

con-ciencia política

Revista veracruzana especializada en
ciencia política, administración pública, desarrollo regional y derecho.



- **Influencia de la escuela clásica italiana en los penalistas mexicanos**
José J. Borjón Nieto (Colver)
- **La reforma del Estado 2007-2008**
Rosendo Bolívar Meza (IPN y UNAM)
- **Participación política y ciudadana. Las mujeres en el Distrito Federal**
Erick Gómez Tagle López (Universidad Pontificia de México e INACIPE)
- **Críticas y nuevos retos para la reforma del Estado en México:
del neoliberalismo al neoinstitucionalismo**
Cuauhtémoc López Guzmán (Universidad de Baja California Norte)
- **México: panorama social 1990-2007 y políticas públicas**
Israel Flores Sandoval (Colver y Universidad del Istmo en Oaxaca)

Consejo Editorial

Alfonso Ayala Sánchez
COLVER

Rodolfo Chena Rivas
COLVER

Alejandro de la Fuente Alonso
COLVER

Rafael de la Garza Talavera
COLVER

Enrique González Casanova
Universidad Nacional Autónoma de México

Arcelia Guerrero Castro
Universidad Veracruzana

Jesús A. López González
COLVER

Rosa G. Mendoza Zuany
COLVER

Amalendu Misra
Universidad de Lancaster (R.U.G.B.)

Martha Elena Nava Tablada
COLVER

José Luis Orozco
UNAM

María de los Ángeles Piñar Álvarez
COLVER

Ángel Rivero
Universidad Autónoma de Madrid (España)

Jesús Tovar Mendoza
COLVER

Hilda Varela
COLMEX

Zidane Zeraoui
ITESM

DIRECTORIO

Ignacio González Rebolledo

*Director General de
El Colegio de Veracruz*

José J. Borjón Nieto
*Coordinador Editorial y
de Colaboraciones extranjeras*

Joel López García
Asesor Jurídico

Petra Armenta Ramírez
Directora de la revista

Francisco Urbina Soto
Coordinador de Difusión

Producción Editorial

Jesús T. Quintana Rodríguez
Integración y Edición

POLÍTICA EDITORIAL

CON-CIENCIA POLÍTICA es una publicación semestral de El Colegio de Veracruz, comprometida con la docencia académica, la investigación científica y la difusión del conocimiento en las áreas de la Ciencia Política, la Administración Pública, los Procesos de Integración Regional, las Relaciones Internacionales y el Derecho, tanto nacional como internacional. Se rige por los más altos criterios internacionales de calidad e impacto académicos para la evaluación de publicaciones periódicas, como el Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica establecido por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Nuestra perspectiva es nacional, pero también regional, latinoamericana, continental y global, pues nos interesan los problemas, retos y oportunidades que surgen, se plantean, analizan y debaten en los más diversos ámbitos del Planeta. En ese enfoque multicultural y estratégico, consideramos llegado el momento de reconocer que una visión limitada, regionalista y cortoplacista no se condice con los compromisos internacionales de nuestro país y nuestro estado, urgidos de generar conocimiento sobre temas relacionados con nuestra identidad nacional y regional, pero también de carácter global, dentro del marco de soberanía, solidaridad mundial y cooperación, inspirados en nuestros textos constitucionales.

Revista arbitrada, nueva época, no. 15 julio-diciembre 2008.

Las colaboraciones en esta revista son honoríficas y su contenido es responsabilidad de los autores.

Domicilio: Carrillo Puerto No. 26, Zona Centro, C.P. 91 000, Xalapa, Ver.
Teléfonos: Lada internacional: 52 228 841 51 00 al 02 52 228 818 40 55 y 56
Lada nacional 01 228 841 51 00 al 02, 01 228 818 40 55 y 56

www.colver.edu.mx
ISSN: 1665-7713

colver@colver.edu.mx
Tiraje: 500 ejemplares

EDITORIAL	5
Influencia de la escuela clásica italiana en los penalistas mexicanos <i>José J. Borjón Nieto</i>	7
La reforma del Estado 2007-2008 <i>Rosendo Bolívar Meza</i>	21
Participación política y ciudadana. Las mujeres en el Distrito Federal <i>Erick Gómez Tagle López</i>	41
Críticas y nuevos retos para la reforma del Estado en México: del neoliberalismo al neoinstitucionalismo <i>Cuauhtémoc López Guzmán</i>	59
México: panorama social 1990-2007 y políticas públicas <i>Israel Flores Sandoval</i>	83
El juicio político en México. Algunas reflexiones <i>Marisol Luna Leal</i>	93
Neozapatismo y Poder: El Proceso Autonómico <i>Alfredo Mora</i>	109
La visión política elitista de Max Weber <i>Martha Elena Nava Tablada</i>	137
Viabilidad de la transferencia del federalismo cooperativo a México <i>Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo</i>	149

La autoincriminación: vulneración a los derechos del contribuyente o alternativa legal para la imposición de sanciones tributarias <i>Yesenia del Carmen Trejo Cruz</i>	165
---	------------

RESEÑAS

<i>Las transiciones del derecho y su aprendizaje</i> Sara Luz Quiroz Ruiz, Por Ana Gamboa de Trejo	191
<i>La reforma penal constitucional (2007-2008) ¿democracia o autoritarismo?</i> Sergio García Ramírez Por María del Carmen Ainaga Vargas	195
<i>El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias</i> Pedro Salazar Ugarte (coord) Por Petra Armenta Ramírez	199
<i>Reflexiones Lascasianas. Antecedentes doctrinarios en materia de los derechos de los pueblos originarios</i> José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes Por Proceso Ramírez García	203

El juicio político en México. Algunas reflexiones

Marisol Luna Leal*

Sumario: 1. Planteamiento. 2. El Juicio Político a) Antecedentes extranjeros b) Antecedentes nacionales. c) Naturaleza Jurídica. d) Procedimiento. e) Retos y perspectivas. Conclusiones. Bibliografía.

Resumen: *El juicio político en México. Algunas reflexiones*, tiene como propósito evidenciar deficiencias que hacen del juicio político ineficaz e ineficiencia a la luz de las circunstancias actuales que vive el gobierno-sociedad mexicana, motivo por el cual desde la perspectiva de la autora, se hace necesario un replanteamiento en sus fines, procedimientos y efectos; no sin antes presentar de manera genérica un marco teórico de la denominada defensa constitucional, y desde luego los aspectos doctrinarios e históricos del referido juicio político.

Palabras clave: Constitución, Poder, Control Constitucional, Defensa Constitucional, Juicio, Procedimiento, Responsabilidad, Sanciones.

Abstract: The political judgment in Mexico. Some reflections, must like intention demonstrate deficiencies that do of the ineffective political judgment and inefficiency in the light of the present circumstances that the Mexican government-society lives, reason by which from the point of view of the author, it becomes a reframing in his aims, procedure and effects necessary; not without first to present/display of generic way a theoretical frame of the denominated constitutional defense, and of course the doctrinaire and historical aspects of the referred political judgment.

Key words: Constitution, Power, Constitutional Control, Constitutional Defense, Judgment, Procedure, Responsibility, Sanctions.

* Catedrática de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana y Directora de la Revista Jurídica Themis. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores(1)

I. Planteamiento

La limitación o control del ejercicio del poder político, entendido éste como *la posibilidad de ejercer la coacción, de usar la fuerza legal, lo cual equivale a la aplicación de la ley misma*,¹ desde tiempos remotos ha representado un gran reto para cualquier sociedad, toda vez que quienes detentan el poder a menudo caen en la tentación de no solo abusar de él, sino también de violentar los derechos de los gobernados, sin embargo tras la aceptación y consolidación de teorías de destacados pensadores,² ingentes revoluciones,³ y la construcción-vigencia de ordenamientos jurídicos hoy paradigmáticos,⁴ podemos afirmar que el control del ejercicio del poder en toda organización estadual se caracteriza por la existencia de tres supuestos básicos:

a) Un orden jurídico estructurado y supeditado por una Constitución que debe establecer no solo los mecanismos de creación y vigencia del resto del orden jurídico, sino además, estructurar y limitar el ejercicio del poder con pleno y absoluto

respeto a los derechos fundamentales;

b) Una división del poder basada en la teoría tradicional de Montesquieu, la cual tiene como propósito lograr equilibrios en el ejercicio del poder otorgado a los tres segmentos que desempeñan funciones del Estado; la cual como bien lo señala Carla Huerta *no logra su cometido a menos que se contemple como una distribución funcional, controlable por medios jurídicos que impidan la invasión de esferas competenciales o la realización de actos de autoridad en ausencia de, o excediéndose en el ejercicio de sus facultades*.⁵

c) El reconocimiento y respeto por parte del Estado, a los derechos fundamentales de los individuos, consagrados estos en el orden jurídico para su cabal cumplimiento.

Dichos supuestos a los que en su conjunto también suelen considerárseles como un forma de gobierno denominada *estado de derecho*, la cual es *caracterizada en sus elementos mínimos* -como ya lo hemos señalado-, *por la existencia de una Constitución que contiene derechos*

¹ Huerta Ochoa, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, IIJ-UNAM, México, 1998, p.16. Al respecto también puede consultarse a Max Weber, *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1981. Elisur Arteaga Nava, *Maquiavelo: Estudios jurídicos y sobre poder*, Oxford, México, 2000. Rolando Tamayo y Salmorán, *Introducción al estudio de la Constitución*, UNAM, México, 1989.

² Tales como James Harrington, John Locke, Carlos María de Secondant Baron de Montesquieu, Juan Jacobo Rousseau, entre otros.

³ Como la inglesa, la Revolución de Independencia de los Estados Unidos, y la francesa.

⁴ Como por ejemplo, el *Acta del Habeas Corpus* de de 1676 y la *Declaración de Derechos (Bill of Rights)* de 1688 en Inglaterra; *La Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia*, la *Constitución de Virginia*, la *Declaración de Independencia de los Estados Unidos*, desde luego en Estados Unidos; y la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* dada en Francia.

⁵ Huerta, Carla, «El control de la constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional» en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, IIJ-UNAM, No. 93, año 31, septiembre-diciembre de 1998, México

*fundamentales y establece la división del poder;*⁶ y cuya formación no puede ser analizada desde una perspectiva unidimensional, sino que se trata más bien de la concurrencia de diversos y múltiples procesos históricos.⁷

Ahora bien, la mera existencia de tales supuestos o del denominado estado de derecho, al igual que en la división del poder, no garantiza respeto absoluto a la esfera de los derechos de los gobernados, ni el funcionamiento armónico de los órganos del poder, se requiere de instrumentos, mecanismos o un sistema que permita la protección e inviolabilidad de las disposiciones constitucionales contra los excesos de los órganos de poder que, naturalmente suelen desbordarse; como bien lo señala Luis Carlos Sábica, *la constitución, es un sistema defensivo que requiere defensa.*⁸ Tales instrumentos o sistema, como bien sabemos, es denominado defensa o control constitucional, al cual uno de los más destacados constitucionalistas de nuestro tiempo, Héctor Fix-Zamudio explica como *todas aquellas instituciones jurídicas, sustantivas y procesales, que se han establecido en las propias cartas fundamentales, tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación y reprimir su desconocimiento.*⁹

En otros términos, es un sistema configurado en la Constitución para su propia defensa frente a la posibilidad de ser infringida u omitida por los órganos de poder, con el propósito principal de proteger y mantener el orden constitucional haciendo prevalecer el principio de supremacía constitucional; sin embargo, dicha defensa constitucional no es exclusiva para los hechos o actos que implican trasgresión a la norma constitucional; sino también para la regulación de los instrumentos predominantemente de carácter procesal que permiten lograr la operatividad de las normas fundamentales cuando existe una violación de cualquier tipo respecto de dichas normas. Regularmente el término defensa de la constitución se encuentra referido exclusivamente a este último aspecto, esto es, a la llamada *anormalidad constitucional.*¹⁰

En tenor de lo expuesto, la defensa constitucional como la ha establecido Héctor Fix-Zamudio no es posible estudiarla indiscriminadamente ya que en ella podemos encontrar dos categorías:

- a) Los medios protectores de la carta fundamental; y
- b) Las garantías constitucionales, en su sentido técnico jurídico.

⁶ Gonzalez, María del Refugio y Lopez Ayllón, Sergio (Editores) *Transiciones y diseños Institucionales*, III-UNAM, México, 1999, p. 9. ⁷ Caballero, José Antonio, «La transición del absolutismo al Estado de Derecho» en *Transiciones y diseños institucionales*, III-UNAM, México, 1999, p. 47.

⁸ Sábica, Luis Carlos, «La Constitución y su Defensa» en *La Constitución y su Defensa*, UNAM-México, 1984, p. 329.

⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derecho Humanos*, Comisión Nacional de Derecho Humanos, México, 1993, Pp. 258, 325.

¹⁰ Zaldivar, Arturo, «El juicio de amparo y de la defensa de la Constitución», en José Ramón Cossío Díaz y Luis Manuel Pérez de Acha (Compiladores), *La defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2000, p. 47.

La primera de las referidas se encuentra integrada por todos los medios, instrumentos e instituciones que el poder constituyente ha configurado como necesarios para mantener los poderes políticos dentro de las esferas que se han trazado en la Ley Suprema, y que por lo tanto, a través de los mismos, se tiende a lograr la marcha armónica y equilibrada de los mismos factores entre sí, en otras palabras, a la coordinación armónica de los diversos organismos en que se divide el Supremo Poder Político para su ejercicio y de esta manera lograr que se respeten los límites que a dicho ejercicio de la autoridad ha establecido la Carta fundamental, y en consecuencia, también se respeten los derechos esenciales de la persona humana consagrados en la Constitución.¹¹

En la segunda categoría se encuentran las Garantías Constitucionales estimadas en su sentido técnico jurídico relativas a los medios, instrumentos, sistemas de carácter procesal que funcionan subsidiariamente respecto de los que forman parte del diverso aspecto de la "protección", ya que se han establecido precisamente en el supuesto de que los citados instrumentos protectores han sido insuficientes para evitar las extralimitaciones de los órganos del poder.¹² Sigue señalando Fix-Zamudio, que en efecto, cuando los sistemas de protección han sido rebasados por los titulares de los organismos de autoridad, resulta indispensable el establecimiento de otras instituciones que contengan dichas extralimitaciones, las repriman, y si es posible, reintegren el orden

jurídico constitucional violado y estas son precisamente las garantías constitucionales.¹³

En nuestro país la defensa de la constitución en sus dos categorías se encuentra integrada, a saber, por el Juicio de Amparo; las Controversias Constitucionales; la Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Juicio Político; el Sistema no Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos; el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales de los Ciudadanos, y el Juicio de Revisión Constitucional. Como podemos observar son diversos y variados los instrumentos establecidos en el texto constitucional para la defensa del mismo, como para la protección de las garantías constitucionales en el sentido señalado. Sin embargo, no todos logran el propósito para el que fueron diseñados, en el presente como lo hemos referido, de manera genérica haremos especial mención al denominado Juicio Político, en virtud de que desde nuestra perspectiva éste se encuentra totalmente superado por las actuales situaciones de composición de los diversos sectores de poder. Estimamos necesario, e incluso urgente una redefinición en tal instrumento a efecto de que verdaderamente sea un control o medio de defensa de la constitución con la subsecuente demostración a la sociedad de que en tratándose de requerir responsabilidad a los servidores públicos únicamente se atienden criterios jurídicos, y que no existen estados de excepción o tolerancia.

¹¹ FIX-Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la constitución*, p. 92-93.

¹² *Idem*

¹³ *Idem*

2. El juicio político

Por principio de orden debemos señalar que se entiende por juicio político, al conjunto de actos procesales que tienen como propósito solucionar conductas determinadas, es decir, es un medio procesal para la aplicación de la norma sustantiva en materia de responsabilidad política.¹⁴ González Oropeza, señala que la referencia a la figura de nuestro interés es utilizada para designar el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público,¹⁵ sin embargo, como refiere Esparza Fausto, recurriendo a Raúl Cárdenas, que entre algunos Constituyentes de 1856 permeó la idea de que dicho instrumento debía ser a juicio de opinión, emitido por la conciencia pública y de la confianza, toda vez que existen funcionarios que sin haber actualizado hechos delictivos, pierden la confianza pública¹⁶ constituyéndose en un obstáculo para un buen funcionamiento administrativo; cumpliendo el juicio político la tarea de facilitar el medio para destituir al funcionario cuando ya no merece la confianza pública. En términos similares lo expone Francisco José de Andrea, al afirmar que, la responsabilidad política se hace efectiva a través del juicio político, respecto a cierta categoría de funcionarios. El Tribunal que declara esa responsabilidad es un Tribunal Político, y lo hace a través de un procedimiento especial y aplica las sanciones fijadas en la Constitución: destitución o inhabilitación

perpetúa para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.¹⁷

Bajo las delimitaciones realizadas podemos afirmar que en efecto, el juicio político es un procedimiento, pero también un medio que implica y parte de la opinión popular, de la conciencia pública que se agota no en el ámbito jurisdiccional, sino precisamente ante el órgano eminentemente político.

a) **Antecedentes extranjeros.** Estos los encontramos en primer término en Inglaterra; algunos lo ubican desde 1376¹⁸ durante el reinado de Eduardo III cuando se enjuició a un Consejero Privado del Rey por malversación de fondos y fraude financiero. Y otros, en 1641 cuando el Parlamento de Inglaterra promovió juicio contra Thomas W. Stanford, entonces Ministro de la Corona. En cualquiera de las fechas en que se haya iniciado, el procedimiento retoma fuerza e interés por los juristas de la época hasta ser incorporado como un juicio especial dentro de las normas y costumbres inglesas; más tarde fue retomado por la Constitución Americana de 1787, al igual que en Francia.

¹⁴ Esparza Fausto, *Ob. Cit.* Abelardo, *El Juicio Político*, Cuadernos de la Judicatura, año II, número 11, Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, México, 2001, p. 21

¹⁵ Voz, Juicio Político, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 1ª edición, 3ª reimpresión, IJ-UNAM-Porrúa, México,

¹⁶ Esparza Fausto, *Ob. Cit.* p. 22

¹⁷ Voz, Juicio Político, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, Cambio XXI, Fundación Mexicana, 2ª edición, México, 1993, p. 212

¹⁸ Cardenas, Raúl F., *Responsabilidad de los funcionarios públicos. Antecedentes y leyes vigentes en México*, Porrúa, México, 5ª edición, 2005, p. 326

Dicho procedimiento dio lugar a la composición del sistema que fue expuesto, entre otros, por Halmiton en El Federalista número 65, en el cual señala que la finalidad de ese juicio era la separación del servidor público y no la sanción penal de un acto indebido; y que su jurisdicción comprende delitos cometidos por la conducta indebida de los hombres públicos.

b) **Antecedentes nacionales.** Estos los encontramos sucintamente detallados en el comentario que María del Pilar Hernández Martínez, realiza al artículo 74 constitucional en la obra *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*.¹⁹

1. Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

Artículo 131. Las Facultades de las Cortes son:

XXV. Hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios del despacho y demás empleados públicos.

2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

Artículo 120. Hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del

mismo Congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones bajo la forma que explica este decreto.

3. Reglamento provisional político del Gobierno Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822.

Artículo 3º. El cuerpo legislativo o Congreso Nacional debe nombrar cada cuatro años a los individuos del cuerpo ejecutivo: declarar si ha lugar a la formación de causa contra ellos, los Secretarios de Estado y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.

4. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824.

Artículo 38. Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de Gran Jurado sobre las acusaciones:

II. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados, o que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las Cámaras en uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.

Artículo 39. La Cámara de Representantes hará exclusivamente

¹⁹ *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, Tomo VIII, 4ª edición, Cámara de Diputados-Congreso de la Unión, México, 1984.

de Gran Jurado, cuando el presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el Senado o el Consejo del Gobierno en razón de sus atribuciones. Esta misma Cámara servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.

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

5. Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.

Artículo 48. En los delitos oficiales del Presidente de la República, en el mismo tiempo que fija el artículo anterior, de los Secretarios del despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial, Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y Juntas Departamentales por infracción del artículo 3º, parte quinta de la segunda ley constitucional del 3 de la cuarta y del 15 de la sexta en sus tres primeras partes, la Cámara de Diputados, ante quien debe hacerse la acusación declarará si ha lugar o no a ésta; en

caso de ser la declaración afirmativa, nombrará dos de sus miembros para sostener la acusación en el Senado. Este instruido el proceso, y oídos los acusadores y defensores, fallará, sin que pueda imponer otra pena, que la de destitución del cargo o empleo que tiene el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resulta ser, a juicio del mismo Senado, acreedor a mayores penas, pasará el proceso al Tribunal respectivo para que obtén según las leyes.

6. Voto Particular del Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fechado en la Ciudad de México el 5 de abril del mismo año.

Artículo 8º del Proyecto. Corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, por simple mayoría de votos, si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios a quienes la Constitución o las leyes conceden ese fuero.

7. Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso Nacional Constituyente el 5 de febrero de 1857.

Artículo 104. Si el delito fuere común, el Congreso erigido en Gran Jurado declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha lugar o no a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado

queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Artículo 105. De los delitos oficiales conocerán: el Congreso como Jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho cargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, Ésta, en Tribunal Pleno, y erigida en jurado de sentencia, audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

La significación de las sanciones del carácter de nuestro interés quedó plasmadas en el septuagésimo párrafo del dictamen del instrumento de referencia en los siguientes términos.

Sois un inepto; no merecéis la confianza del pueblo; no debéis ocupar un puesto público; es mejor que volváis a la vida privada. He aquí un resumen dice una sentencia del juicio político, sin impedir por eso, que los delitos del orden común sean juzgados y castigados por la jurisdicción ordinaria. El voto del pueblo no es infalible; sus esperanzas pueden frustrarse, venirle males imprevis-

tos de quien les prometió crecidos bienes, y es lógico y muy justo que por medio legal, sin conmociones ni turbulencias, pueda retirar el poder a su delegado. Así los encargados de las funciones públicas son más fieles y más celosos en el cumplimiento de sus deberes.²⁰

8. Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la Ciudad de Querétaro el 1º de diciembre de 1916.

Sexagésimo quinto párrafo. El Poder Legislativo, que por naturaleza propia de sus funciones, tiende a siempre a intervenir en las de los otros, estaba dotado en la Constitución de 1857 de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo, o bien en las épocas de agitación, en que regularmente predominan las malas pasiones y los intereses bastardos.

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

I. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las facultades que la ley le señale respecto a la elección de presidente de la República;

II. Vigilar por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor;

III. Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma;

²⁰ DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, 4ª edición, Porrúa, México, 2001, p.37 citando a Gonzalo Armienta Calderón en «Evolución de la Ley de Responsabilidades» en *Revista Praxis*, número 60, INAP, México, 1984, p. 26

IV. Aprobar el presupuesto anual de gastos e iniciar las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrir aquél;

V. Tomar conocimiento de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de que habla esta Constitución, por delitos oficiales y, en su caso, formular acusación ante la Cámara de Senadores, y erigirse en Gran Jurado para declarar si ha o no lugar a proceder contra algunos de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional, cuando sean acusados por delitos del orden común;

VI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución;

c) **Naturaleza Jurídica.** Por principio de orden debemos señalar que al juicio político se le ubica como un tema del denominado derecho público, en virtud de que su objeto se encuentra directamente vinculado con los intereses públicos fundamentales de la Nación y su buen despacho. Y es en la fracción I del artículo 109 constitucional en la que se establece que, se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad política, señalados en el referido artículo 110 son:

. . . los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

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

cicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Es en el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el que encontramos cuando se redunda en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, los cuales son, a saber:

I. El ataque a las instituciones democráticas;

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

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

IV. El ataque a la libertad de sufragio;

V. La usurpación de atribuciones;

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

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

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

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

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

De lo referido en líneas anteriores podemos señalar que, atendiendo a las características de los sujetos a los cuales se les puede iniciar juicio político encontramos que se trata de servidores públicos que les han sido conferidas facultades de gobierno y de administración, las cuales, resultan trascendentes frente a los intereses públicos fundamentales; en dicha tesitura, no todos los servidores públicos podrían incurrir en este tipo de responsabilidad, toda vez que no todos tienen la posibilidad de tomar decisiones trascendentes que afecten los intereses públicos fundamentales. Y cuyo objeto de tal jurisdicción política, tal como lo refiere Esparza Fausto, citando a Raúl F. Cárdenas, es destituir o inhabilitar de su cargo a quienes hacen mal uso del poder conferido mediante un acto administrativo, revestido de solemnidad de juicio. Así también encontramos que la decisión que emite el Senado... al erigirse en Jurado de Sentencia es, en cuanto a su forma, un acto meramente judicial por la obligación de observar las formalidades y solemnidades del procedimiento, el que sigue siendo judicial en cuanto a los motivos en que se funda, pero administrativo en cuanto a su objeto.²¹

²¹ Esparza Fausto, *Ob. Cit.*, p. 44

d) **Procedimiento.** El mecanismo para incoar el juicio político en tenor de lo establecido por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a partir de denuncia de cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad, corre a cargo del Poder Legislativo en dos etapas; la primera ante la Cámara de Diputados quien funge como órgano instructor y de acusación, y la segunda ante la Cámara de Senadores, quien funge como Jurado de Sentencia.

Ante la Cámara de Diputados. Interpuesta y ratificada la denuncia en cuestión ante la Secretaría General de la Cámara referida, la Sub Comisión de Examen Previo integrada por cinco miembros de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia analizará la denuncia en cuestión a efecto de determinar si la desecha o inicia el procedimiento; en el segundo caso debe turnarla al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Justicia a efecto de que se formule la resolución correspondiente y ordene se turne a la Sección Instructora de la Cámara.

La Sección Instructora deberá practicar todas las diligencias que estime necesarias para la comprobación de la conducta o hecho denunciado, esto es, el ofrecimiento y recepción de pruebas. Agotada tal etapa deberá poner a la vista de las partes las actuaciones con el propósito de que estas presenten los alegatos que estimen procedentes, recibidos estos,

debe formular conclusiones en las que establezca la responsabilidad o no del servidor público, dichas conclusiones deben ser remitidas a la Secretaría General a efecto de que cuenta de las mismas al presidente, y este convoque a la Cámara para erigirse en Órgano de Acusación dentro de los tres días siguientes y en consecuencia resolver sobre la imputación respectiva.

Instalado el Órgano de Acusación, previa declaración de su Presidente, la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Acto continuo se permitirá el uso de la voz la palabra al denunciante, al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos. El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término. Retirados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora. Si el Órgano de Acusación resuelve que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquélla ante el Senado.

Ante la Cámara de Senadores. Recibida la acusación en la Cámara de

Senadores, ésta la turnará a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten los alegatos que estimen procedentes. Presentados estos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde. La Sección puede disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones, la cuales deberá entregar a la Secretaría de la Cámara de Senadores, erigiéndose esta última, en un plazo no mayor a veinticuatro horas en Jurado de Sentencia.

El Jurado de Sentencia, previa declaración de constitución, escuchará la lectura de las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento; previo expresiones por parte de la Comisión de Diputados, el servidor público o su defensor, o a ambos; y retirados estos últimos del Salón de Sesiones, deberá discutir y votar las conclusiones presentadas.

Resulta importante resaltar que en tratándose de gobernadores, diputados locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la sentencia que dicte la Cámara tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para

que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda. Asimismo que en términos de lo establecido por el artículo 110 de la Constitución General de la República para que la Cámara de Diputados proceda la acusación correspondiente ante la Cámara de Senadores es necesario contar con la mayoría absoluta del número de sus miembros presentes; y en la Cámara de Senadores la resolución que deba imponerse deberá contar con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

e) **Retos y perspectivas.** Frente a las actuales circunstancias de nuestro País en las que encontramos desde un ingente mosaico de actores políticos con posiciones y pretensiones distantes, y a menudo irreconciliables; profunda indiferencia, omisión, e incluso transgresiones relevantes al ordenamiento jurídico tanto por parte de algunos servidores públicos, como de un sector de gobernados; desconfianza ciudadana hacia la clase gobernante; hasta ineptitud, corrupción u opacidades en el uso de recursos, entre otras diversas cuestiones, resulta necesario concretizar la muy anunciada reforma del estado replanteando entre otras variadas situaciones, no solo las atribuciones a los distintos órganos de poder, sino también los mecanismos mediante los cuales se hacen efectivas tales atribuciones, en dicho sentido, uno de los medios de control del poder, el juicio político, requiere revisión y transformación tanto en sus fines, procedimiento y efectos, en virtud de que lamentablemente no se ha cumplido con el objeto para el cual fue creado.

En la perspectiva o tendencia referida estimamos que son tres los ejes sobre los cuales debe versar tal transformación:

a) Flexibilidad en el “candado” de contar con mayoría absoluta o calificada para su procedencia;

b) Los efectos de la resolución que emita la Cámara de Senadores en su calidad de Gran Jurado tratándose de gobernadores, diputados locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados; y

c) Considerar responsabilidad para los funcionarios que omitan u “olviden” dar trámite a las denuncias ciudadanas presentadas.

Respecto a la primera cuestión referida, podemos señalar por ejemplo, que en información reciente se ha destacado que existen en la Secretaría General de la Cámara de Diputados 103 solicitudes de juicio político a las cuales no se les ha dado trámite alguno,²² e incluso ni se encuentra constituida la Sub Comisión de Estudio Previo, a menos de un año que termine el periodo de funciones.

La conformación heterogénea que desde 1997 se ha presentado en el Poder Legislativo ha impedido incoar juicio político contra diversos actores públicos denunciados en virtud de no poder construir la mayoría absoluta o calificada requerida en el texto constitucional; cuestión que ha derivado no solo en

impunidades, sino también propiciado un estado de desconfianza de las decisiones de tal órgano entre la sociedad. La actual legislatura en la Cámara de Diputados, la LX, se encuentra integrada por 207 diputados del Partido Acción Nacional; 127 del Partido de la Revolución Democrática; 106 del Revolucionario Institucional, 18 de Convergencia, 17 del Partido Verde Ecologista de México, 11 del Partido del Trabajo, 9 de Nueva Alianza y 5 de Alternativa Socialdemócrata. En la Cámara de Senadores la cuestión no es distante, esto es, ninguno de los Partidos representados posee siquiera, mayoría simple, ya que encontramos al Partido Acción Nacional con 52 senadores, al Revolucionario Institucional con 33, al de la Revolución Democrática con 25, al Verde Ecologista de México con 6, a Convergencia y el del Trabajo con 5 cada uno, y un senador declarado independiente. Bajo dicha composición, actitud protectora y de complicidad que los legisladores brindan a sus compañeros de partidos denunciados; y la lamentable ausencia ética y moral en dichos legisladores, se ha llegado al extremo de que el juicio en comento solo sea derecho positivo, pero no vigente. Éste requiere, desde nuestra perspectiva, de una configuración en la que una mayoría simple pueda accionar el procedimiento en cuestión.

Con relación a lo referido en el inciso c), como lo resaltamos en líneas anteriores, tratándose de

²² Méndez, Enrique, «Mantienen congeladas en San Lázaro 103 solicitudes de juicio político», en *La Jornada Virtual*, <http://www.jornada.unam.mx/2008/11/03/index.php?section=politica&article=009n1pol>, publicada el lunes 3 de noviembre de 2008. Consultada el 10 de noviembre de 2008.

Gobernadores, Diputados Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la sentencia que dicte la Cámara sólo tendrá efectos declarativos y la misma debe comunicarse a la Legislatura Local correspondiente para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda, pero ésta, pese a que se ciña al procedimiento señalado en la ley de la materia vigente en su Entidad, no garantiza que imponga sanción al funcionario en cuestión pese a la declaración de la instancia federal; en dicho, tenor resulta ocioso la realización de tal juicio en la instancia referida, en tal virtud estimamos que la resolución que dicte ésta sea suficiente para la sanción que corresponda al caso; o en su defecto, aunque tal vez no muy conveniente por la influencia que aún poseen los Gobernadores sobre los Legisladores de su Entidad, únicamente sea la Legislatura Local respectiva la que se pronuncie sobre el particular planteado.

Finalmente, estimamos que la posibilidad de fincar responsabilidad a los legisladores que omitan u olviden dar trámite a las denuncias o solicitudes de juicio político podría convertirse en una garantía de procedencia, o por lo menos de presentar y manifestarse pública y abiertamente sobre el particular.

Conclusiones

En tenor de lo expuesto encontramos que toda organización estadual requiere,

para un ejercicio equilibrado del poder, respeto al ordenamiento jurídico vigente, pero sobre todo para un respeto absoluto a los derechos fundamentales de los gobernados, mecanismos de control o defensa constitucional mediante los cuales se logre tal objetivo. En nuestro país tales instrumentos o mecanismos se representan en el Juicio de Amparo; las Controversias Constitucionales; la Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Juicio Político; el Sistema no Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos; el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales de los Ciudadanos, y el Juicio de Revisión Constitucional.

El mecanismo motivado de la presente colaboración lo es el juicio político, entendido este como, el conjunto de actos procesales que tienen como propósito solucionar conductas determinadas, es decir, es un medio procesal para la aplicación de la norma sustantiva en materia de responsabilidad política; sobre el cual desde nuestra perspectiva requiere de modificaciones sustanciales para que materialmente sea un verdadero control del poder político, dichas modificaciones sobre las siguientes cuestiones:

- a) Flexibilización en el requerimiento de mayoría absoluta o calificada para la incoación del juicio en cuestión; esto es, que dicho juicio sea procedente a partir de mayoría simple;
- b) La resolución que emita la Cámara de Senadores en su calidad de Gran Jurado tratándose de Gobernadores, Diputados locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de

los Estados sea suficiente para dictar la sanción que corresponda; es decir, no se tenga que recurrir a las Legislaturas Locales para que en estas, de conformidad a las normatividades locales en la materia también se pronuncien al respecto y exista dualidad de procedimiento; y

c) Considerar responsabilidad para los funcionarios que omitan u “olviden” dar trámite a las denunciadas ciudadanas presentadas, con el propósito de evitar no solo inacción, sino también complicidades, opacidad, e incluso corrupción.

Bibliografía consultada y citada.

Arteaga Nava, Elisur, Maquiavelo: Estudios jurídicos y sobre poder, Oxford, México, 2000.

Cossío Díaz, José Ramón y Luis Manuel Pérez de Acha (Compiladores), *La defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2000.

Diccionario Jurídico Mexicano, 1ª edición, 3ª reimpresión, IJ-UNAM-Porrúa, México. *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, Cambio XXI, Fundación Mexicana, 2ª edición, México, 1993.

Esparza Fausto, Abelardo, El Juicio Político, Cuadernos de la Judicatura, año II, número 11, Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, México, 2001.

Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derecho Humanos*, Comisión Nacional de Derecho Humanos, México, 1993.

_____, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la constitución*,

Gonzalez, María del Refugio y Lopez Ayllón, Sergio (Editores) *Transiciones y diseños Institucionales*, III-UNAM, México, 1999.

Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, IJ-UNAM, México, 1998,

_____, “El control de la constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional” en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, IJ-UNAM, No. 93, año 31, septiembre-diciembre de 1998, México.

Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo VIII, 4ª edición, Cámara de Diputados-Congreso de la Unión, México, 1984.

Sachica, Luis Carlos, “La Constitución y su Defensa” en La Constitución y su Defensa, UNAM-México, 1984.

Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, UNAM, México, 1989.

Weber, Max, *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1981.

Dirección para correspondencia / Address for Correspondence
El Editor, **con-ciencia política**, El Colegio de Veracruz,
Carrillo Puerto No. 26 Colonia Centro, C.P. 91000, Xalapa, Veracruz, México.
<http://www.colver.edu.mx> colver@colver.edu.mx

ISSN: 1665-7713

Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: No. 04-2002-112117533900-102

Certificado de Licitud: de Título No. 12263

Certificado de Licitud de Contenido: No.8917

Otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y
Revistas Ilustradas, de la Secretaría de Gobernación,
en la sesión no. 148, el 29 de noviembre de 2002.

- **El juicio político en México. Algunas reflexiones**
Marisol Luna Leal (UV)

- **Neozapatismo y Poder: El Proceso Autonómico**
Alfredo Mora (UNAM)

- **La visión política elitista de Max Weber**
Martha Elena Nava Tablada (Colver)

- **Viabilidad de la transferencia del federalismo cooperativo a México**
Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo (Universidad de Michoacán)

- **La autoincriminación: vulneración a los derechos del contribuyente o alternativa legal para la imposición de sanciones tributarias**
Yesenia del Carmen Trejo Cruz (UV)

Revista arbitrada, especializada en ciencia política, administración pública, desarrollo regional, derecho y relaciones internacionales

