diputado o Senador.

**C)** El Senador o Diputados que por indisposición o motivo grave no asistan a las sesiones o no pueda continuar en ellas, lo avisará al Presidente por oficio o palabra y si dura más de tres días lo avisará a la cámara para obtener la licencia respectiva. Solo podrá concederse licencia por causas graves, y cuando, más, a la cuarta parte de la totalidad de los miembros que deban componer la cámara. No podrá concederse licencia con goce de dieta por más de 2 meses, salvo el caso de enfermedad comprobada.

D) Cuando un miembro de la cámara deje de asistir a las sesiones por más de diez días consecutivos, sin causa justificada, la secretaría hará que se publique el nombre del faltista en el Diario Oficial y esta publicación seguirá haciéndose mientras continúe la falta. Los tesoreros de las respectivas Cámaras deberán descontar de las cantidades que deben entregar como dietas a los Diputados y Senadores, los días que dejaron de asistir conforme a la orden escrita del Presidente de la cámara o de la Comisión Permanente.

E) Incurrirán en responsabilidad, quienes habiendo sido electos Diputados o Senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de las cámaras respectivas, a desempeñar el cargo dentro de los siguientes treinta días a aquel en que, según la Constitución General de la República deban hacerlo, es decir, a partir del día 1º de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del día 1º de marzo para relevar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

El artículo 408 del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal dispone que los Diputados o Senadores que habiendo sido electos no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro los treinta días siguientes al que fueron electos, se les impondrá como sanción la suspensión de sus derechos políticos.

### 3.7.1 Antecedentes del sistema de responsabilidades en México.

Existen algunas referencias históricas establecidas en forma convencional en materia de responsabilidad de los servidores públicos, encontrándose previstos en los derechos azteca, maya y tarasco, y en algunas leyes expedidas en la época de la colonia, y en los albores de la revolución de la independencia por la Constitución de Apatzingán, que establecían sanciones rigurosas para quienes abusaban de un cargo público.

Sin embargo, el primer antecedente legislativo que se tiene sobre el régimen en materia de obligaciones de los gobernantes se encuentra en las siete partidas de 1263, en el ordenamiento de Alcalá de Henares de 1348, en la recopilación de las leyes de España de 1805 y en la Constitución de Cádiz de 1812. Legislaciones que sirvieron de base para la inspiración del sistema de responsabilidades de los servidores públicos y que con posterioridad, se plasmó en el título IV de la Constitución de 1857.

En lo que respecta a nuestras leyes fundamentales de México independiente, nuestro régimen de responsabilidades en nuestro país, parte de la Constitución de 1857, ya que en sus artículos del 103 al 108, trataba la materia que hoy nos ocupa.

Por cierto, en nuestro país, la primera norma reglamentaria sobre la materia, fue la ley del Congreso Federal sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la federación, misma que fue publicada el 3 de noviembre de 1870, por el Presidente Benito Juárez García.

El Presidente Juárez, con dicha disposición, limitó la libertad de la Cámara de Diputados en cuanto a la interpretación de los delitos políticos oficiales, previstos en el artículo 105 de la Constitución de 1857. Respecto a esa ley es muy importante resaltar que estableció los mecanismos para calificar los delitos, las faltas y las omisiones oficiales y contempló como sujetos de responsabilidad a los Diputados, a los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de despacho y Gobernadores de los Estados, por violaciones a la Constitución y leyes federales; y para el Presidente de la República, en el supuesto caso de que durante el tiempo de su encargo cometiera traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Se establecieron seis tipos de delitos oficiales a saber: "ataque a las instituciones democráticas, ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, ataque a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones, violaciones a las garantías individuales y cualquier infracción grave a la Constitución o a las leyes federales, y determinó como sanción para estos ilícitos la destitución del cargo y la inhabilitación del funcionario por un término de 5 a 10 años."<sup>37</sup>

También se destacaba que las faltas oficiales de los altos funcionarios, eran sancionadas teniendo en consideración la gravedad de la infracción, pudiendo ir desde la suspensión o inhabilitación de seis meses a un año. En cuanto a la omisión en el desempeño de las funciones oficiales, imponía como sanción la suspensión o inhabilitación del cargo por un tiempo que iba desde los seis meses hasta un año.

Es necesario destacar que en la ley que Juárez promulgó, apenas se había considerado la cuestión procedimental y en términos generales, careció de la estructura operativa que permitiera llevarla a la práctica, pero sin embargo sentó las bases de lo que ahora constituye el sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México.

En ese orden de ideas, el 6 de junio de 1857, estando todavía vigente la Constitución de ese mismo año, el Presidente de la República, Porfirio Díaz, expidió la ley reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución, misma que se componía de 64 artículos, en los cuales se determinaba, quienes debían de reputarse como altos funcionarios, haciéndolos responsables de los delitos comunes y de los delitos, faltas y omisiones oficiales en los que incurrieran, y se garantizaba cierta estabilidad política al determinar que los integrantes del Poder Legislativo gozaban del fuero desde el día de su elección.

---

<sup>37</sup> QUIROZ Acosta Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional, Porrúa, México, 2006, p. 567.

Más importante resulta mencionar, que a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, la primera ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación y del distrito, fue creada el 30 de Diciembre de 1939, durante el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas denominada "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", sustituyendo la expresión "funcionarios". La segunda ley fue promulgada el 27 de diciembre de 1979, denominada ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación del distrito federal y de los altos funcionarios de los Estados, expedida por el Presidente José López Portillo.

En la ley de responsabilidad de 1979, se consideraban como delitos oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la federación o del Distrito Federal, cometidos durante su cargo o con motivo del mismo, que causaran algún perjuicio a los intereses públicos y su buen despacho. Las faltas oficiales eran definidas como "las infracciones que afecten de manera leve, los intereses públicos y su buen despacho, y no trasciendan al funcionamiento o empleados durante su cargo o con motivo del mismo."<sup>38</sup>

El artículo 92 de la citada ley de responsabilidades de 1979, dispuso la obligación de todo funcionario o empleado de presentar ante el Procurador General de la República, o del Distrito Federal, una manifestación de sus bienes, al tomar posesión de su cargo y al concluir éste.

La reforma más importante en materia de responsabilidades de los servidores públicos, se produjo el 28 de Diciembre de 1982, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, quien pretendía llenar los intereses de la sociedad en materia de renovación moral, y llevo a cabo una serie de análisis, estudios y elementos de carácter doctrinario, que culminaron en un nuevo régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

---

<sup>38</sup> QUIROZ, Op.Cit., p. 569.

Al crearse un nuevo régimen en materia de responsabilidades, fue necesario reformar el título cuarto constitucional, haciéndole varias adecuaciones y presiones de carácter semántico o jurídico doctrinario. Así, por ejemplo se cambió el nombre del título para denominarse “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”, sustituyendo la expresión funcionarios públicos por la de servidores públicos. Se excluyeron también los términos fuero y procedimiento de desafuero, sin embargo tales figuras jurídicas siguen teniendo existencia real, aunque no textual, al llamar al desafuero de manera eufemística, procedimiento para la declaración de procedencia.

V. El Después de la reforma de 1982, se establece una mayor sistematización de las responsabilidades de los servidores públicos, al introducirse una referencia específica de la responsabilidad administrativa en el artículo 109 constitucional; además se fijó una distinción entre el juicio político y la declaración de procedencia de modo que ésta tuviese por objeto privar de la inmunidad relativa a los servidores públicos acusados por la comisión de delitos en general, y el juicio político fuera encaminado a sancionar las conductas de contenido político.

### 3.7.2 Responsabilidad Administrativa.

La responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, contravienen las obligaciones contenidas en las 24 fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las obligaciones contenidas en este dispositivo tienen como propósito salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, legalidad, y eficiencia que deben de regir en el servicio público.

Es importante mencionar que la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamenta el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia:

Los Diputados Propietarios a la Asamblea del Distrito Federal

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

#### Art. 1

- I.- Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II.- Las obligaciones en el servicio público;
- III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- IV.- Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dicha sanciones; y
- V.- El registro patrimonial de los servidores públicos.<sup>39</sup>

Los Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal

El ámbito de aplicación de la Ley en mención, es de carácter federal para aquellos servidores públicos que se reputen como tales, aun y cuando se encuentren laborando en el interior del país, asimismo, este ordenamiento se aplica a todos aquellos que manejen o apliquen recursos federales. Por consiguiente el criterio legal para instaurar el procedimiento disciplinario administrativo se presenta cuando: el servidor público esté adscrito a la Federación o que, sin estarlo, tenga como función el manejo y aplicación de recursos públicos que sean de carácter Federal o del Distrito Federal. Esta disposición se justifica plenamente, porque a través del procedimiento disciplinario se determina y se sanciona la conducta que haya causado un daño o perjuicio a la Hacienda Pública de la Federación.

Los Secretarios de Despacho

El autor Sergio Monserrit Ortiz Soltero, en su obra Responsabilidad Legal de los Servidores Públicos, hace una clasificación de los sujetos de responsabilidad Administrativa, así como también, de las autoridades competentes para conocer de las irregularidades administrativas de los servidores públicos, los que por su importancia a continuación se mencionan:

Los Directores Generales y sus equivalentes de las empresas de

<sup>39</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Cuadernos de Derecho 8.B, ABZ EDITORES, México, 2009. p. 21.

- “Los representantes de elección popular;
  - \*Los Senadores Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión.
  - \*Los Diputados Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión.
  - \*Los Diputados Propietarios a la Asamblea del Distrito Federal.
  - \*Los Ministros de la suprema Corte de Justicia de la Nación.
  - \*Los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
  - \*Los Consejeros de la Judicatura Federal.
  - \*Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito, y
  - \*Los Jueces de Distrito.
- 
- Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal;
  - \*Los Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal.
  - \*Los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal y
  - \*Los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.
- 
- Los servidores públicos del Instituto Federal Electoral
  - \*El Consejero Presidente.
  - \*Los Consejeros Electorales, y
  - \* El Secretario Ejecutivo.
- 
- Los funcionarios y empleados y, en general, toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.
  - \*Los Secretarios de Despacho.
  - \*Los Jefes de Departamento Administrativo.
  - \*El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.
  - \*El Procurador General de la República.
  - \*Los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados.
  - \*Los Directores Generales y sus equivalentes de las empresas de participación estatal mayoritaria.

- \* Los Directores Generales y sus equivalentes de los fideicomisos públicos.
- \* El Jefe del Gobierno del Distrito Federal.
- \* El Procurador general de Justicia del Distrito Federal.
- En los Estados de la República;
- \* Los Gobernadores.
- \* Los Diputados de las legislaturas locales.
- \* Los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales.
- \* En su caso, los miembros de las Judicaturas Locales.
- \* Autoridades que son competentes para conocer de las irregularidades administrativas de los servidores públicos:

- En materia de responsabilidad administrativa a nivel federal:

- \* La Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
- \* La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- \* La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- \* El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- \* El Instituto Federal Electoral.
- \* Los tribunales de trabajo y agrarios;
- \* La Auditoría Superior de la Federación;
- \* La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- \* Banco de México; y
- \* Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

- En materia de responsabilidad administrativa en el Distrito Federal:

- \* El Órgano Ejecutivo del Gobierno del Distrito Federal;
- \* La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- \* El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; y

<sup>40</sup> ORTIZ Soltero Sergio Monserrat, Responsabilidad legal de los Servidores Públicos, Porrúa, México, 2004, p. 255.

\*Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.”<sup>40</sup> Como se mencionó con anterioridad, a través del procedimiento disciplinario se determina y se sanciona la conducta con la que los servidores públicos, hayan causado un daño o perjuicio a la Hacienda Pública de la Federación, en dicho procedimiento se presentan las siguientes etapas:

**Recepción de la queja o denuncia.-** El procedimiento disciplinario estatuido en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se inicia con la presentación de la queja o denuncia, en contra del servidor público por el incumplimiento de las obligaciones que se contienen en el artículo 8 del mismo ordenamiento.

La queja o denuncia se debe presentar por escrito y debe indicar el nombre y el domicilio del quejoso, así como los supuestos conceptos de responsabilidad, los datos del denunciado y su lugar de adscripción. La presentación de la queja o denuncia debe acusar recibo de la misma por parte del personal designado para tal efecto.

La Secretaría de la Función Pública, las Contralorías Internas, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a formular quejas y denuncias, y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas.

Incurrir en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, y que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes la formulen o las presenten.

---

<sup>40</sup> ORTIZ Soltero Sergio Monserrit, Responsabilidad legal de los Servidores Públicos, Porrúa, México, 2004, p. 255.

**Admisión de la queja o denuncia.-** La fase de admisión se integra con la documentación o información administrativa que contenga los elementos para iniciar las investigaciones y determinar si da lugar a dar inicio al procedimiento disciplinario.

Las unidades de Queja y Denuncias deberán verificar que las quejas o denuncias presentadas:

- \* Versen sobre irregularidades administrativas, desechando aquellas que por su naturaleza no constituyan responsabilidad,

- \* Que sean imputables a algún servidor público,

- \* Que sea competencia de la Contraloría Interna ante la cual se presenta la queja o denuncia. Sin perjuicio de lo anterior, la unidad podrá recibir la denuncia y remitirla de inmediato a la Contraloría Interna de la dependencia o entidad respectiva o a la Secretaría de la Función Pública para que procedan según corresponda.

**Ratificación y salvaguardas.-** La queja o denuncia deberá ser ratificada por el promovente, a quien se le otorgarán, las salvaguardas necesarias para evitar que se le ocasionen molestias indebidas.

Incorre en responsabilidad administrativa aquel servidor público que por sí o por interpósita persona, inhiba al quejoso a presentar la queja o denuncia, o que presentándola realice una conducta injusta que lesioné los intereses de quienes las formulen.

**Investigación de la queja o denuncia.-** En la fase de investigación, la Contraloría Interna que corresponda, a través de la Unidad de Quejas y Denuncias, reunirá los elementos necesarios para enmarcar la conducta irregular del servidor público dentro de los ordenamientos que rigen su conducta como tal.

En esta etapa se debe determinar la existencia de la conducta irregular y la capacidad del órgano administrativo especializado para planear jurídicamente la responsabilidad de que se trata. El quejoso deberá aportar los mayores elementos de prueba posible para que el órgano administrativo pueda fincar la responsabilidad.

La Contraloría Interna está obligada y facultada para desechar la queja o denuncia cuando considere que no hay elementos suficientes para fincar la responsabilidad, aunque antes de llegar a este extremo, ordenará la práctica de otras investigaciones y citará para otra u otras audiencias.

**Notificación.-** El servidor público presunto responsable deberá ser notificado. En prevención a los principios de seguridad y certeza jurídica, las Contralorías Internas deberán dejar constancia de las actuaciones y diligencias que realicen, levantando para ello actas circunstanciadas.

Se debe prevenir al quejoso, compareciente y al presunto responsable para que se conduzcan con la verdad en los términos del artículo 247 fracción I, del Código Penal Federal.

Si durante el desarrollo de las investigaciones la Contraloría Interna, detecta que existe una conducta ilícita, deberá denunciar los hechos al Agente del Ministerio Público Federal, con el apoyo del área legal administrativa.

**Citatorio.-** Agotadas las investigaciones, y si la Contraloría Interna considera que hay elementos para instruir el procedimiento, citará al presunto responsable a la audiencia señalada en el artículo 21 fracción I de la ley de la materia para que rinda su declaración en torno a los hechos imputados. En el citatorio se hará saber al presunto responsable el día y hora en que la audiencia tendrá verificativo, la autoridad ante quien se desarrollará, los actos u omisiones que se le imputen y su derecho para comparecer asistido por el defensor. Si el servidor público, estando debidamente notificado, deja de comparecer sin causa

justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan. Entre la fecha de citación y la audiencia debe mediar un plazo no menor de cinco días ni mayor de quince días hábiles.

Para cumplir los extremos de los artículos 14 y 16 constitucionales, el citatorio deberá contener las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la presunta comisión irregular y permitir de esta forma que el presunto responsable esté en posibilidades de fundar su defensa, aportando los elementos que le permitan desvanecer la responsabilidad.

**Notificación.-** El servidor público presunto responsable deberá ser notificado personalmente del citatorio, en los términos del Código de Procedimientos Civiles Federal, ya que este ordenamiento se aplica supletoriamente, por disposición del artículo 47 de la ley de la materia.

**Audiencia.-** En la audiencia el presunto responsable, asistido por un defensor, rendirá su declaración en la inteligencia que en la misma, solamente se ventilarán los supuestos de responsabilidad, conforme a los términos del citatorio.

Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que hace referencia la Ley de la materia, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que quien conoce del procedimiento disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión. En caso de que se acepte la plena validez probatoria de la confesión se impondrá al servidor público dos tercios de la sanción aplicable si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a la indemnización, ésta en todo caso deberá ser suficiente para cubrir los daños o perjuicios causados, y siempre deberá restituirse cualquier bien o producto que se hubiese percibido con motivo de la infracción. Quedará a juicio de quien resuelve imponer o no la suspensión, destitución o inhabilitación.

y Des **Pruebas.-** Concluida la audiencia se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que a su derecho convengan y que tengan relación con los hechos que se imputan.

Si la conducta del servidor público reviste tal gravedad que pueda tipificar Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la secretaria, el controlador interno o el titular del área de responsabilidades resolverá lo conducente dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes y, en su caso, impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al servidor público en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, debe notificarse al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles para que sea ejecutada.

La secretaria, el controlador interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

• Dichas sanciones consistirán en:

• **Resolución.-** En el momento en que la Secretaría de la Función Pública y Desarrollo Administrativo, la Contraloría Interna o las áreas de responsabilidades, según el caso, cuenten con todos los elementos que les permita encuadrar la conducta irregular como violatoria de los ordenamientos legales que regulan las obligaciones de los servidores públicos, procederán a dictar la resolución definitiva que deberá estar motivada y fundamentada y en la cual deben expresarse las razones que les permitieron llegar a la conclusión de que la comisión irregular del servidor público se encuadra en las prevenciones de determinados preceptos legales.

La responsabilidad política es aquella en la que incurren los servidores públicos. La Contraloría Interna deberá abstenerse de sancionar injustificadamente al servidor público, ya que de lo contrario, el titular de la misma incurriría en responsabilidad administrativa. En este supuesto, la Secretaría de la Contraloría

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 51.

y Desarrollo Administrativo, es la autoridad competente para conocer de dicha irregularidad. las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales.

Si la conducta del servidor público reviste tal gravedad que pueda tipificarse como delito penal, se dará parte a la agencia investigadora del Ministerio Público Federal y a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, que es la autoridad competente de conocer de dicha irregularidad, en caso de que sea Contraloría Interna quien conoce en principio de la infracción, para su conocimiento, independientemente de la sanción administrativa o sanciones administrativas que amerite. política a:

I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;

II.- Las **Sanciones por responsabilidad administrativa.**- La fracción III del artículo 109 constitucional dispone que se “apliquen sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, la honradez, la imparcialidad y la eficiencia que deben observar en sus empleos, cargos o comisiones”<sup>41</sup>.

V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia de las sanciones a los servidores públicos que gozan de fuero y, del Juicio Político a:

Dichas sanciones consistirán en:

- Amonestación, Tribunal de los servidores públicos.<sup>42</sup>
- Suspensión temporal,
- Destitución, se trata de identifica a los sujetos de responsabilidad política, el
- Sanciones económica, e
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos o cargos o comisiones en los órganos de gobierno. del Juicio Político a:

### 3.7.3 Responsabilidad Política. Juicio político los Senadores y Diputados

al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación. La responsabilidad política es aquella en la que incurren los servidores públicos federales cuando con su conducta violan los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y también la que tienen los servidores

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p. 51.

públicos estatales cuando en su conducta incurren en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales.

El ordenamiento aplicable en materia de responsabilidad política es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que reglamenta el Título IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El objeto de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos es reglamentar, en materia de responsabilidad política a:

- I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II.- Las obligaciones en el servicio público;
- III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que deban resolver mediante juicio político;
- IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del proceso penal de los servidores públicos que gozan de fuero y,
- VI.- El registro patrimonial de los servidores públicos.”<sup>42</sup>

Cuando se trata de identificar a los sujetos de responsabilidad política, el artículo 5º de la Ley Federal de Responsabilidades nos remite al artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se consideran como sujetos del Juicio Político a:

“Art. 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito

<sup>42</sup> [www.cddhcu.com.mx/Leyes/Biblio/pdf.Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos\\_23/04/09](http://www.cddhcu.com.mx/Leyes/Biblio/pdf.Ley_Federal_de_Responsabilidades_de_los_Servidores_Publicos_23/04/09)

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 ésta y fideicomisos públicos.”<sup>43</sup>

#### V- La usurpación de atribuciones.

VI- C) Los servidores públicos estatales, entre los que se encuentran los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de la Judicatura Locales, también pueden ser sujetos del juicio político en los términos del título cuarto de la Constitución, únicamente 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 es únicamente declarativa y tiene que comunicarse de inmediato a las Legislaturas para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Ahora nos corresponde hacer un estudio sobre las conductas que dan lugar a la responsabilidad política, encontrándose, los actos u omisiones cometidos por los servidores públicos, y que son contrarios a los intereses públicos fundamentales, a la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, aun y cuando todos incurren en una responsabilidad política, las consecuencias de la resolución son distintas tratándose de funcionarios federales y de funcionarios estatales.

Administración Pública, sin que deban responder legalmente por ello. El Congreso de la Unión tiene atribuciones para

---

<sup>43</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., pp. 51-52.

Las conductas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y que dan origen al juicio político y se encuentran contenidas en el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos y son las siguientes:

- I.- Ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- III.- La violación grave y sistemática a las garantías individuales y sociales;
- IV.- El ataque a la libertad del 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 motivo algún trastorno en el funcionamiento de las instituciones;
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos y del Distrito Federal.”<sup>44</sup>

Como podemos observar existe un alto contenido político en las causales que dan origen al juicio político, aunque hay algunas excepciones en aquellas que pueden ser comprobadas mediante revisiones o auditorias oficiales, las demás se caracterizan por su vaguedad y su determinación dependerá de los criterios que apliquen los miembros de las Cámaras del Congreso de la Unión de las conductas que pueden implicar una responsabilidad política. Lo anterior, sin incurrir en la ironía de mencionar que los funcionarios que nos trata puedan, cometer actos u omisiones que violen en forma leve o esporádica los planes, presupuestos y programas de la Administración Pública, sin que deban responder legalmente por ello. El Congreso de la Unión tiene atribuciones para

<sup>44</sup>. [www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 23/04/09](http://www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf/Ley_Federal_de_Responsabilidades_de_los_Servidores_P%C3%BAblicos_23/04/09)

valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que den lugar a responsabilidad política.

6.- Los que determinen dolosamente u otro a cometerlo;

6.-1.- Es sumamente necesario mencionar que las autoridades competentes para sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, son las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, y también podrán aplicar las sanciones correspondientes, en tanto que la de Diputados actúa como Órgano Instructor y de Acusación, mientras que la de Senadores funge como Jurado de Sentencia.

### 3.7.4 Responsabilidad Penal.

La responsabilidad penal, se deriva de la comisión de un delito, por tanto, debemos partir de la definición de delito, misma que se contiene en el artículo 7º del Código Penal Federal, el que a la letra dice “delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.”<sup>45</sup> Con base en la anterior definición, podemos establecer que la responsabilidad penal, es para todos los individuos, y surge como consecuencia de la comisión de conductas delictivas, que son sancionadas por las leyes penales. La responsabilidad penal no debe pasar de la persona y bienes de los delincuentes, a excepción de los casos en los que la ley lo señale.

En Derecho Penal como es sabido por todos los estudiosos del derecho existe la premisa fundamental, que todos los individuos son penalmente responsables por las conductas delictivas que cometan, sean, o no servidores públicos; en consecuencia, y para una mejor ilustración nos remitiremos al Código Penal Federal que dispone en su artículo 13 que son autores o partícipes del delito:

- 1.- Los que acuerden o preparen su realización;
- 2.- Los que lo realicen por sí;

<sup>45</sup>[www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf, Código Penal Federal. 23/04/09](http://www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf/Código_Penal_Federal_23/04/09)

- 3.- Los que lo realicen conjuntamente;
- 4.- Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;
- 5.- Los que determinen dolosamente u otro a cometerlo;
- 6.- Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;
- 7.- Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito; y,
- 8.- Los que sin acuerdo previo, intervengan con otro en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.”<sup>46</sup>

Antes de dar continuidad a nuestro trabajo de investigación, es necesario partir de la definición de servidor público y para ello nos remitiremos al artículo 212 del Código Penal Federal, que lo define de la siguiente manera “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 Judiciales Federal y Judicial del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales.”<sup>47</sup> Es importante destacar que los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las legislaturas locales y los Magistrados de Justicia locales también son también sujetos de las disposiciones contenidas en el Título Décimo del Código Penal Federal, por la comisión de delitos, en materia federal, ya que son también servidores públicos pero en esfera estatal.

Podemos precisar que la responsabilidad penal se presenta cuando los servidores públicos infringen lo dispuesto por alguno de los preceptos contenidos en los Títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal; no obstante es necesario estar atentos a la jerarquía del servidor público que cometió el ilícito para el efecto de determinar el procedimiento que en primera

---

<sup>46</sup> [www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf, Código Penal Federal](http://www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf/C%C3%B3digo_Penal_Federal). 23/04/09.

<sup>47</sup> [www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf, Código Penal Federal](http://www.cddhcu.com.mx/LeyesBiblio/pdf/C%C3%B3digo_Penal_Federal). 23/04/09.

instancia se aplicará; toda vez que los funcionarios que se mencionan en el artículo 111 constitucional, gozan de inmunidad procesal, por lo que no pueden ser sujetos de procedimientos penal hasta que no haya sido declarada su procedencia por parte de la Cámara de Diputados, o la de Senadores cuando se trate de responsabilidad penal por delitos graves cometidos por el Presidente de la República.

La responsabilidad penal en que pueden incurrir los servidores públicos puede presentar ciertas variantes, en tanto que el conocimiento del acto u omisión que sancionan las leyes penales sea competencia de los tribunales comunes de la materia en el Distrito Federal por delitos de fuero común, es decir que son cometidos por el servidor público cuando no se encuentre en el desempeño de su empleo, cargo, o comisión o con motivo de ellos; o que el acto u omisión cometido por el servidor público se tipifique por la ley penal de la Entidad Estatal en que lo cometió; y por último que dicho acto u omisión sea cometido por el servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión, o con motivo de ellos, en cuyo caso serán competentes para conocer del delito los tribunales federales.

Es decir, que si bien es cierto, que los títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal se refieren a los delitos cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, también lo es que un buen número de artículos de dicho ordenamiento que no pertenecen al Título Décimo contemplan conductas delictivas de los servidores públicos, con independencia de que sean del fuero federal o del fuero común, en razón del tipo de delito cometido. Al homicida, al ladrón, al violador, por mencionar solamente algunos, se le juzgará por los tribunales del fuero común, sin importar que sea o no servidor público, siempre y cuando, en este caso, no se haya cometido como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

En este orden de ideas y por lo que corresponde a la competencia de los tribunales federales en materia penal, el artículo 50 de la Ley Orgánica del

Con estos elementos, podemos concluir que la responsabilidad penal, tratándose de los servidores públicos, es aquella en la que incurren cuando sus actos u omisiones son sancionados por las leyes penales. Estos actos u omisiones pueden darse en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, en cuyo caso es necesario referirse a los distintos tipos penales que contemplan los Títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal, relativo a los delitos cometidos por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

En principio se debe considerar que nuestra legislación penal es aplicable a todos los delitos cometidos en el territorio nacional, con independencia de que los autores partícipes del mismo sean mexicanos o extranjeros. Las Procuradurías de Justicia y los tribunales de la materia del Poder Judicial, en sus respectivas esferas, son los órganos competentes para conocer de los hechos delictivos que se cometan; sin embargo, se presenta la necesidad de distinguir el fuero de los delitos; es decir, si estos pertenecen al fuero federal o al fuero común, entendido este último como la competencia de los tribunales del Distrito Federal o la de los Estados de la República para aplicar, en el primer caso, el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero Común, y en el segundo caso para aplicar el Código Penal de la Entidad Federativa que corresponda.

Como es bien sabido, cada una de las 32 Entidades Federativas que integran el Pacto Federal tienen un Código Penal que rige la comisión de conductas delictivas de los individuos que las cometen en el territorio que corresponda; sin embargo los delitos federales cometidos por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas serán de la competencia de las autoridades y tribunales federales.

En este orden de ideas y por lo que corresponde a la competencia de los tribunales federales en materia penal, el artículo 50 de la Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación dispone que los juecés de distrito en materia penal conocerán de los delitos del orden federal; en la inteligencia que deban ser considerados como delitos del orden federal;

- “Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales;
- Los señalados en los artículos 2 y 5 del Código Penal Federal;
- Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legislaciones de la República y cónsules mexicanos;
- Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;
- Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público Federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;
- Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servidor público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionario.
- Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación.
- Los señalados en los artículos 389 del Código Penal Federal; cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal;
- Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal Federal;
- Los previstos en los artículos 366, fracción III del Código Penal Federal, cuando el delito sea con el propósito de trasladar o entregar alguna persona, al menos fuera del territorio nacional.
- De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los

tratados internacionales; y

- De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada.”<sup>48</sup>

Por su parte el Código Federal de Procedimientos Penales, establece en el artículo 6º, en relación con los párrafos segundo y tercero de su artículo 10, “que el tribunal federal competente para conocer de un delito, es el del lugar en el que se comete, excepto el caso de concurso de delitos en los que el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan relación con delitos federales, y los jueces federales, tendrán asimismo, competencia para juzgarlos. También será competente para conocer de un asunto un Juez de Distrito distinto al del lugar de comisión del delito, que defenderá de las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculpado y a otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, el Ministerio Público Federal considera necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez.”<sup>49</sup>

Cuando se trate de delitos extraterritoriales, es competente el tribunal en cuya jurisdicción territorial se encuentre el inculpado, pero sí éste se encontrare en el extranjero, lo será para solicitar la extradición, instruir y fallar el proceso el tribunal de igual categoría en el Distrito Federal ante quien el Ministerio Público ejercite la acción penal.

Podemos concluir que, deben ser considerados como delitos del orden federal los cometidos, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, por servidores públicos adscritos a un órgano público federal; en la inteligencia que, como regla general, el tribunal federal competente para conocer del delito de que se trate es el del lugar en que se comete.

<sup>48</sup> [www.poderjudicialfederal.com.mx](http://www.poderjudicialfederal.com.mx), Ley Orgánica del Poder Judicial Federal 24/04/09.

<sup>49</sup> [www.cddhcu.com.mx/Leyes/Biblio/pdf](http://www.cddhcu.com.mx/Leyes/Biblio/pdf), Código Federal de Procedimientos Penal. 23/04/09

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 24 del Código Penal Federal, las penas y las medidas de seguridad impuestas por la comisión de un delito son:

- “Prisión;
- Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo a favor de la comunidad ;
- Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito a la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos;
- Confinamiento;
- Prohibición de ir a un lugar determinado;
- Sanción pecuniaria;
- Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito;
- Amonestación;
- Apercibimiento;
- Caución de no volver a ofender;
- Suspensión o privación de derechos;
- Inhabilitación, suspensión o destitución de funciones o de empleos;
- Publicación especial de sentencia;
- Vigilancia de la autoridad;
- Suspensión o disolución de sociedades; y,
- Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.”<sup>50</sup>

De la lista anterior existen sanciones que son aplicables a los servidores públicos cuando incurren en una responsabilidad de tal naturaleza, como es el caso de la prisión, la sanción pecuniaria, el apercibimiento, la amonestación, la suspensión, la destitución, la inhabilitación y el decomiso de bienes correspondiente al enriquecimiento ilícito. De las sanciones anteriores, es importante mencionar, que también se podrán aplicar a las personas que participen en la consumación de los delitos penales.

---

<sup>50</sup> [www.cddhcu.gob.mx/Leyes/Biblio/pdf. Código Penal Federal. 23/04/09.](http://www.cddhcu.gob.mx/Leyes/Biblio/pdf/C%C3%B3digo_Penal_Federal_23/04/09)

Por ahora nos corresponde analizar cuáles son las conductas delictivas, en las que pueden incurrir los servidores públicos y que son sancionadas por las leyes penales, ya sean Federales o Estatales, nosotros aremos referencia a las establecidas específicamente en el Código Penal Federal, Título décimo, y las que a continuación se mencionan:

“Ejercicio indebido del servicio público, incurre en este delito el servidor público que;

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

-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;

-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, empresas 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;

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

-Cuando el encargado o elemento de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue

-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 partes sobre los mismos, y

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

*Abuso de autoridad*, comete este delito el servidor público que incurra en algunas de las conductas siguientes:

-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 a la emplee con ese objeto;

-Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

-Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga la obligación de otorgarles o impida la prestación o el curso de una solicitud;

-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;

-Cuando el encargado o elemento de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue

indebidamente a dárselo o retrase el mismo injustificadamente. La misma previsión se aplicará tratándose de peritos.

-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 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;

-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 dentro de sus atribuciones;

-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;

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

-Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier 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;

-Cuando 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 el conocimiento de tal situación;

-Cuando otorgue cualquier identificación en la 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;

-Otorgue permisos, licencias y autorizaciones de contenido económico;

-Obligar al inculcado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación o la tortura, y exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguro;

-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.

-Omitir la detención correspondiente o dilatar injustificadamente poner al detenido a disposición de la autoridad correspondiente. colocación de fondos y valores con recursos económicos públicos;

*Desaparición forzada de personas;* comete el delito de desaparición forzada 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.

*Coalición de servidores públicos,* comete el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coliguen 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 cualquier de sus ramas. de concusión, el servidor público que con tal

carácter y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento. No cometen este delito los trabajadores que se coliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que haga uso del derecho de huelga. ad que la señalada por la Ley.

• *Uso indebido de atribuciones y facultades,* Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades el servidor público que indebidamente:

-Otorgue concesiones de prestación de servicios públicos o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes del dominio de la Federación;

-Otorgue permisos, licencias y autorizaciones de contenido económico;

-Otorgue 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 por la Administración Pública Federal o del Distrito Federal;

-Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios o colocación de fondos y valores con recursos económicos públicos;

-Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebida de las operaciones a que hace referencia la fracción anterior o sea parte de las mismas, y

-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.

*Concusión*, comete el delito de concusión, el servidor público que con tal carácter 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 cualquier otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.

*Intimidación*, comete el delito de intimidación: servidor público o a las personas mencionadas en la fracción anterior.

-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 Responsabilidad de los Servidores Públicos, y

-El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior, realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o las aporten, o de algún tercero con quien guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

*Ejercicio abusivo de funciones*, comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

-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 dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas forme parte;

-El servidor público que 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 o a las personas mencionadas en la fracción anterior.



**cargo. Tráfico de influencia**, comete el delito de tráfico de influencia:

-El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva 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 promueva la conducta del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.

-El servidor público que por sí o por interpósita persona indebidamente solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto material del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 del Código Penal Federal.

*Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargos o comisión en el servicio* **Cohecho**, comete el delito de cohecho:

-El servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones; y

-El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a las personas mencionadas anteriormente, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

### *Cohecho a servidores públicos extranjeros,*

•-A un servidor público extranjeros o a un tercero que éste determine, para dicho servidor público gestione o se abstenga de gestionar la tramitación o resolución de asuntos relacionados con las funciones inherentes a su empleo,

cargo, o comisión; en administración, depósito o por otra causa.

-A un servidor público extranjero, o a un tercero que éste determine, para que dicho servidor público lleve a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto que se encuentre fuera del ámbito de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, o a la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

-A cualquier persona para que acuda ante un servidor público extranjero y le requiera o le proponga llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto relacionado con las funciones inherentes al empleo, cargo o comisión de este último. de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades; y

#### *Enriquecimiento ilícito,*

-Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estar. Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargos o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedente de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

La Responsabilidad Civil, aplicada al servicio público, se deriva de la cond. Incurrir en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma Ley, a sabiendas de esta circunstancia. o de un particular, en tal caso, está obligado a responder por el acto u omisión que cometió con bienes de su propiedad, o de terceros, suficiente.

#### *Peculado, comete este delito:*

-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

hubiese recibido en administración, depósito o por otra causa;

-El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos o ejecute algunos de los actos a que se refiere el artículo de uso 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;

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

-Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.”<sup>51</sup>

### 3.7.5 Responsabilidad Civil.

La Responsabilidad Civil, aplicada al servicio público, se deriva de la conducta del servidor público cuando obtiene un lucro indebido, con motivo del ejercicio de su empleo, cargo o comisión, ocasionando un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, a la del Distrito Federal, a la de los Estados, a la de los Municipios o de un particular, en tal caso, está obligado a responder por el acto u omisión que cometió con bienes de su propiedad, o de terceros, suficientes para cubrir estos conceptos.

<sup>51</sup> [www.cddhcu.gob.mx/Leyes\\_Biblio/pdf\\_Código\\_Penal\\_Federal\\_23/04/09](http://www.cddhcu.gob.mx/Leyes_Biblio/pdf_Código_Penal_Federal_23/04/09).

Deuda La Responsabilidad Civil del servidor público no únicamente se constriñe a sus actos como particular, sino también a aquellos que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión o con motivo de ellos, dolosa o culposamente, causen algún daño a la Hacienda Pública o a los particulares, con la obligación de repararlos o indemnizarlos y de sufrir la sanción económica o pecuniaria que proceda conforme a la ley.

un manejo adecuado de los recursos federales, es necesario que los servidores públicos, se sujeten a los parámetros siguientes:

es de Es importante mencionar que las sanciones económicas son impuestas por la autoridad administrativa y las sanciones pecuniarias serán aplicadas por el juez penal y dada su idéntica naturaleza no pueden imponerse las dos por la misma conducta cometida por el servidor público; esto, es si se impone al servidor público una sanción pecuniaria como resultado del proceso penal, la autoridad administrativa no podrá imponer la sanción económica como resultado del procedimientos administrativo, y viceversa.

Si no se realiza como se mencionó anteriormente, los servidores

público La leyes aplicables a los servidores públicos que incurran en responsabilidad civil y que se encuentren adscritos a los Poderes de la Federación, son el Código Civil Federal y el Código Penal Federal; sin embargo, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos como la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, establecen las bases para el tratamiento legal de esta figura para ambos Códigos, y contienen disposiciones relativas que prevén y sancionan conductas infractoras que dan lugar a este tipo de responsabilidad.

adicionales por parte del servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por mandato constitucional los recursos económicos de los que dispone el Gobierno Federal o el del Distrito Federal, así como sus perspectivas administraciones públicas paraestatales, deben ser administrados con eficacia, eficiencia y honradez que satisfagan los objetivos a los que están destinados. Las leyes administrativas aplicables, como la mencionada Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley de Planeación, la Ley General de

Deuda Pública, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley de Obra Pública y sus respectivos reglamentos y por supuesto, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación establecen las bases, procedimientos, reglas y requisitos para asegurar el cumplimiento de estos criterios mencionados con anterioridad.

Ahora debemos determinar el Origen de la responsabilidad civil del servidor. Para que se realice un manejo adecuado de los recursos federales, es necesario que los servidores públicos, se sujeten a los parámetros siguientes: es decir, que las adquisiciones, arrendamientos o enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obras que se realicen deben adjudicarse, o llevarse a cabo a través de licitaciones públicas mediante la convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que debe ser abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles, en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, entre otras circunstancias. Si no se realiza como se mencionó anteriormente, los servidores públicos infractores incurrirían en responsabilidad, según lo establece el Título Cuarto de la Constitución.

Es por ello que, nuestra Constitución Federal establece claramente, tanto en materia penal como en materia administrativa, que el servidor público responsable fuera severamente castigado en el aspecto económico –civil-, particularmente cuando se trate de conductas que causen daños y perjuicios a la Hacienda Pública o que, en su defecto, implique algún lucro indebido o la obtención de beneficios adicionales por parte del servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

En la responsabilidad civil, existe un elemento importante, que es la sanción económica, que tiene como única finalidad lograr el resarcimiento o indemnización del daño o perjuicio causado o de los beneficios indebidamente obtenidos por el servidor público conforme al sistema tradicional resarcitorio o indemnizatorio, que se reduce, en obtener restitución de los bienes distraídos o

malversados, y también aplicar al servidor público infractor la obligación de pagar hasta tres tantos como límite del lucro indebido obtenido y de los daños y perjuicios causados.

Ahora debemos determinar el *Origen de la responsabilidad civil del servidor público, observándose los siguientes elementos:*

- Que se ocasione al Estado un daño y perjuicio;
- Que se causen daños y perjuicios a terceros. Esta última modalidad da lugar, a su vez, a la responsabilidad civil, solidaria o subsidiaria, del Estado;

-La existencia de un enriquecimiento ilícito.

El enriquecimiento ilícito, en este caso, no debe ser únicamente considerado en su aspecto penal, porque lo que se pretende es que en un solo concepto se incluyan conductas delictivas, como el propio delito de enriquecimiento ilícito, el de peculado, el de cohecho, el de concusión, el de tráfico y de influencia, entre otros, o en su defecto, conductas administrativamente irregulares como el manejo indebido de los recursos y fondos federales o la solicitud, aceptación o recepción de dinero, objeto, donativos, empleos, cargos o comisiones, o bienes cuya enajenación a su favor sea notoriamente inferior, en precio, al mercado ordinario que además podrían dar lugar a la responsabilidad penal y a la responsabilidad administrativa y, en general, todas aquellas conductas que contravienen los ordenamientos que regulan la conducta del servidor público al pretender obtener beneficios indebidos adicionales a los que le otorga el Estado por el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Los *Sujetos de la responsabilidad civil son:*

\*Todos los servidores públicos;

Particularmente aquellos que manejen recursos y fondos federales, ya sea que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los órganos de gobierno federal o en los Estados o Municipios. Los funcionarios que están sujetos al Juicio Político y aquellos que gozan de inmunidad procesal también son sujetos de esta responsabilidad, aun cuando, tratándose de daños y perjuicios a la Hacienda Pública, la autoridad competente que conozca de la irregularidad lo deberá hacer del conocimiento del titular de la Secretaría de la Contraloría para que éste a su vez entere al Presidente de la República, para que proceda conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas de los Servidores Públicos.

-El Estado

El Código Civil establece la responsabilidad civil del Estado cuando sus servidores públicos, en el ejercicio de sus atribuciones, ocasionen un daño o perjuicio a terceros. El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que solo podrá hacerse efectiva en contra del Estado, cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios.

La identificación de las autoridades competentes en materia de responsabilidad civil depende:

- De la vía judicial o administrativa intentada por la víctima.- En este caso, la autoridad que conozca del hecho puede ser el Juez Penal, el Juez Civil, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo o las Contralorías

Internas de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal y de las Cámaras del Congreso de la Unión, la Auditoría Superior de la Federación o, en su defecto, la Contraloría General del Poder Judicial de la Federación.

-De carácter penal.

- De la modalidad de la conducta infractora del servidor público.- Si con ella el servidor público causa un daño a la hacienda Pública, las autoridades competentes son en principio, de carácter administrativo, ya que las dependencias facultadas por las leyes en este sentido son la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública porque el sujeto dañado en su patrimonio es el Gobierno Federal o, en su defecto, el Distrito Federal.
- De la Potestad Pública a la que pertenezca el servidor público; es decir si presta sus servicios en la Secretaría de salud, la Contraloría Interna de dicha dependencia será la competente para conocer de la irregularidad, fincar el pliego de responsabilidades, agotar el procedimiento e imponer las sanciones administrativas o civiles.

Consecuentemente y en tanto que la responsabilidad civil del servidor público está íntimamente relacionado con la responsabilidad política, la administrativa y/o la penal, las autoridades facultadas para su identificación, investigación, determinación y fincamiento pueden ser indistintamente y de forma enunciativa:

La Auditoría Superior de la Federación;

- La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- Las respectivas Contralorías de las Cámaras del Congreso de la Unión;
- La Contraloría General del Poder Judicial de la Federación;
- Las Contralorías Internas de las dependencias o entidades,
- El Juez Penal; y
- El Juez Civil.

Sanciones, las sanciones por responsabilidad civil pueden ser, indistintamente o conjuntamente:

- De carácter político;
- De carácter administrativo; y,
- De carácter penal.

Es decir, el servidor público infractor podrá ser sancionado, en un extremo, al mismo tiempo, y a través de procedimientos de distinta naturaleza, primeramente con la sanción económica y además con la destitución y/o inhabilitación, y pena corporal. Las sanciones y penas que amerite el servidor público responsable son la que contempla la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal.

### 3.8 PRERROGATIVAS DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES.

Entendemos por prerrogativas de los Diputados y Senadores, aquellos privilegios o atribuciones que constitucionalmente se le conceden en cuanto a su régimen interno, para que gocen de éstos con relación a otros órganos del Estado (Ejecutivo y Judicial), con el propósito de garantizar su autonomía e independencia frente a los mismos, encontrándose entre esas prerrogativas, el llamado **Fuero Constitucional**, denominación con la que es conocido en el derecho positivo mexicano; aunque también, es conocido comúnmente, en el ámbito doctrinario con el nombre de *inmunidad parlamentaria*.

#### 3.8.1 Origen del Fuero Constitucional.

La palabra fuero, proviene del vocablo latino "forum", que significa recinto sin edificar, plaza pública y vida pública y jurídica.

Desde tiempos muy remotos el fuero estuvo ligado a la concepción de plaza pública. En Roma, se aplicaba para vigilar y sancionar las transacciones

mercantiles, en las plazas se establecían los tribunales. Igual práctica se adoptaba en los tianguis aztecas, en donde los jueces oían las querellas de los marchantes. Posteriormente en todo el mundo los jueces se limitaron a atender en sus propias instalaciones, pero estas siguieron conociéndose con el nombre de foros, palabra que siguió su propia historia.

Cabe señalar que en la edad media, los reinos hispánicos le dieron a la voz fuero, un significado de derecho local; posteriormente, se aplicó a ciertas recopilaciones legislativas, que fue el caso del fuero juzgo, luego se especializó en el código privativo de un municipio y en abstracto, que es la competencia o jurisdicción a que se encuentra sometido alguien, conforme a derecho, como ejemplo el fuero civil, militar y eclesiástico.

A finales de la edad media el fuero, fue identificado como privilegio o prerrogativa concedida a una persona o a un grupo, situación que es un hecho relativamente cercano a nuestros días, ya que por ejemplo en nuestro país todavía en el siglo XVIII, existían además de los tribunales del fuero común o de justicia real ordinaria, cuando menos otros quince que juzgaban con jurisdicción en diversos fueros. Algunos de ellos estaban investidos de facultades gubernativas en el ramo de su competencia.

### 3.8.2 Funcionamiento del Fuero Constitucional.

De esos tribunales, cinco eran religiosos: el eclesiástico y monarca; el de la bula de la santa cruzada; el de diezmos y primicias; el de la santa hermandad, y el de la inquisición. Había también por ejemplo, el juzgado de indios y el de hacienda, subdividido en varios especiales. Asimismo, existían diversos fueros como el mercantil, el de minería, el de mostrencos, vacantes e intestados y de guerra, y para los altos funcionarios el fuero de residencias y pesquisas o visitas.

1.- El fuero como inmunidad, es decir, como privilegio o prerrogativa que entra. Por iniciativa de la ley denominada Juárez del 23 de noviembre de 1855, quedaron abolidos en México, los fueros especiales, dejando subsistentes

<sup>22</sup> BURGEOA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa México, 2003. pp.559-560.

únicamente el militar y eclesiástico, que fueron excluidos de la competencia civil. Cabe mencionar que la ley Juárez, fue precursora del derecho de igualdad, que con posterioridad se asentó en el artículo 13 de la Constitución de 1857.

El Congreso Constituyente de 1857, consideró que la existencia de fueros personales, es un atentado a la igualdad jurídica que debe haber entre los hombres, sujetos a un mismo orden de derecho, es por ello, que se abolieron todo tipo de tribunales especiales, quedando subsistente por mandato de la Constitución, únicamente el fuero de guerra.

En la actualidad en México, no se permite el goce de fueros, es decir, de determinados privilegios o prerrogativas para alguna clase social o persona determinada, en virtud del principio de igualdad que se consagra en nuestra Constitución, sin embargo, es necesario precisar que la ley máxima en mención, contempló la existencia de un régimen jurídico especial, que fue denominado Fuero Constitucional, encaminado a proteger la función que realizan los servidores públicos de alta jerarquía, con el fin de evitar eventuales acusaciones sin fundamento y mantener un verdadero equilibrio entre los Poderes del Estado Mexicano.

### **3.8.2 Funcionamiento del Fuero Constitucional.**

El Fuero Constitucional, menciona Ignacio Burgoa opera bajo dos aspectos "como fuero-inmunidad y como fuero de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, teniendo en ambos casos efectos jurídicos y titularidades diferentes en cuanto a los servidores públicos en cuyo favor lo establece la Constitución."<sup>52</sup>

1.- El fuero como inmunidad, es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad para los Diputados y Senadores en forma absoluta

<sup>52</sup> BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 2003, pp.559-560.

conforme al artículo 61, en el sentido de que éstos son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus encargos, sin que jamás puedan ser reconvenidos por ellas.

2.- Otro caso de fuero-inmunidad que contempla nuestra Constitución es el que se refiere al Presidente de la República y que se traduce en que éste, durante el tiempo de su encargo sólo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común, gravedad cuya estimación queda a criterio de la Cámara de Senadores. Es necesario recalcar que el Presidente de la República no es sujeto de juicio político.

3.- El fuero que se traduce en la no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, no equivale a la inmunidad o irresponsabilidad absoluta de los funcionarios que con él están investidos y que señala el artículo 61 de la Constitución. La no procesabilidad realmente se traduce en la circunstancia de que, mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el llamado juicio político, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, el Jefe de Gobierno de Distrito Federal, el procurador de Justicia del Distrito Federal y el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria. En otras palabras, estos funcionarios federales sí son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometan durante el desempeño de su cargo, sólo que no se puede proceder contra ellos en tanto no se les despoje del fuero de que gozan y que, según acabamos de afirmar, es el impedimento para que queden sujetos a los tribunales que deban juzgarlos por la comisión de algún delito tipificado por las leyes penales.

Es importante determinar si los suplente, principalmente de los Diputados y Senadores, están o no investidos del fuero de no procesabilidad a que hemos aludido. Tomando en consideración que esta prerrogativa se otorga al servidor público en atención al desempeño de su cargo, se concluye que los suplentes, cuando no están sustituyendo al titular, no gozan de dicho fuero.

Existe también el fuero de no procesabilidad para algunos servidores públicos de la esfera estatal, encontrándose entre ellos los Gobernadores de los Estados, los Diputados Locales, los Magistrados de los Supremos Tribunales de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, pero únicamente en lo que respecta a la comisión de algún delito del orden Federal.

### 3.8.3 El Fuero Constitucional en las Constituciones de México.

La Constitución de Cádiz de 1812, contemplaba la figura de la declaración de procedencia en el artículo 128, en donde establecían las causas criminales por las que podrían ser juzgados los Diputados ante el Tribunal de las Cortes. Esta Constitución, 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. En las causales criminales que contra ellos se intentaran, no podrían ser juzgados sino por el Tribunal de Cortes en el modo y forma que se prescribía en el reglamento del gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los Diputados no podrían ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.

En la Constitución de Apatzingán de 1814, retomó la inmunidad parlamentaria, y apareció por primera vez el antecedente cercano al procedimiento de la declaración de procedencia, que era el juicio de residencia, mismo que se contenía en el artículo 59 de dicho ordenamiento jurídico. El

artículo prescribía que los Diputados y Senadores eran inviolables por las opiniones, y que en ningún tiempo podrían hacerse responsables por ellas; pero que debía de sujetarse al juicio de residencia por la parte que les tocará en la administración pública, y, podrían ser acusados durante el tiempo de su diputación por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los del Estado, señaladamente por infidencia, concusión y depilación de los caudales públicos.

Los artículos 43 y 44 de la Constitución de 1824, se estableció que dentro de las atribuciones que tenían los miembros del Poder Legislativo, se encontraba la inviolabilidad por sus opiniones, además que los Diputados y Senadores estarían protegidos contra las causas criminales, desde el día de su elección hasta dos meses después de concluir el cargo, para lo cual debía cada Cámara declarar si había o no lugar a la formación de la causa. De ser afirmativa, el legislador quedaría separado de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

La Constitución de 1857, contenía VIII títulos y 120 artículos; en los 29 establecía los derechos fundamentales, es decir, las garantías individuales, además instituía un gobierno de carácter republicano, representativo, federal y dividido en los tres poderes que conocemos ahora, Legislativo; Ejecutivo y Judicial. Además incorporo la ley Juárez a sus preceptos.

Dentro de las prerrogativas del Congreso mencionadas en este documento, únicamente se encontraban las contenidas en el artículo 59, ya que se refería a la inviolabilidad de las opiniones emitidas en el ejercicio de su cargo; en este texto omite la palabra fuero o cualquier derecho específico otorgado a los integrantes del Congreso. Sin embargo la citada ley dedicaba un título completo a las responsabilidades de los funcionarios públicos, específicamente el título IV, dentro del que se señalaba que los miembros del Congreso de la Unión, es decir los Diputados, y otros funcionarios, eran responsables los delitos comunes que se cometieran durante el tiempo de su

encargo y en el ejercicio de sus funciones; de igual manera declaró la forma en la cual se procedería quedando el Congreso erigido como gran jurado para declarar si se procedería contra el acusado o no en lo referente a los delitos comunes; en el caso de hallarse culpables, se les separaría del cargo y quedarían a disposición de los tribunales comunes. con sus reformas de 1874, contempló la figura de la declaración de procedencia en los artículos 103 y 104, que la Cámara de representantes conocería sobre los delitos comunes de Diputados y Senadores, entre otros, y la declararía si había o no lugar a proceder contra el inculpado. De producirse la segunda situación, no habría lugar a ningún procedimiento ulterior.

En el caso de los delitos oficiales, el Congreso solo fungiría de jurado de acusación y la Suprema Corte como jurado de sentencia; si se hallaba inocente de la imputación, seguiría ejerciendo; si fuera culpable, se separaría de su cargo y el acusado se sujetaba a las disposiciones de la Suprema Cortes quien procedería a la aplicación de la pena. La responsabilidad por delitos oficiales solo podría ser exigida durante el lapso de tiempo que el funcionario ejerciera y un año después.

En su artículo 103 señalaba que los Diputados, Senadores e individuos de la Suprema Corte de justicia y los secretarios del despacho, serían responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los gobernadores de los estados lo eran igualmente por infracciones de la Constitución y leyes federales. También el Presidente de la República, pero durante el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

No gozarían de fuero constitucional los altos funcionarios de la federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurrieran en el

desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfrutaba de aquel fuero. Lo mismo sucedería con respeto a los delitos comunes que cometieran durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa puede iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, debería procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución; el cual implicaba: si el delito era común, la Cámara de Representantes, erigida en Gran Jurado, declarararía, a mayoría absoluta de votos, si ha no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habría lugar a ningún procedimiento ulterior. En caso sentido afirmativo, el acusado quedaría, por el mismo hecho, separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

#### **3.8.4 Constitución de 1917.**

El 31 de enero de 1917, el trabajo de los Diputados llego a su fin; únicamente el propósito de los constituyentes era reformar la Constitución de 1957, pero ésta desapareció dando origen a la Constitución que en la actualidad, misma que entra en vigor el 5 de febrero de 1917.

En esta ley publicada, lo relativo a la inmunidad parlamentaria o fuero constitucional y la declaración de procedencia continuó prácticamente similar a su contenido en la Constitución de 1857, se mantenía lo relativo a la inmunidad parlamentaria, con una excepción de una modificación que se efectuó en el artículo 111 donde se señalaba la necesidad que se tenía de expedir una ley de responsabilidad de los funcionarios y empleados de la Federación, cuyo contenido se refería a determinar los delitos o faltas oficiales que pudieran provocar un perjuicio a los interese públicos fundamentales.

En 1982, bajo el mandato del Presidente Miguel de la Madrid se produjo una reforma muy importante a la Constitución de 1917, por ejemplo, se cambió

el título cuarto para denominarse “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”, sustituyendo la expresión Funcionarios Públicos por la servidores públicos. También se estableció con toda claridad la existencia de responsabilidades de carácter político, administrativo, civil y penal. Asimismo se excluyeron del título cuarto, los términos fuero constitucional y procedimiento de desafuero. Por tanto, dentro del artículo 111 Constitucional no se expuso más esos conceptos. Sin embargo, tales figuras jurídicas siguen teniendo existencia real, aunque no textual, al llamar al desafuero de manera eufemística, procedimiento para la declaración de procedencia.

Ahora que ya tenemos los conocimientos suficientes respecto al Poder Legislativo, integración, funcionamiento, facultades, y responsabilidades en las que pueden incurrir en el desempeño de sus funciones, así como también el origen y operación del Fuero Constitucional, por tanto, a continuación conoceremos todos los aspectos de importancia del juicio político.

*El juicio político es un procedimiento de excepción. Lo es en muchos sentidos, porque se sigue a funcionarios que están al margen del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos; porque sólo en forma aislada y ocasional el Congreso de la Unión abandona sus funciones de legislar, vigilar y ratificar y se aboca a la de juzgar; porque es un juicio entre partes, la misma clase gobernante juzga a uno de sus miembros, y porque es de esperarse que los servidores públicos, en virtud de la protesta que ha rendido de guardar la Constitución y las leyes que de esta emanar, se conduzcan en forma apropiada, aunque sea por lo menos en teoría.*

*El juicio político es unistancial, se inicia con el acuerdo que emite el Presidente del Senado en el sentido de declararse constituido en jurado de sentencia y concluye con la resolución que condena o absuelve al reo. No hay instancia posterior. No hay primera ni segunda instancias. No hay recursos ni quien conozca de ellos.*

## CAPITULO 4

### EL JUICIO POLITICO.

El juicio político, es un procedimiento para fincar responsabilidades por causales políticas a los servidores públicos específicamente determinados en el por el artículo 110 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es necesario que abundemos más acerca del juicio político, por tanto a continuación analizaremos los puntos siguientes:

#### 4.1 CARACTERISTICAS DEL JUICIO POLITICO.

*El juicio político es un procedimiento de excepción.* Lo es en muchos sentidos: porque se sigue a funcionarios que están al margen del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos; porque sólo en forma aislada y ocasional el Congreso de la unión abandona sus funciones de legislar, vigilar y ratificar y se aboca a la de juzgar; porque es un juicio entre partes; la misma clase gobernante juzga a uno de sus miembros, y porque es de esperarse que los servidores públicos, en virtud de la protesta que ha rendido de guardar la Constitución y las leyes que de ésta emanar, se conduzcan en forma apropiada, aunque sea por lo menos en teoría.

*El juicio político es unistancial,* se inicia con el acuerdo que emite el Presidente del Senado en el sentido de declararse constituido en jurado de sentencia y concluye con la resolución que condena o absuelve al reo. No hay instancia posterior. No hay primera ni segunda instancias. No hay recursos ni quien conozca de ellos.

que *También tiene la característica de ser sumarísimo: no existen ni admite excepciones dilatorias; ni puede haber incidentes de previo y especial pronunciamiento. Por tanto, el jurado de sentencia está obligado a sentenciar las causas en un plazo no mayor de un año, por tratarse de penas relativamente leves.*

*La Constitución dispone que las dos cámaras del Congreso de la unión* Se debe tomar como fecha de inicio del procedimiento, para efectos de computar el plazo de un año, en el cual debe dictarse resolución, aquella en la que la sección instructora de la Cámara de Diputados recibe de las comisiones unidas de gobernación puntos constitucionales y justicia, el dictamen afirmativo de incoación del procedimiento, ese es el momento para que comience a correr el término, porque a partir de él un servidor público queda sujeto a lo que determine dicha sección instructora.

*Diputados en el partido de acusar, el hecho de que ponga al reo a disposición del jurado y dé que se presente la comisión* *El juicio de responsabilidad es un procedimiento absorbente. Una vez* que la Cámara de Senadores recibe la acusación y acuerda constituirse en jurado de sentencia para conocer de ésta, debe ser el único objeto de su atención; no puede distraerse en otras tareas, no puede conocer de diferente negocio mientras no emita su resolución final. La razón para que el juicio sea absorbente es obvia: está en juego un alto interés nacional; la indefinición perjudica a las instituciones y afecta al orden público; es una determinación política que interesa a la sociedad. Urge una definición. No importa en qué sentido se dicte.

*graves repercusiones: implícitamente sería una forma de absolver sin juicio; obstaculizaría el flujo parlamentario y provocaría un* La resolución de la Cámara de Diputados en virtud de la cual acuerda proceder contra el acusado tiene un doble efecto: determinar que el reo se encuentra subjudice y conmina al Senado a constituirse en jurado de sentencia.

*presumirse su competencia tanto para juzgar como para castigar; nada ni nadie puede* Que el Senado tenga que constituirse en jurado de sentencia no es algo potestativo; no queda a su discreción; está obligado a hacerlo, en virtud de la resolución que emite la Cámara de Diputados; está es la consecuencia lógica

que deriva del principio que regula el funcionamiento de las cámaras que integran el Congreso de la unión; su actuación es sucesiva y coordinada; se falta al principio cuando una de éstas, en el caso el Senado, no está expedita para conocer de una acusación.

La Constitución dispone que las dos cámaras del Congreso de la unión funciones en forma coordinada; una y otra deben estar expeditas para actuar como revisoras. No les es permitido suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra. Deben actuar en el ejercicio de sus funciones según el principio de coordinación, tanto en sus funciones legislativas como jurisdiccionales.

La decisión de la Cámara de Diputados en el sentido de acusar, el hecho de que ponga al reo a disposición del jurado y de que se presente la comisión nombrada para sostener la acusación determinan la actuación del Senado. Por tratarse de una materia absorbente, nada que no sea el conocimiento y la resolución del proceso de responsabilidad puede ocupar su atención. La competencia que sobre una universalidad de materias tiene el Senado queda suspendida, no puede aprobar tratados, ratificar nombramientos ni dar permisos. La recepción de la comunicación de la Cámara de Diputados tiene los mismos efectos que en materia procesal se atribuyen a las excepciones de incompetencia o recusaciones. Sólo puede actuar como jurado. Una negativa al respeto traería graves repercusiones: implícitamente sería una forma de absolver sin juicio; obstaculizaría el flujo parlamentario y provocaría un enfrentamiento entre las cámaras.

Siempre que el Senado se constituya en jurado de sentencia debe presumirse su competencia tanto para juzgar como para castigar; nada ni nadie puede impedir su acción. No hay recurso contra sus resoluciones ni tribunal competente para conocer de éstos.

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

Es un proceso mixto, ya que es escrito y oral; se compone con los escritos de denuncia, dictámenes, pruebas y documentos que se allegan al juicio en vía de informes o alegatos; por otra parte, existe una sección oral, que si bien con el tiempo se consigna en actas y en el Diario de Debates, en el momento de dictarse la resolución definitiva, los miembros del jurado de sentencia lo hacen en base en lo expuesto de viva voz.

El juicio político como un acto de oportunidad política, no puede dejar de darse entre las partes, acusadora y defensa, la actividad contradictoria, la función de proponer la duda, de tal manera que el juzgador esté en posibilidad de escoger uno de los dos puntos de vista; por más prejuicio que exista, no puede omitirse cubrir el expediente de dejar de hablar y oír.

#### **4.2 COMPETENCIA DEL JURADO DE SENTENCIA.**

La actuación del jurado de sentencia, como se afirmó anteriormente es excepcional por muchos conceptos: porque se rige por principios especiales; pueden ser sujetos activos y pasivos de éste sólo un número reducido de servidores públicos; porque hay limitaciones en cuanto a su función y tiempo; por el tipo de sanciones en que pudieran derivar los procesos y por lo relativo a la competencia.

• Hay situaciones que implican ese régimen de excepción; reducir al mínimo los casos en los que el órgano legislativo puede ser distraído de sus funciones ordinarias de legislar y controlar y ser llevado a asumir la de juzgar;

evitar que los servidores públicos sean perturbados durante el ejercicio de sus encargos para atender acusaciones reiteradas y evitar enfrentamientos entre los miembros del Poder Legislativo o ejecutivo con la rama judicial, en los que la parte débil será esa ya que, al fin y al cabo, si bien se trata de personas a las que se les denomina servidores públicos, no puede dejar de aceptarse que gozan de un poder más allá del ordinario.

#### **4.3 PROCEDENCIA DEL JUICIO POLITICO.**

Es necesario recalcar que el juicio político se sigue en contra de los servidores públicos mencionados en el artículo 110 constitucional, que durante el ejercicio de sus funciones, incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho.

En el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos se contienen las causales que dan origen al juicio político. Es importante destacar a manera de ejemplo los casos siguientes:

I.- Ataques a las instituciones democráticas;

II.- Ataques a la forma de gobierno republicano, representativo y 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 y a las leyes que

determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.”<sup>53</sup>

Es importante destacar, que no procede juicio político en contra del Presidente de la República; sin embargo, si la declaración de procedencia, es decir, si se le puede exigir responsabilidad penal. Por lo tanto, bajo ningún concepto se puede considerar que se ubica en un régimen de absoluta inmunidad. Lo que sí está claro, es que tiene un régimen de protección muy amplia debido a su investidura que es desde luego de mayor cobertura que la de los demás servidores públicos.

En efecto, 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 y que tendrá que resolver por situación excepcional y dado su muy alto rango es la Cámara de Senadores con base en la legislación Penal aplicable.

#### 4.3.1 Acusación.

Cuando se trata de los ilícitos cometidos por los servidores en el desempeño de sus encargos, la titularidad de la función acusatoria es poco clara; ha sido asignada a diferentes; órganos y entes. Por razones de salud pública se abandonó el virtual monopolio que la Constitución y las leyes confieren sobre la materia al Ministerio Público; se dispuso la intervención de otros titulares de la acción penal, que actúan en forma conjunta con él. El autor Elizur Arteaga Nava, afirma que la acusación puede provenir de:

“1.- El Ministerio Público, tanto federal como local en ejercicio de una facultad y en cumplimiento de una obligación que se deriva del artículo 21 constitucional. El Ministerio Público federal puede hacerlo respecto de

<sup>53</sup> [www.cddhcu.gob.com.mx./LeyesBiblio/pdf.Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 23/04/09.](http://www.cddhcu.gob.com.mx./LeyesBiblio/pdf.Ley_Federal_de_Responsabilidades_de_los_Servidores_P%C3%BAblicos.23/04/09)

cualquiera de los funcionarios a que alude el artículo 110 constitucional y en lo que concierne a cualquiera de los ilícitos que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; el Ministerio Público local también puede realizarlo, pero desde luego su actuación es limitada, sólo podrá actuar en lo que se refiere a servidores públicos locales, cuando manejen indebidamente fondos y recursos federales; no respecto a violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales.

2.- El Presidente de la República, los Diputados y las legislaturas de los estados, en uso de la facultad de iniciar que deriva a su favor del artículo 71 constitucional. La acusación es una forma de iniciativa, que desde luego provoca la actuación del órgano legislativo, se le conmina a ejercer una de sus funciones; la de juzgar. Los Senadores como tales, no pueden acusar; permitirlo sería contrario al sistema constitucional y al principio de justicia. Los Senadores gozan de la facultad de iniciativa, pero sólo pueden hacerlo ante sus cámaras, permitir que lo hagan en la colegidora es desvirtuar el principio operativo del sistema de dos cámaras que contemplan un estudio y debate independiente y sucesivo de una iniciativa. Se haría nugatorio el principio de pesos y contrapesos que explica el sistema de dos cámaras. Independientemente de lo anterior, permitir que quien acuse sea quien, llegado el caso, pueda juzgar, es atentar contra el principio de imparcialidad y justicia.

3.- También pueden acusar los particulares directamente ante la Cámara de Diputados, el último párrafo del artículo 109 constitucional, lo autoriza; no es necesario que recurran a la mediación del Ministerio Público. Se trata de un derecho; también es un deber. Lo hacen en forma concomitante con el Ministerio Público, no lo desplazan ni lo excluyen; sólo pueden realizarlo las personas físicas mayores de edad, que sean ciudadanos mexicanos.”<sup>54</sup>

<sup>54</sup> ARTEAGA Nava Elizur, Derecho Constitucional, Oxford, México, 2004, pp.712-713.

El párrafo anterior, amerita un comentario, puesto que la función acusadora que ejercen los particulares, es difícil y peligrosa; ya que sería enfrentarse al aparato represivo oficial, por tanto, tal acusación implica asumir todos los riesgos de un sistema dominante como el nuestro, ya que no es admisible acusar impunemente, y si alguna persona lo hace la denuncia la hará bajo su más estricta responsabilidad, supuesto que da lugar a que el sujeto que denuncie sin fundamento, se someterá a las leyes correspondientes.

Es importante mencionar, que en otros sistemas políticos sanos se estimula la función acusadora y se reconoce cierta inmunidad a quien la asume, no siendo en caso de nuestro país.

La forma de la acusación debe ser en función de quien la presenta. Debe presentarse por escrito, referirse alguno de los ilícitos contenidos en el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no a conductas ilegales en general, a fin de que el acusado conozca exactamente el hecho punible y estas posibilidades de defenderse.

#### 4.3.2 La defensa.

Cuando la acusación la realice el Ministerio Público Federal o local independientemente a que tienen que cumplir con los requisitos del artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y también deberá sujetarse a lo que a ese respecto mencionen sus respectivas leyes orgánicas.

Si quien acusa es el Presidente de la República o los Diputados del Congreso de la Unión, debe estar a lo que sobre el ejercicio de la facultad de iniciar y acusar prescribe la Ley Orgánica como el Reglamento para el Gobierno Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Legalmente es factible que el Presidente de la República, de manera directa sin recurrir al ministerio público, acuse a un servidor público en los casos de ilícitos dispuestos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Las Legislaturas de los Estados deben sujetarse a lo que dispongan tanto las leyes indicadas como sus leyes orgánicas, reglamentos y usos parlamentarios. La facultad de acusar podrá ejercitarse cuando así lo determine la mayoría del quórum. El documento acusatorio deberá ser firmado por los funcionarios en quienes recaen la función de representación y certificación. Cuando la acusación verse sobre un servidor público local, la resolución del jurado de sentencia, cuando es condenatoria, debe hacerse del conocimiento del cuerpo legislativo local.

Cuando la acusación derive de un particular, éste debe proporcionar su nombre completo y su domicilio. Debe contener la protesta de ley que se hace bajo protesta de decir verdad; que se tiene plena conciencia de lo que está haciendo; que el acusador esté dispuesto a ratificar, sostener, probar y alegar su acusación; que asuma las consecuencias en el caso de que la misma sea infundada o no aprobada. Los abogados o licenciados en derecho, debido a su profesión, no están obligados a formular dicha protesta.

#### **4.3.2 La defensa.**

En los juicios de responsabilidad oficial, en forma conjunta con la institución de la acusación, está la de la defensa; una y otro deben su existencia a preceptos constitucionales. Su funcionamiento adecuado permite alcanzar un verdadero proceso cognoscitivo. La defensa tiene como función salvaguardar la persona, la libertad, la dignidad, y el patrimonio del acusado, siendo por tanto de suma importancia su existencia.

La Constitución y las leyes han organizado la defensa de tal manera que se cumpla con el objetivo de la salvaguarda mencionado, sin menoscabo de que se encuentre la verdad y se castigue al delincuente en la justa medida. La defensa es un derecho que interesa a la sociedad. El defensor es un asesor técnico del acusado. En los juicios de responsabilidad oficial la defensa tiene las

siguientes características: a ese respecto es la que establece el artículo 15 de la ya mencionada Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. mismo “Es irrenunciable, ni antes del proceso ni durante su desarrollo el acusado puede rehusar ese derecho; se ejerce con su consentimiento, sin él y aún contra su voluntad; es responsabilidad de la Cámara de Diputados, durante la instrucción, y el jurado de sentencia, durante el juicio, velar por su respeto.”<sup>55</sup>

Teóricamente pudiera darse el caso de que el reo no tenga quien lo defienda, en este supuesto la sección instructora de la Cámara de Diputados y el jurado de sentencia en el momento procesal oportuno, deben presentarle la lista de los defensores de oficio del fuero federal, actuando en este supuesto conforme al Código Federal de Procedimientos Penales, según lo señalado por el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

“Es indelegable, cuando el nombramiento lo hace el acusado, es porque está de por medio la confianza, el de defensa es un contrato intuitu personae.”<sup>56</sup>

Contrariamente a lo que sucede en los procesos penales ordinarios, es permitido que actúen por parte de la defensa uno o varios abogados. Es los procesos de responsabilidad sólo es factible que lo haga uno, ese es el principio que se deriva de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos, porque es su contenido únicamente hace alusión a la formula de su defensor; porque en forma excepcional se permite la intervención de alguien que no es miembro de la asamblea, debe quedar limitada a una sola persona; esto no impide que en la sesión respectiva, quien actúa como defensor tenga asesores, sin derecho hacer uso de la palabra, a un número indeterminado de profesionales del derecho.

<sup>55</sup> [www.ordenjuridico.com.mx/LeyesBiblio/Ley\\_Federal\\_de\\_Responsabilidades\\_de\\_los\\_Servidores](http://www.ordenjuridico.com.mx/LeyesBiblio/Ley_Federal_de_Responsabilidades_de_los_Servidores)

<sup>55</sup> ARTEAGA, Op. Cit. p. 715.

<sup>56</sup> Idem.

La única excepción a ese respecto es la que establece el artículo 15 de la ya mencionada Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que a la letra dice "Terminada la instrucción del procedimiento, debe ponerse el expediente a la vista del denunciante y del servidor público y sus defensores"<sup>57</sup>, el autor Artega Nava menciona "que la razón del plural pudiera deberse a lo perentorio del plazo que se concede para analizar el expediente y formular alegatos."<sup>58</sup> Pero como se puede observar, si bien se da injerencia a un número indeterminado de profesionales, se trata de un acto en el que los autorizados a intervenir no lo hacen directamente ante el pleno del jurado ni ante los integrantes de la sección instructora; se trata de darles injerencia en el estudio del expediente.

La vista que menciona la norma es poner a disposición de las partes el expediente en las oficinas de la comisión instructora, más no implica la posibilidad de extraerlo fuera de ese lugar, como sucede en los tribunales ordinarios.

La función de quien acusa concluye en el momento mismo en que se da lectura a las conclusiones y se formulan los alegatos, ante el pleno de la Cámara de Diputados, subsecuentemente, si existe acuerdo favorable a la acusación, la encargada de sostener ante el jurado de sentencia será la comisión de tres Diputados, en lo que respecta al acusado, su defensor continúa en funciones hasta el momento en que formula ante el pleno sus alegatos finales y junto con el servidor público procesado se retiran a esperar la resolución definitiva.

"Es irrestricta o sin limitaciones, porque la Constitución, a fin de lograr una defensa efectiva y oportuna, permite que la ejerza cualquier persona, sea o

---

<sup>57</sup> [www.ordenjuridico.com.mx/LeyesBiblio](http://www.ordenjuridico.com.mx/LeyesBiblio). Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,

<sup>58</sup> ARTEAGA, Op Cit., p. 715.

ARTEAGA, Op. Cit., p. 715.

no profesional del derecho, con la única condición de que se trate de una persona de la confianza del acusado; puede ejercerla por éste, en forma conjunta con él o en forma alternada. El proceso de responsabilidad oficial, aunque de naturaleza política, es también penal, la institución de la defensa está regulada por los mismos principios que operan en los procesos criminales; el reo puede designar como su defensor a un profesional del derecho o alguien que no lo sea.”

“Es obligatoria, una vez que alguien acepta hacerse cargo de la defensa, no puede rehusarse a desempeñarla, a menos que exista causa justa; en caso diverso incurre en responsabilidad que se sancionará penalmente.”

“Es integral, en los juicios de responsabilidad oficial se ejerce desde el momento en que se abre la instrucción, durante todas las etapas de ésta y en el proceso que se desarrolla ante el jurado.”

• “Es universal, en virtud de que es un derecho ejercitable ante todo tipo de tribunales, sean federales o locales, incluso, ante los tribunales administrativos o ante la Cámara de Diputados, cuando se conoce de una declaración de procedencia.”

“Es onerosa, cuando deriva de un contrato de prestación de servicios, y gratuita cuando la realiza un defensor de oficio.”

“Es confidencial, porque el defensor está obligado a guardar como secreto profesional todo lo que le ha confiado el acusado; la ley protege el silencio o secreto con una causal exclusiva de responsabilidad.”<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> ARTEAGA, Op. Cit., p. 715.

### 4.3.3 Votaciones.

En cuerpos colegiados, como las cámaras que integran el Congreso de la Unión, sus determinaciones se adoptan por mayoría que puede ser relativa, cuando hay de por medio más de dos opciones, o mayoría absoluta, cuando sólo se trata de una disyuntiva; en el primer caso, prevalecerá la que obtenga mayor número de votos; en el segundo, la que obtenga más de la mitad de los votos emitidos. Ésta es la regla general, que tiene sus excepciones, en el sentido, de aumentar, más no de disminuir el número de votos.

Cuando se trata del ejercicio de las facultades que a las cámaras se les confieren en la Constitución, en la mayoría de los casos se aplica la regla general, sólo excepcionalmente se aplica la particular. Así, la determinación de la Cámara de Diputados en virtud de la cual acuerda acusar ante el Senado a un servidor público, y el acuerdo de la Cámara de Senadores por el que se constituye en jurado, se tienen que adoptar por mayoría absoluta.

### 4.3.4 Penas.

Los castigos que el jurado de sentencia puede aplicar son limitados; destitución e inhabilitación; no puede aplicar otro tipo de penas; en esto difiere de los jueces o tribunales ordinarios, que cuentan con una gama amplia de sanciones a su disposición que pueden imponer con el propósito enmendar y castigar al infractor de la norma jurídica.

La potestad de castigar está en relación directa con la competencia que se le ha conferido al jurado, ésta como se dijo anteriormente es limitada, sólo puede conocer de un número muy limitado de ilícitos. Lo demás es competencia de las autoridades judiciales ordinarias, pues pueden juzgar al servidor público nuevamente y sancionarlo por otros delitos no conocidos por el jurado de sentencia.

#### 4.3.5 Sección de enjuiciamiento.

Existe el principio de práctica parlamentaria, que consiste en que el pleno de cada una de las cámaras sólo puede discutir las iniciativas que previamente han dictaminado las comisiones. Lo anterior, busca economizar tiempo. Este principio es aplicable a la actuación del jurado de sentencia; cuando recibe una acusación no la discute de inmediato y directamente; pasa primero a la sección de enjuiciamiento.

Es importante destacar las atribuciones y obligaciones que tiene la sección de enjuiciamiento: emplazar a la partes, comisión de Diputados encargada de presentar y sostener la acusación, al acusado y a su defensor; prevenirlos para que presenten sus alegatos en los cinco días naturales que sigan al emplazamiento; trascurrido el plazo, con o sin alegatos, deben formular sus conclusiones y proponer, en su caso, la sanción que deba imponerse al servidor público y fundar sus determinaciones. Existe la posibilidad de que se formulen conclusiones de inocencia. La sección de enjuiciamiento, si así lo estima conveniente y lo solicitan las partes, podrá escuchar alegatos verbales y por sólo podrá disponer la práctica de las diligencias que estime necesarias.

La ley no señala un plazo para que la sección de enjuiciamiento cumpla con su cometido; debe hacerlo en uno perentorio. Sus conclusiones se entregan a la secretaría de la Cámara de Senadores, la que tendrá que erigirse en jurado de sentencia.

#### 4.3.6 El jurado de sentencia.

La Cámara de Senadores, es parte de un órgano que tiene como función principal la de legislar, aunque en forma excepcional y por disposición constitucional, puede asumir el papel de juzgador en causas criminales; cuando lo hace cesa, en forma temporal, el ejercicio de su tarea ordinaria, se convierte

en jurado, previa convocatoria y acuerdo de su Presidente; debe hacerlo en las 24 horas que sigan a la llegada de la conclusiones emitidas por la sección de enjuiciamiento de la Cámara de Diputados. En virtud de que no realiza sus funciones ordinarias puede y debe reunirse a la hora que fije el Presidente, no importa lo que respecto al horario de sesiones disponga el reglamento.

Independientemente de la protesta que rinden al asumir su cargo, los Senadores, al tomar la resolución de que su cámara se constituya en jurado de sentencia, deben protestar y conducirse con imparcialidad. La protesta que realizan al asumir su cargo se limita a obligarlos a cumplir con la Constitución y las leyes que de ella emanen; y la segunda protesta va más allá, llega a los principios de equidad e imparcialidad que deben caracterizar a todo juez.

El juicio de responsabilidad oficial que se sigue ante el jurado tiene por objeto determinar la responsabilidad del reo, por tanto, todas las diligencias se encaminan a encontrar la verdad. Las pruebas y los alegatos de las partes deben ir formando el criterio del juzgador. No obstante la acción de la comisión acusadora, pudiera llegar a la conclusión de que el reo es inocente. Pueden presentarse algunos supuestos:

“La comisión acusadora, en virtud de las pruebas aportadas por el reo durante el procedimiento, llegue a la conclusión de que aquél es inocente; a pesar de ello, no puede desistirse de la acción; los integrantes están conminados a acatar una orden emanada de su cámara: sostener una acusación, probarla y alegar en ese sentido. No les es permitido actuar de otra manera. Tampoco puede desistirse de la acción penal o presentar conclusiones no acusatorias. Carece de autoridad para hacerlo. Es ajeno al procedimiento de responsabilidad oficial.”<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> ARTEAGA, Op. Cit., p. 726.

deben. La audiencia debe comenzar con la declaración solemne que debe hacer el Presidente: "declarar al Senado de la República erigido en jurado de sentencia para los efectos de conocer exclusivamente de la acusación objeto de las conclusiones."

"Acto seguido debe darse lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento; después se concede el uso de la palabra a la comisión de Diputados encargada de sostener la acusación; en seguida, deberán hacer uso de la palabra, la comisión de Diputados encargada de sostener la acusación; en seguida deberán hacer uso de la palabra el acusado y su defensor;"<sup>61</sup> es su última intervención. Son alegatos verbales, hecho lo anterior, deben retirarse ambos.

A partir del momento en que se presentan las conclusiones, agotado el debate, se someten a votación tanto éstas como los puntos de acuerdo: aquéllas pueden ser de no acusación, para que se aprueben es necesario contar con el voto de más de la mitad de los miembros presente; el acuerdo pone fin al proceso; siempre y cuando se trate de una resolución absolutoria; el funcionario no puede volver a ser juzgado por el ilícito; ese mismo porcentaje es suficiente para rechazar las conclusiones y los puntos de acuerdo; cuando esto suceda, debe regresar el expediente a la sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores a fin de que se formulen otros acordes con las opiniones e instrucciones emitidas.

Cuando las conclusiones y los puntos se inclinan por la responsabilidad del reo, deben someterse a la consideración del jurado; para que se consideren aprobados, se requiere el voto aprobatorio de cuando menos las dos terceras partes de los Senadores miembros del jurado de sentencia presentes. Los tres Diputados, integrantes de la comisión acusadora, aunque por disposición legal

---

<sup>61</sup> ARTEAGA, Op. Cit., p. 726.

deben permanecer en la sesión en que se discuten y aprueban aquellos, no tienen voz, ni voto; concederles el uso de la palabra una vez cerrada la instrucción, sería concederles una ventaja sobre el acusado; no pueden votar, permitirlo es contrario al principio que regula el funcionario separado y sucesivo de las cámaras que integran el Congreso de la unión.

#### 5.1 DEFINICIÓN.

Que no se reúna el voto condenatorio de las dos terceras partes implica un rechazo de las conclusiones de responsabilidad y de los puntos de acuerdo que condenan. Implícitamente se trata de una sentencia absolutoria. Cuando aquel porcentaje se reúne, se entienden aprobadas las conclusiones y los puntos de acuerdo. En ambos casos, de absolución o condena explícitamente, corresponde al Presidente del jurado de sentencia hacer la declaratoria respectiva; aunque la ley no dice nada al respecto, se entiende que en el momento de hacerlo deben estar presentes el acusado, su defensor y la comisión acusadora. A partir de esa circunstancia el servidor público queda separado de manera definitiva de su cargo.

Hemos concluido el análisis del juicio político, pero en el siguiente capítulo abordaremos el tema de la declaración de procedencia, como una resolución encaminada a buscar que algún servidor público que habiendo incurrido en un delito, debe ser suspendido de su cargo y posteriormente sometido a los tribunales correspondientes según sea el caso.

La resolución que emite la Cámara de Diputados, es de naturaleza declarativa, sin más fuerza que la de poner al servidor público a disposición del ministerio público o del juez, según sea el caso. No obstante, tanto la comisión instructora que redacta el proyecto de resolución como la cámara que lo aprueba están obligadas a razonar y fundar su punto de vista: deben establecer la existencia del delito, la probable responsabilidad del acusado y la subsistencia del fuero.

## CAPITULO 5

### DECLARACION DE PROCEDENCIA.

#### 5.1 DEFINICION.

La declaración de procedencia es un acto político, administrativo, de contenido penal, procesal, irrenunciable, transitorio y revocable, competencia de la Cámara de Diputados, y tiene por objeto eliminar el fuero o protección constitucional y poner al servidor público a disposición de las autoridades judiciales, para ser juzgado exclusivamente por el o los delitos cometidos durante el desempeño de su cargo y que la declaración precisa claramente.

#### 5.2 CARACTERISTICAS DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA.

Debemos de partir precisando que el acto que emite la Cámara de Diputados o las Legislaturas de los Estados no es una sentencia en el sentido procesal del concepto; toda vez que el jurado de sentencia no juzga de los hechos con base en las normas legales, ni establece la culpabilidad o inocencia del reo, ni puede imponer una pena, por ello, podemos decir que, la cámara solo establece una determinación, en la que debe prevalecer desde luego el principio de congruencia que caracteriza a toda sentencia.

La resolución que emite la Cámara de Diputados, es de naturaleza declarativa, sin más fuerza que la de poner al servidor público a disposición del ministerio público o del juez, según sea el caso. No obstante, tanto la comisión instructora que redacta el proyecto de resolución como la cámara que lo aprueba están obligadas a razonar y fundar su punto de vista: deben establecer la existencia del delito, la probable responsabilidad del acusado y la subsistencia del fuero.

### 5.3 LA DECLARACION DE PROCEDENCIA COMO UN ACTO ADMINISTRATIVO DE CONTENIDO PENAL.

Los alcances de la declaración de procedencia no son generales, se restringen. En ejercicio de las facultades que les confiere la Constitución, el Congreso de la Unión o alguna de las Cámaras pueden realizar actos de diferente índole. Se establece que la función legislativa es algo que le corresponde en forma exclusiva al Congreso, ejerciendo las cámaras en forma separada y sucesiva; cada una puede realizar actos que tienen el carácter de generales. El Senado realiza funciones judiciales, cuando juzga a un servidor público en los términos del artículo 110; funciones administrativas, cuando ratifica un nombramiento; la misma cámara realiza un acto administrativo cuando en base a un hecho, y con fundamento en la fracción V del artículo 76, declara que es llegado el caso designar gobernador provisional a una entidad que ha perdido sus poderes.

La Cámara de Diputados, cuando emite una declaración de procedencia, realiza un acto materialmente administrativo. La autorización en general, dice **VICENZO MANCINI** "es un acto administrativo con que la autoridad competente previa valoración de la oportunidad o utilidad de lo que se pide en orden al interés público que debe tutelar, quita el impedimento opuesto por la norma jurídica al cumplimiento de ciertos actos jurídicos o al ejercicio de una determinada actividad material."<sup>62</sup>

La declaración de procedencia, aunque sea de índole constitucional, emitida por razones políticas y de oportunidad, también es un acto materialmente procesal. En virtud de esta se remueve el obstáculo que impide la actuación de la autoridad judicial competente.

---

<sup>62</sup> ARTEGA, Op. Cit., p. 744.

#### 5.4 ALCANCES DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA.

Los alcances de la declaración de procedencia no son generales, se restringen a los delitos o hechos precisados en forma concreta. Apreciación que es muy acertada y además la doctrina extranjera es muy uniforme en ese sentido.

Respecto a lo anterior, podemos concluir mencionando que la declaración de procedencia se dicta para permitir el enjuiciamiento del servidor público, pero tiene que mencionar en forma expresa y terminante el o los delitos, objeto de la solicitud que se presente ante la Cámara de Diputados, por consiguiente, en el supuesto caso de que aparecieran nuevos delitos se tendría que solicitar una nueva declaración de procedencia, ya que una sola declaración no sería suficiente para encausarlo por los nuevos delitos.

#### 5.5 LA DECLARACION DE PROCEDENCIA COMO FACULTAD EXCLUSIVA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

En lo que concierne a los Diputados, existe lo que pudiera denominarse un proceso ante sus pares: no sucede lo mismo con los Senadores ni con los servidores públicos restantes que menciona el artículo 111 Constitucional, ya que es la Cámara de diputados, la encargada de dictar su respectiva declaración de procedencia, ya que, se estima que es una actividad en la que tiene especial interés el pueblo, y que ésta representa el sentido popular.

En otros países existe la posibilidad de que cada cámara emita la resolución se desafuero respecto a sus miembros, caso que se contempla por ejemplo en la Constitución de Argentina.

## 5.6 SERVIDORES PUBLICOS SUJETOS DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA.

El artículo 111 establece principios de excepción; es decir que es una norma que contiene una excepción, por tanto, deben interpretarse en forma restrictiva; ya que, no es susceptible de ampliarse a otros casos por analogía ni por mayoría de razón. La enumeración que hace ese apartado constitucional es limitativa. Así, sólo son sujetos de la acción de la cámara: “ los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero de Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.”<sup>63</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en el artículo 111, párrafo 5º, que el procedimiento aplicable para 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, que incurran en un delito federal, se aplicará el mismo procedimiento que establece el artículo ya mencionado con anterioridad, pero estando en ese supuesto, la declaración será con la finalidad de efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Para poder determinar el momento en que un servidor comienza a gozar del fuero constitucional, se puede partir de un principio general, que se aplica a todos los casos, excepto aquellos en los que la ley o de la naturaleza de las

<sup>63</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p. 52.

<sup>64</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p. 88

cosas concluyen con algo diferente. Debido a que el privilegio acompaña a la función, el servidor público gozará de aquél a partir del momento en que legalmente asuma el puesto, cargo o comisión. En todos los casos éste se asume no a partir del nombramiento, sino del momento en que rinde la protesta que establece el artículo 128, que dispone "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen."<sup>64</sup> Por tanto, se deduce que desde el punto de vista legalmente, mientras no haya protesta no hay función ni privilegio.

Dicho principio regula el inicio del privilegio respecto a secretarios de estado, jefes de departamento, ministros de la Suprema Corte de Justicia, procuradores generales de justicia, magistrados de los tribunales superiores de justicia y, en el nivel estatal a los Gobernadores, Diputados, magistrados locales y otros.

#### 5.7 APROBACION DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA

Como es evidente, el Presidente de la República electo popularmente goza, en principio, del privilegio general que existe para todos los candidatos de elección popular. Pero el privilegio definitivo se le otorga en el momento en que el tribunal electoral hace la declaratoria de Presidente electo, en los términos del artículo 74, fracción I, de la Constitución; los Presidentes interino, sustituto y provisional reciben el privilegio en el momento que rinden su protesta ante el Congreso de la unión o bien ante la Comisión Permanente, según sea el caso.

Con respecto a esa circunstancia irregular, el autor Elizur Artega Nava,

Es necesario mencionar que existen algunos principios que se tienen que tomar en cuenta para determinar cuándo cesa el privilegio. Existe una regla general: habrá privilegio si hay función, cuando ésta cesa por haber vencido el periodo legal, por destitución, renuncia o licencia, no hay privilegio, en los casos anteriores ese privilegio se extingue cuando se le notifique legalmente su destitución, cuando se acepte su renuncia o se le conceda la licencia solicitada.

<sup>64</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p. 68

Los Diputados y Senadores, según sea el caso, dejan de gozar del privilegio, generalmente cuando vence el plazo para el que fueron electos. El Presidente de la República, los secretarios, jefes de departamento, procuradores, el 30 de noviembre del año correspondiente, a las 24 horas, debido a que la toma de posesión se da a las 11 horas del 1º de diciembre de cada seis años.

En lo que concierne a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario agregar un supuesto adicional, el de la jubilación, concluye el privilegio desde el momento en que le es notificada su concesión.

Los funcionarios estatales que gozan del privilegio, deben sujetarse a lo establecido por su Constitución Estatal o las leyes estatales que dispongan respecto a la duración, procedimientos de destitución, renunciaciones y licencias.

## 5.7 APROBACION DE LA DECLARACION DE PROCEDENCIA.

Hasta antes de 1982, la aprobación de la declaración de procedencia se realizaba por aceptación de la mayoría absoluta del número total de los miembros de la Cámara de Diputados, circunstancia que fue irregular, puesto que, permitía suplantar la voluntad real de los representantes ausentes, cuyos votos se computaban indebidamente como negativos.

Con respecto a esa circunstancia irregular, el autor Elizur Arteaga Nava, cita a Felipe Tena Ramírez, quien hace el siguientes comentario “en los casos de los artículos 109 y 111 Constitucionales, se suplanta en realidad la voluntad de los representantes ausentes, cuyos votos se computan indebidamente como negativos”.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Citado por ARTEAGA, Op. Cit., p. 753.

El resultado era que los que votaban por la afirmativa lo hacían frente a los presentes que votaban en contra y frente a todos los ausentes quienes por virtud de ficción votaban tácitamente por la negativa. Más adelante afirma Tena Ramírez “pero el cómputo sobre el número total de los integrantes de la cámara y solamente sobre el número de los presentes, es una innovación inadmisibles e inexplicable de la Constitución de 1917, que produce en este caso la siguiente consecuencia: la suerte de los funcionarios no se decide por la voluntad real de la cámara expresada por el voto de los presentes, sino por voluntad presunta de la misma, completada por el voto de los ausentes”<sup>66</sup>.

El procedimiento anterior, fue modificado por una reforma muy acertada hecha por el entonces Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en 1982, tomando en cuenta lo correcto, por lo que ahora, para proceder penalmente en contra de los altos funcionarios enumerados en el artículo 111 Constitucional, que cometan algún delito durante el tiempo de su encargo se requiere que, “la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculcado”<sup>67</sup>.

## 5.8 PROPUESTA.

Del estudio realizado en este último capítulo, se deduce que la declaración de procedencia, es un procedimiento muy tardado y lento, que se convierte en un obstáculo, que imposibilita la actuación inmediata de las autoridades ministeriales y judiciales, sobre todo tratándose de los delitos graves cometidos por los servidores públicos en flagrancia, es decir de manera evidente, casos en los que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite que el indiciado sea detenido, por cualquier persona poniéndolo desde luego sin demora a disposición de la autoridad

<sup>66</sup> ARTEAGA, Op. Cit., p.753

<sup>67</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., p.52.

inmediata, y ésta a su vez ante el Ministerio Público, con el fin de evitar que pueda sustraerse de la acción de la justicia.

Se considera que la declaración de procedencia es un procedimiento, que puede volverse un tanto protector y no muy imparcial, sobre todo tratándose de asuntos en los que están involucrados los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, ya que la resolución que emite la Cámara de Diputados, puede estar viciada de intereses partidistas, que buscan por cualquier medio proteger y evitar el desprestigio de su partido, por lo que no permiten que el servidor público responsable sea sometido a la jurisdicción del tribunal competente.

Por lo anteriormente expuesto, es que surge la siguiente propuesta, ya que la declaración de procedencia, no debe seguir siendo un freno para la justicia y la transparencia gubernamental, por tanto, debe limitarse el fuero de no procesabilidad, es decir, que la declaración de procedencia no sea un requisito indispensable para proceder penalmente en contra de los servidores públicos descritos en el artículo 111 Constitucional, cuando estos incurren en la comisión de un delito grave cometido en flagrancia. Por tanto, se propone reformar el actual párrafo quinto y adicionar un párrafo segundo, por consiguiente los demás párrafos pasarán de tercero a décimo, respectivamente, quedando de la siguiente manera:

Artículo 111...

**“No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados a que se refiere el párrafo anterior cuando se trate de algún delito grave cometido en flagrancia.”**

Para poder proceder penalmente por los 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. **“No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados a que se refiere este párrafo cuando se trate de algún delito grave cometido en flagrancia”.**

Más importante resulta mencionar que el Poder Legislativo se encuentra investido de facultades, atribuciones y prerrogativas que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le otorga al asumir sus cargos de elección popular, teniendo por consiguiente la obligación de velar por los intereses de nuestra nación, procurando en todo momento, por el bienestar y el desarrollo político, económica y social del pueblo que los elige, aunque como hemos visto en los últimos años han desvirtuado ese objetivo, olvidándose de su función primordial, llegando en ocasiones a sólo defender intereses del partido político al que están representando en las curules del Congreso, tan es así que, en la actualidad, han llegado a tomar las tribunas, violando el decoro de su recinto parlamentario e impidiendo de esa manera resolver los asuntos de interés nacional.

Ahora bien, es importante destacar que dentro de las prerrogativas que se mencionaron con anterioridad, se encuentra el llamado fuero constitucional en sus dos modalidades, es decir, como fuero inmunidad, otorgado exclusivamente para los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y el fuero de no procesabilidad, otorgado a los servidores públicos que menciona el artículo 111 Constitucional, siendo este último el de mayor importancia, para nuestro tema de tesis y reforma propuesta.

## CONCLUSIONES

Al concluir nuestro trabajo de investigación, podemos mencionar que fue muy enriquecedor conocer los antecedentes históricos-jurídicos del Poder Legislativo en el mundo, pero sobre todo en nuestro país, ya que es uno de los tres Poderes Públicos de mayor importancia, ya que tiene como función principal, crear el cuerpo normativo que nos rige en el ámbito jurídico, por el cual, se logra un Estado de Derecho y una convivencia armónica entre los integrantes de una sociedad.

Más importante resulta mencionar que dicho órgano legislativo se encuentra investido de facultades, atribuciones y prerrogativas, que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, les otorga al asumir sus cargos de elección popular, teniendo por consiguiente la obligación de velar por los intereses de nuestra nación, procurando en todo momento, por el bienestar y el desarrollo político, económico y social del pueblo que los elige, aunque como hemos visto en los últimos años han desvirtuado ese objetivo, olvidándose de su función primordial, llegando en ocasiones a sólo defender intereses del partido político al que están representando en las curules del Congreso, tan es así que, en la actualidad, han llegado a tomar las tribunas, violando ellos mismos su recinto parlamentario e impidiendo de esa manera resolver los asuntos de interés nacional.

Ahora bien, es necesario destacar que dentro de las prerrogativas que se mencionaron con anterioridad, se encuentra el llamado fuero constitucional en sus dos modalidades, es decir, como fuero inmunidad, otorgado exclusivamente para los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y el fuero de no procesabilidad, conferido a los servidores públicos que menciona el artículo 111 Constitucional, siendo este último el de mayor importancia, para nuestro tema de tesis y reforma propuesta.

del E El fuero de no procesabilidad, permite que los servidores públicos de alta jerarquía enumerados en el artículo 111 Constitucional, no sean sujetos de algún proceso penal, si no es mediante la aprobación por mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, situación que fue creada con la intención de permitir que el ejercicio de la función pública, sea sin ninguna traba política, y evitar que se instauren procesos penales en contra de estos funcionarios públicos, con el fin de que caigan en el desprestigio social, disminuyendo así el tiempo que deben dedicar al cargo público en mención.

Resulta de suma importancia el tema de la no procesabilidad, por tanto Pese a lo anterior, actualmente la credibilidad en la política y en las instituciones se ha desvirtuado de tal manera, que un gran número de mexicanos opinamos que la justicia no es aplicada con exactitud en contra de los altos servidores públicos; ello se debe al actuar irresponsable y deshonesto de muchos gobernantes que han roto una y otra vez más con el principio democrático elemental que es el Estado de Derecho.

Es por ello que, grandes sectores de la sociedad y doctrinarios, opinan que el fuero de no procesabilidad es visto como un instrumento de indebida protección para algunos servidores públicos que, al abrigo de este privilegio, han desvirtuado la noble tarea del servicio público, distorsionándola en cuanto a su función y pervirtiéndola en cuanto a su contenido y alcance, evadiendo así, una responsabilidad de tipo penal que merece desde luego el reproche de la sociedad en general.

Es importante resaltar que, el fuero de no procesabilidad, en algunos países se ha venido limitando, debido al conocimiento de escándalos por parte de los servidores públicos, es por ello, que resulta necesario que nuestro país adopte tal medida, con la finalidad de garantizar un verdadero Estado de Derecho, acorde a un sistema realmente republicano y democrático, donde si bien, es necesario garantizar la función constitucional de ciertos servidores públicos, así como la de proteger la independencia y autonomía de los Poderes

del Estado, cierto es también, que es indispensable establecer una inmunidad que no se traduzca en un obstáculo, por transitorio que sea, para la persecución, investigación y sanción de algún delito grave cometido en flagrancia, es decir de manera evidente, por lo que se necesita una actuación inmediata de las autoridades ministeriales o judiciales competentes, a fin de evitar que el servidor público se sustraiga de la acción de la justicia y evada su responsabilidad penal.

Resulta de suma importancia limitar el fuero de no procesabilidad, por tanto el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe reformarse en su actual párrafo quinto y adicionarse un nuevo párrafo segundo, por consecuencia los demás párrafos pasarán de tercero a décimo, respectivamente, para quedar como esta encuentra descrito en el apartado que se denomina como propuesta.

## BIBLIOGRAFIA

- ARTEAGA Nava Elizur, Derecho Constitucional, Oxford, 3ª. Edición, México, 2004.
- BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 2003.
- CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, UNAM, México, 2005.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editores Mexicanos Unidos, S.A. México, 2009.
- DE PINA Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, México. 2006.
- FIX-ZAMUDIO Héctor y otro, Derecho Constitucional Mexicano y comparado, Porrúa, México, 2006.
- INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa. 8ª. Edición, México, 2004.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Cuadernos de Derecho 8.B, ABZ EDITORES. México. 2009.
- MOREÑO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Paz, México, 2003.
- ORTIZ Soltero Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Porrúa, 3ª Edición, México, 2004
- PEDROZA de la Llave Susana Talía, El Congreso General Mexicano, Porrúa, México, 2004.

QUIROZ Acosta Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional, Porrúa, México, 2006.

SANCHEZ Bringas Enrique, Derecho Constitucional, Porrúa, 5ª Edición, México, 2006.

TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 2003.

## SITIOS DE INTERNET

[www.cddhcu.com.mx/Leyes Bibli/pdf, Código Penal Federal](http://www.cddhcu.com.mx/Leyes/Bibli/pdf/Código_Penal_Federal.pdf). 23/04/09.

[www.cddhcu.com.mx/Leyes Bibli/pdf, Código Federal de Procedimientos Penales](http://www.cddhcu.com.mx/Leyes/Bibli/pdf/Código_Federal_de_Procedimientos_Penales.pdf). 23/04/09.

[www.congresodelaunion.com.mx., Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos](http://www.congresodelaunion.com.mx/LeyOrgánica/CongresoGeneraldeLosEstadosUnidosMexicanos.pdf). 24/04/09

[www.poderjudicialfederal.com.mx., Ley Orgánica del Poder Judicial](http://www.poderjudicialfederal.com.mx/LeyOrgánicadelPoderJudicial.pdf). 24/04/09

[www.cddhcu.com.mx/Leyes Bibli, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos](http://www.cddhcu.com.mx/Leyes/Bibli/LeyFederaldeResponsabilidadesdeLosServidoresPublicos.pdf). 24/04/09.

[www.SupremaCortedeJusticiadelanación.com.mx. Semanario de la Federación, novena época, tomo II. p. 388](http://www.SupremaCortedeJusticiadelanación.com.mx/SemanariodeLaFederación/novena_época_tomo_II_p_388.pdf). 24/04/09.