

## IV CONGRESO INTERNACIONAL Y V. MEXICANO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

**PONENTE: Dr. Elías Polanco Braga.**

**PONENCIA: Imposición de Sanciones a los Servidores Públicos.**

### I. Antecedentes de los Servidores Públicos.

En Roma durante la época del principado, surge en los años 724-30 a.C., el tribunal del emperador con potestad ilimitada, después de la batalla de *Actium*; dicha potestad la delegó, entre otros, a los funcionarios de segundo rango y a los funcionarios imperiales.

“De los funcionarios de segundo rango, que ejercían sus funciones en la capital, son de tener en cuenta, por lo que al derecho penal se refiere, el *praefecto annonae* y el *praefecto vigilum*. A los prefectos imperiales, encargados de la materia de suministros y vigilancia de la capital se les encomendó...la sustanciación y fallo de los procesos criminales contra los usureros de granos, y en la época posterior a Constantino, estos funcionarios...tuvieron el derecho de espada para lo relativo a sus personas... La competencia de ambos funcionarios...a la más general administración de justicia que ejercía a su discreción y arbitrio los prefectos de la ciudad...”<sup>1</sup>. Los funcionarios de grado bajo tuvieron jurisdicción y poder de decisión en los procesos criminales con fuerza coercitiva.

Por lo que se refiere a los otros funcionarios se nos ilustra con lo siguiente: “Los funcionarios imperiales para la gestión de los asuntos financieros, o sea, los *procuratores* o *rationales*, que es como posteriormente se llamaron, no tenían... ni la coerción ni la jurisdicción; solamente eran competentes para reducir o suprimir las penas impuestas judicialmente...el emperador Caracalla, con un fin fiscal, dio facultades a dichos procuradores para que pudiesen también condenar en los dos delitos de robo de hombres

---

<sup>1</sup> MONSEN, Teodoro. Derecho Penal Romano. Trad. P. Dorado, Temis, Bogota, 1976, p. 185.

y de adulterio, de los cuales se hacían culpables frecuentemente personas ricas. Pero esta exorbitante disposición fue muy pronto abolida de nuevo.”<sup>2</sup> Estos funcionarios tenían la calidad de cuasi-magistrados cuyos actos procesales los rendían ante el tribunal del emperador.

Es de mencionar que en las XII Tablas se hace mención implícitamente de los funcionarios públicos, específicamente en relación a los jueces, quienes tenían que decidir si una costumbre constituye derecho o no como lo usaban los patricios. En la Tabla VIII, se reguló con el sistema del talión para lesiones graves y tarifas de composición para lesiones de menor importancia, con meritoria diferenciación entre culpa y dolo en los incendios, regulaba muy graves penas para los delitos públicos como el falso testimonio o la corrupción judicial<sup>3</sup>. Esta Ley sancionó al servidor público con penas severas, inclusive la pena de muerte.

En la misma Roma se consideró al magistrado como funcionario público, que tenía obligaciones y derechos, así, “Tenían que respetar el derecho de veto y el de *intercesión* que a los magistrados correspondía... estaban obligados a no realizar actos para los que su cargo oficial les autorizaba, cuando algún funcionario superior a ellos se lo prohibiesen... toda extralimitación del círculo de la propia competencia era causa bastante para privar de fuerza jurídica el acto de que se tratase... en el caso de que la prohibición procediera de un tribuno del pueblo, es cuando podía entablarse la acusación por delito de lesa majestad.”<sup>4</sup> Respecto a los funcionarios públicos existió rigidez por sus actos y como consecuencia incurrían en responsabilidad penal.

Entre los derechos que tenían los funcionarios públicos estaba regulado el de no proferir ofensas a los magistrados, las que eran consideradas como delitos contra el Estado, sobre esto, Guillermo Margadant nos ilustra con lo siguiente “Los funcionarios públicos de la comunidad romana eran invulnerables de derecho (*lege*); por lo tanto, el dar muerte a

---

<sup>2</sup> Ibídem. p. 186.

<sup>3</sup> Cfr. FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO. Derecho Romano Privado, Esfinge, México, 1978, p. 49.

<sup>4</sup> MONSEN. Ob cit., p. 353.

un magistrado o solamente intentar dársela, fue considerado desde un principio y en los tiempos del imperio seguía considerándosele como un caso de *penduelion* de la peor especie...”<sup>5</sup>.

Con relación a sus funciones, se regularon las irregularidades con motivo de su ejercicio como: no respetar las normas religiosas; no aplicar correctamente la *sanctio*, imponiendo otra ley o que siendo multa imponga sanción penal; violación del derecho de intercesión, al impedir el ejercicio de la *coercición*; no acatar el protocolo normal; el destruir los granos a personas sin motivo; el omitir prestar juramento a sus subalterno para desempeñar su cargo o empleo.

En México tenemos antecedentes de responsabilidad de los funcionarios públicos en diferentes leyes y en sus constituciones.

En 1786 se publican las Ordenanzas de Intendentes, que estableció a los titulares funcionarios públicos de los tribunales siguientes: Fuero Común o Justicia Real Ordinaria; Juzgados de Indios; Fuero de Hacienda con sus respectivos juzgados especiales; Fuero Eclesiástico y Monacal; Fuero de la Bula de la Santa Cruzada; Fuero del Diezmo; Fuero Mercantil; Fuero de Minería; Fuero de la Santa Hermandad; Fuero de la Santa Inquisición; Fuero de Residencias o de Pesquisas y Visitas; casos de corte y otros recursos al Consejo de Indias; Fuero de Guerra, etc.

La Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812, tuvo aplicación en la Nueva España, la que contribuyó posteriormente a diversos artículos de la Constitución mexicana vigente.

Otro antecedente de la responsabilidad de servidores públicos, lo encontramos en la Constitución para la Libertad de la América Mexicana del 22 de octubre de 1814, que regula al funcionario público en sus artículos 59, 120, 146, 147, 150, 194 y 228 al 248.

---

<sup>5</sup> Ob.cit., pag. 367.

El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, del 18 de diciembre de 1822, contiene aspectos referenciales del funcionario público en sus artículos 28, 62 y del 64 al 79.

En las bases Tercera y Octava del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, de fecha 16 de mayo de 1823, se contemplan aspectos de responsabilidad del funcionario público.

También hay antecedentes sobre el funcionario público en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 24 de octubre de 1824, en sus numerales 38, 39, 40, 43, 44, 137.

Las Leyes Constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836, tienen antecedentes de suma importancia del funcionario público en los artículos 18, 47, 49 y 51.

Los proyectos de reforma de las Leyes Constitucionales de 1836, el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, del 25 de agosto de 1842, contenía muchas referencias de valía sobre los funcionarios públicos en su articulado, al igual que el segundo proyecto de Constitución del 2 de noviembre de 1842.

El Acta Constitutiva de reformas del 18 de mayo 1847 y el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 15 de mayo de 1856, tienen antecedentes del funcionario público en su articulado.

La Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857, específicamente en su artículo 103, reglamentaba varias aristas del funcionario público.

El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 10 de abril de 1865, también reglamentó al funcionario público.

Las reformas al artículo 105 de la Constitución de 1857, del 13 de noviembre de 1874, fijo los lineamientos para reglamentar al funcionario público.

Por último, mencionamos el mensaje y Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza del 1º de diciembre de 1916, en el que tampoco se prescindió en lo relativo al funcionario público.

## **II. Reglamentación.**

En la Constitución de 1857, el Título Cuarto se denominó de Las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, regulados en los artículos 103 al 109, entre ellos, señalamos:

El artículo 103, indica que los Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan y por los delitos, faltas y omisiones que cometan por el ejercicio de su encargo. También lo son los gobernadores y el Presidente de la República, este sólo por delitos de traición a la patria, violación a la Constitución, ataques a la libertad electoral y por delitos del orden común.

El numeral 104, regula el juicio de procedencia que se le debe seguir al funcionario público en los delitos del fuero común.

En el artículo 105, se dijo que el Congreso conocerá de los delitos oficiales como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia; si el jurado de acusación no encuentra culpable al funcionario público, seguirá en sus funciones; en caso de ser culpable, se turna a la Corte y será separado del cargo; constituido el jurado de sentencia con audiencia del reo del acusador y del fiscal, si se le encuentra culpable se le aplica la pena legal<sup>6</sup>.

El precepto 106, estableció que no existe para el funcionario público la gracia del indulto.

---

<sup>6</sup> Este artículo fue reformado el 13 de noviembre de 1874, para establecer el sistema bicameral en la Constitución, además se dijo, la cámara de diputados será juzgado acusador y la de senadores será de sentencia.

El numeral 107, estableció el tiempo en que es exigible la responsabilidad al funcionario público por delitos y faltas oficiales, que será durante el ejercicio del encargo o dentro de un año después de haber dejado el cargo.

Finalmente, decimos que esta Constitución categóricamente establece que no hay fuero de guerra ni inmunidad para el funcionario público.

El Código penal de 1872, para el Distrito Federal y territorio de la Baja California sobre Delitos del Fuero Común y para toda la República sobre Delitos de la Federación<sup>7</sup>.

En su Título Undécimo reglamentó los Delitos de los Funcionarios Públicos en el Ejercicio de sus Funciones, en donde se listó: I. Anticipación o Prolongación de funciones públicas; ejercicio de las que no competen a un funcionario; abandono de comisión, cargo o empleo. II. Abuso de autoridad. III. Coalición de funcionarios. IV. Cohecho. V. Peculado y Concusión. VI. Delitos cometidos en la materia Civil y Penal y VII. Sobre algunos delitos de los altos funcionarios de la federación.

El Código en comento, fijó sanciones a los funcionarios públicos, pecuniarias, privación de libertad, destitución de empleo o cargo, temporal o definitivo.

También se contempló en el mismo cuerpo de leyes en su artículo 1059, que los altos funcionarios públicos sólo podía cometer delitos de ataque a las instituciones democráticas y a la forma de gobierno adoptada por la nación, a la libertad de sufragio en las elecciones populares, la usurpación de funciones, la violación de alguna de las garantías individuales y cualquiera otra infracción de la Constitución y leyes federales regulado en el artículo 103 de esta Constitución; estos delitos se castigarán con las penas señaladas en la Ley Orgánica de 3 de noviembre de 1870.

---

<sup>7</sup> Análisis realizado con base en el texto Leyes Penales Mexicanas. T.I, INACIPE, México, 1979.

El comentario que se realiza al Código en análisis, es el siguiente: “Resulta en consecuencia, que el Código del 72, acogió la distinción constitucional entre delitos comunes y delitos oficiales; los delitos comunes son todos los contenidos en el Código Penal, inclusive, los mencionados en el Título Décimo y Undécimo...y de ellos son responsables, atento a lo previsto en los artículos 103 y 104 de la constitución de 1857, los altos funcionarios y los delitos oficiales son los mencionados en la Ley de 1870 y en el artículo 1059 del Código en cuestión, los que se castigan con las penas que señala la Ley Orgánica del 3 de noviembre de 1870...”<sup>8</sup>

El Código Penal para el Distrito Federal de 1929, en lo relativo a los delitos de altos funcionarios de la federación, no los delimita, pero el artículo 593, reenvía al artículo 108 Constitucional y el artículo 594, enumera los delitos oficiales siguientes:

- El ataque a las instituciones democráticas.
- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal.
- El ataque a la libertad al sufragio.
- La usurpación de funciones.
- La violación a las garantías individuales.
- Cualquier violación a la Constitución o leyes federales en puntos de gravedad.

Estos delitos se sancionaban según el artículo 73 del Código del 29, con las siguientes sanciones:

- Privación de la libertad que no baje de 5 años ni exceda de 10 años.
- Destitución de determinado cargo u honor.

---

<sup>8</sup> CÁRDENAS, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Porrúa, México, 1982, p. 30.

- Inhabilitación para obtener determinado empleo, cargo u honor.
- Inhabilitación para obtener toda clase de empleos, cargo u honor.

Se estableció una regla general (artículo 601), en el sentido que cualquier otro delito de los funcionarios de la federación se sancionará conforme a las disposiciones de este Código Penal.

El Código Penal de 1931, reguló las conductas ilícitas de los funcionarios públicos como se refiere en los siguiente: “En el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1931, señalaron delitos cometidos por funcionario público: ejercicio indebido, abandono de funciones públicas; abuso de autoridad; coalición de funcionarios; cohecho; peculado y concusión; delitos cometidos en la administración de justicia y evasión de presos...cabe advertir que los mencionados delitos eran los mismos que se estableció en los códigos anteriores con algunas variantes en cuanto a la designación.”<sup>9</sup>

Se resalta en este Código de 1931, lo relativo a los altos funcionarios, porque “...no definió ni hizo referencia alguna a los delitos de los altos funcionarios, como lo hicieron los Códigos de 72 y 29, razón por la que no existió concepto preciso de lo que debía entenderse por delitos oficiales, a partir de 1931 y que se retrocediera a una situación similar a la que prevaleció antes de 1870.

“De aquí, que al presentarse el problema político de 1935, como en el México juarista de 1861, hubo de recurrirse a situaciones de hecho y se destituyó a diputados, senadores, secretarios y de Estado y gobernadores callistas sin apoyo en precepto alguno”.<sup>10</sup>

La Constitución de 1917, en su artículo 111, previó que el Congreso de la Unión debería expedir a la brevedad posible la ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y

---

<sup>9</sup> COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Porrúa, 18ª ed., México, 2001, p. 740.

<sup>10</sup> CÁRDENAS. Op. cit. p. 32.

Territorios Federal, orden legal que no fue atendida sino hasta 1939, para que el 22 de febrero de 1940, el General Cárdenas, expidió en uso de sus facultades, dicha Ley, la que reguló en su artículo 13, los delitos cometidos por altos funcionarios de la Federación, en el artículo 14, los gobernadores y diputados locales y en el numeral 18, los delitos y faltas oficiales de los demás funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales.

La anterior Ley fue derogada por la Ley del 4 de enero de 1980, en ésta se elimina el distingo que existía en la de 1939, entre delitos y faltas cometidos por los altos funcionarios de la Federación y los Estados y los cometidos por los demás funcionarios y empleados de la Federación y Distrito.

En esta Ley de 1980 se establecían varias conductas antijurídicas punibles, “Se refería a tres tipos de delitos; los comunes; los delitos oficiales y las faltas oficiales, siendo los dos primeros de carácter penal.

“Las faltas oficiales, las definía ésta Ley como aquellas infracciones en que incurren los funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo, que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho, y no trasciendan al funcionamiento de las instituciones y del gobierno.

“Señalaba que cuando se trataba de funcionarios y empleados de la Federación que no fueran de alto nivel, que incurrieran en una actuación que afectare los intereses públicos se llevaría un procedimiento especial, que podía ser de dos maneras:

“La primera en forma ordinaria ante el Juez Penal, hasta la formulación de conclusiones, y la segunda ante un Jurado Popular denominado Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación.”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> GANDARA, RUÍZ ESPARZA, Alberto. Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, Porrúa, 2ª ed., México, 2010, p.6.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se publicó el 31 de Diciembre de 1982, la que tuvo como finalidad sentar las bases de las responsabilidades de los Servidores Públicos, al respecto “...como se advierte no habla de funcionarios, sino *in genere*, de servidores públicos, quizá, para que sean sujetos de esas normas, todos aquéllos que en una u otra forma presten servicios en el engranaje del gobierno, incluyendo a los diputados y senadores al Congreso de la Unión , como se desprende del artículo 108, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que, para los efectos de las responsabilidades reputa como servidores públicos a los representantes de elección popular...

“Estos últimos son, *estricto sensu*, servidores públicos, de acuerdo con sus atribuciones específicas, sin embargo, si todo aquel individuo que, en su esfera de competencia algo tiene que ver con las funciones públicas, eso bastará para ser calificado como servidor público. Tal parece ser el espíritu de las flamantes disposiciones, en torno a la, en otro tiempo llamada responsabilidad oficial.”<sup>12</sup>

La Ley en comento, sentó las bases para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, señala además cuatro modalidades de la responsabilidad, que son: la penal y civil, sujetas a las leyes relativas, la política y la administrativa.

En cuanto a las sanciones regula la de naturaleza administrativa, la sanción económica.

También se prevé el procedimiento de declaración de procedencia, para determinar la probable comisión de un delito por los servidores públicos, porque para juzgarlos requiere que se les haya desaforado.

Por decreto de marzo del 2003, se deroga de acuerdo a lo dispuesto en el artículo transitorio segundo los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley

---

<sup>12</sup> COLÍN. Op.cit. p. 742.

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

Las disposiciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los Servidores Públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local del Distrito Federal.

Con éstas disposiciones la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, otorgó el carácter y competencia para que rija únicamente para los servidores públicos del Distrito Federal.

Los tipos penales contemplados en el Código Penal Federal, son los siguientes: ejercicio indebido de servidores públicos, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

### **III. Procedimientos para aplicar Sanciones.**

#### **1. Procedimiento Administrativo Disciplinario.**

La Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, es reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución en la materia de la administración pública.

En dicha Ley en su artículo 4, se reglamentan las obligaciones del servidor Público, entre las que mencionamos que debe de cumplir cabalmente el servicio encomendado, utilizar los recursos designados y facultades que tiene para el desempeño del servicio público, custodiar la documentación relativa a sus actividades, comunicar por escrito al titular de la dependencia toda conducta que violente la ley del servicio público para que se tomen medidas pertinentes, abstenerse de solicitar, aceptar o recibir por sí o por interpósita persona dinero o bienes o realizar operaciones con precios inferiores, no obtener beneficios adicionales por sus actividades,

denunciar a las autoridades competentes los actos u omisiones del servidor público del que tengan conocimiento, no inducir a otro servidor público a que efectúe, omita o retrase algún acto, incumplir disposiciones legales relacionadas a su servicio, etc. Ante el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones el servidor público, dará lugar al procedimiento y a las sanciones que corresponda.

Si se encuadra el incumplimiento de las obligaciones por acción u omisión del servidor público, se le seguirá el siguiente procedimiento:

La denuncia o queja la puede interponer cualquier interesado o la misma autoridad de oficio.

Son autoridades facultadas para imponer sanciones administrativas, la Secretaria de la Función Pública, el Contralor Interno o el titular del área de responsabilidades de auditoria, quienes ante el conocimiento del incumplimiento de los servidores públicos de sus obligaciones, pueden practicar diligencia tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, para seguir el siguiente procedimiento:

a) Citar al presunto responsable a una audiencia expresando el lugar, día y hora para su verificación, la que se verificará entre los 5 y 15 días del inicio del procedimiento; en ella el servidor público rendirá su declaración respecto a los hechos que se le atribuyen como responsabilidad, asistido de un defensor. De no comparecer el presunto a dicha audiencia se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

b) Realizada la audiencia se le concede al servidor público 5 días para ofrecer pruebas que estime pertinentes relacionadas con los hechos que se le atribuyen.

c) Desahogadas las pruebas, las autoridades correspondientes resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, misma que se puede ampliar por otros cuarenta y cinco días, resolverán en definitiva sobre la responsabilidad, en su caso, se impondrá al infractor las sanciones administrativas, dicha resolución se le notificará dentro de los diez días

hábiles. Para efectos de la ejecución de la resolución se le notificará dentro de los diez días hábiles al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad.

d) Al probable responsable como medida cautelar se le podrá suspender del cargo, empleo o comisión antes de ser citado a la audiencia o en cualquier momento del procedimiento, la que cesará al dictarse la resolución definitiva.

Con base en lo regulado en el artículo 11 de la Ley en comento, relacionado al artículo 3 de la misma Ley, pueden aplicar sanciones al investigar y determinar responsabilidades: las cámaras de senadores y diputados, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, el Tribunal Superior de Justicia Fiscal y administrativa, los Tribunales del Trabajo y Agrarios, el Instituto Federal Electoral, La Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México y otros, los que de acuerdo a su competencia establecerán los órganos y sistemas para determinar las responsabilidades por el incumplimiento de las obligaciones que les corresponden a los servidores públicos, por lo que decimos que, cada una de esas entidades o dependencias tienen sus propios procedimientos.

## **2.- Procedimiento de Juicio Político.**

Basándonos en el artículo 110 de la Constitución podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados Federales, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del

Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, los miembros de los Consejos de la Judicatura Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución, a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para lo que corresponda.

Procede éste juicio cuando los actos del servidor público redundan en perjuicio de intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, como: el ataque a las instituciones democráticas; el ataque a la forma de gobierno federal, las violaciones graves y continuas a las garantías individuales o sociales; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; cualquier infracción a la Constitución, leyes federales que causen prejuicios graves a la Federación, a los Estados, a la sociedad, el trastorno al funcionamiento de las instituciones, u omisiones graves en las anteriores conductas; y las violaciones graves a los planes, programas y presupuesto de la administración pública.

Los órganos competentes para conocer este procedimiento, al respecto se nos ilustra con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos con lo siguiente, “Es adecuado señalar que en el caso del juicio político ejerce funciones jurisdiccionales el Poder Legislativo, siendo de considerarse que con la mediación de las Secciones y determinaciones que se toman en la forma prevista en la ley en cita (arts. 13,14,19 y 22), la Cámara de Diputados, resulta acusadora y la de Senadores sentenciadora.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> RIVERA SILVA, Manuel. EL PROCEDIMIENTO PENAL, Porrúa, México 1991. P.88

Para iniciar este procedimiento, cualquier ciudadano puede denunciar por escrito, acompañando los elementos probatorios que justifiquen las conductas ilícitas antes señaladas (se contienen en el artículo 7 de la Ley en comento), ante la Cámara de Diputados, contra servidores públicos que estén en funciones o que no haya transcurrido un año de haberlas concluido.

Si la denuncia cumple los requisitos legales, se turna a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, la que practicará las diligencias pertinentes para la comprobación de la conducta o hecho debidamente detallado, sus características o circunstancias del caso, también determinará si a quién se le acusa es servidor público y está en funciones.

La denuncia debe de ser ratificada (no proceden denuncias anónimas), al tercer día natural de realizada; la sección instructora informará al denunciado los hechos y objeto de la imputación, haciéndosele saber su derecho de defensa, compareciendo en forma oral o por escrito, dentro los siete días naturales siguientes a la notificación.

El período probatorio se abrirá por 30 días naturales para el servidor público y para el denunciante, para su ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo, aunque a criterio de la Sección Instructora puede desechar las no pertinentes o ampliar el término de pruebas.

Concluida la recepción de pruebas, se pondrá a la vista de las partes las actuaciones por tres días naturales, sucesivamente, para que tomen datos de sus alegatos que presentarán en los seis días naturales siguientes por escrito.

La Sección Instructora, transcurrido el término alegatorio formulará sus conclusiones con base en las constancias instrumentadas:

- a) Si se desprende inocencia del acusado, no se acusará al Servidor Público de los hechos o conducta atribuida.
- b) Si de constancias se desprende responsabilidad del servidor público se establecerá lo siguiente:
  - Que está comprobada la conducta o hecho atribuido
  - Que está acreditada la responsabilidad del servidor público

Se establece la sanción a imponer de acuerdo al artículo 8 de la Ley

De ser aprobadas las conclusiones se envía a la Cámara de Senadores.

Las conclusiones formuladas por la Sección Instructora se entregarán a los secretarios de la Cámara de Diputados para que le den cuenta a su Presidente quién convocará a reunirse para resolver al respecto dentro de los tres días naturales, lo que se notificaría al denunciante, servidor público y defensor para que asistan a defender sus derechos.

El día señalado la Cámara de Diputados adquiere el carácter de Órgano Acusador. Acto seguido la Secretaría dará cuenta de las constancias o una síntesis de ellas y de las conclusiones de la Sección Instructora; en la audiencia podrán hacer uso de la palabra para alegar el denunciante y luego el servidor público o su defensor; el denunciante podrá replicar y el sujeto pasivo o su defensor realizan la réplica, quienes deberán retirarse, para que se proceda a discutir y votar las conclusiones de la Secretaría Instructora.

Si la Cámara resuelve no acusar, el servidor público continúa en ejercicio de su cargo.

Si ha lugar a acusar se pondrá por la Cámara de Diputados la acusación a disposición de la Cámara de Senadores, debiendo nombrar una comisión de 3 miembros para sostener la acusación ante la Cámara de Senadores.

Órgano Sentenciador. La Cámara de Senadores por medio de la Sección de Enjuiciamiento, emplazará a la Comisión Acusadora de Diputados al servidor público (sujeto pasivo) y su defensor para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los 5 días naturales siguientes, transcurrido el plazo la Sección de Enjuiciamiento formulará sus conclusiones con base en la acusación y los alegatos formulados, proponiendo la sanción correspondiente.

Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, su Presidente anunciará que debe erigirse en Jurado de Sentencia dentro las 24 horas

siguientes, procediéndose a citar a la Cámara de Diputados acusador, al acusado y a su defensor.

A la hora señalada de audiencia el Presidente de la Cámara declara que ésta se erige en Jurado de Sentencia para proceder:

1.- La Secretaría dará lectura a las conclusiones de la Sección de Enjuiciamiento.

2.- Se concederá el uso de la palabra a la Comisión Denunciante, al servidor público o a su defensor

3.- Se retiran el servidor público y su defensor, quedándose la Comisión Acusadora para discutir, votar las conclusiones y aprobar los puntos de acuerdo, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a Gobernadores, Diputados locales, Magistrados, de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados; la Cámara de Senadores se erigirá en jurado de sentencia dentro los 3 días naturales a la recepción de conclusiones, cuya sentencia tendrá efectos declarativos, la que se comunicará a las Legislaturas Locales para lo que corresponda.

Concluimos que las conductas ventiladas en juicio político de sentencia condenatoria, en ellas, se sancionará al Servidor público con destitución del cargo y también inhabilitación. Por lo que se considera que, “El juicio político justifica su existencia por la idea ya trillada de los actos políticos cometidos por políticos, deben ser juzgados por tribunales políticos con su criterio político.”<sup>14</sup>

### **3. Procedimiento del Juicio de Procedencia o de Autorización.**

Este procedimiento tiene su fundamento en el artículo 111 constitucional, el que señala a los sujetos que requieren autorización para proceder penalmente en su contra, enumerando a: los Diputados

---

14 IBIDEM p.90

y Senadores, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Su reglamentación se encuentra en los artículos del 25 al 29 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Este procedimiento se sintetiza de la siguiente manera: "...se ubica en la necesidad de que determinado cuerpo o sujeto dé su autorización para que ciertos funcionarios que señala la ley puedan ser sometidos a la autoridades judiciales por delitos que han cometido. Sin la autorización, los tribunales legalmente no pueden actuar, como sucede con los senadores y diputados, que necesitan ser desaforados para quedar a disposición de la autoridad judicial."<sup>15</sup> De acuerdo a este criterio para juzgar a determinados sujetos es requisito su desafuero de los que tengan inmunidad.

Procedimiento: Inicia con la denuncia o querrela, la que puede presentar el particular o el Ministerio Público, si se cumplen los requisitos para el ejercicio de la acción penal, en ambos casos con la finalidad de proceder contra algunos servidores públicos (señalados en el artículo 111 constitucional); se seguirá el procedimiento del juicio político que hemos descrito anteriormente.

La Sección Instructora (C. Diputados) practicará las diligencias pertinentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como lo relativo a la subsistencia del fuero del sujeto cuya remoción se solicita. Concluida la averiguación, se dictaminará, si se procede penalmente en un plazo máximo de

---

<sup>15</sup> Ibidem., p. 91.

sesenta días, aunque es dable ampliarlo. Si la imputación es improcedente lo comunicará la Sección Instructora a la Cámara para que resuelva si se continúa o se desecha la acusación.

El presidente de la Cámara de Diputados se erigirá con sus miembros en jurado de procedencia, al día siguiente de haber recibido el dictamen que envía la Cámara de Diputados, notificándosele al inculpado y a su defensor al denunciante o querellante o al Ministerio Público. El día designado conocerá la Cámara de Diputados en asamblea el dictamen remitido.

Si se declara que a lugar a proceder, inmediatamente será separado el inculpado del cargo, empleo o comisión que desempeñe. Quien estará sujeto a los tribunales. En caso de una resolución negativa, no será juzgado, mientras subsistirá el fuero del que goza, pero si podrá continuarse la investigación cuando deje de ser servidor público, si no ha prescrito el ilícito.

Si se trata del Gobernador, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la declaración de procedencia se remite a la legislatura local, para que con base a sus atribuciones actúen y, en su caso, pongan al inculpado ante el Ministerio público o juez.

Si está sujeto a proceso un servidor público sin la autorización de procedencia al enterarse la Cámara de Diputados, girará oficio para suspender dicho proceso hasta que se resuelva la situación del imputado mediante el procedimiento de procedencia.

## **CONCLUSIONES**

PRIMERA. El carácter de las personas que desarrollaban el servicio público a la comunidad desde el Principado en Roma, se les denominó funcionarios públicos, calidad que subsiste por milenios de años; en México subsiste hasta

en la década de los 80 del siglo pasado, llamándoseles actualmente servidores públicos.

SEGUNDA. Desde la Roma antigua, se estableció la clasificación de los funcionarios, existiendo los de segundo rango y los funcionarios imperiales; en México, nuestras leyes adoptaron la de funcionarios públicos y altos funcionarios.

TERCERA. Sobre los funcionarios públicos tanto las constituciones mexicanas como sus leyes reglamentarias, normaron a diversos individuos con esta función en el servicio público, regulándose a la vez las conductas en las que pueden incurrir en responsabilidad con sus respectivas sanciones, en su caso.

CUARTA. Los procedimientos para imponer sanciones a los servidores públicos en la actualidad, delimitados en la Constitución y leyes reglamentarias son, el Procedimiento Administrativo para Sancionar al Servidor Público que Incumpla con sus Obligaciones; el Procedimiento de Juicio Político para inhabilitar a los grandes Servidores Públicos y el de Juicio de Procedencia para autorizar que se les siga proceso a un servidor público.

## **BIBLIOGRAFÍA**

CÁRDENAS, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Porrúa, México, 1982.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Porrúa, 18ª ed., México, 2001.

FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO. Derecho Romano Privado, Esfinge, México, 1978.

GANDARA, RUÍZ ESPARZA, Alberto. Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, Porrúa, 2ª ed., México, 2010.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Análisis realizado con base en el texto leyes penales mexicanas. T.I, INACIPE, México, 1879.

MONSEN, Teodoro. Derecho Penal Romano. Trad. P. Dorado, Temis, Bogota, 1976.

RIVERA SILVA, Manuel. El PROCEDIMIENTO PENAL, Porrúa, México 1991.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal Federal.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.