

## Algunos aspectos de procedimiento del juicio político en México\*

Marisol Luna Leal\*\*

**RESUMEN:** Algunos aspectos de procedimiento del juicio político en México, tiene como propósito presentar un análisis genérico del procedimiento del Juicio Político mexicano, mismo que es agotado tanto por la Cámara de Diputados, como por la Cámara de Senadores; evidenciando deficiencias tanto técnicas, como impedimentos políticos para su eficaz aplicación, cuestión por la cual, desde la mirada de la autora resultan necesarios determinados ajustes precisamente en su procedimiento.

**Palabras claves:** Constitución, poder, control constitucional y defensa constitucional.

**ABSTRACT:** Aspects of the impeachment procedure in Mexico has the purpose to present a generic analysis of the Mexican impeachment procedure, which has been extensively approached by both the Deputies Chamber, as well as by the Senators Chamber; making evident both the technical deficiencies, as well as the political constrains for its effective application, matter for which, from the point of view of the author, certain adjustments are necessary on its development.

**Key words:** Constitution, power, constitutional control and constitutional defense.

**SUMARIO:** 1. Planteamiento. 2. El juicio político en México. Aspectos generales. 3. El procedimiento del juicio político. 4. Conclusiones. Bibliografía.

### 1. Planteamiento

El control al ejercicio del poder<sup>1</sup> en toda organización estadual se caracteriza por la existencia de tres supuestos básicos:

---

\* Artículo recibido el 2 de febrero de 2010 y aceptado para su publicación el 21 de marzo de 2010.

\*\* Catedrática de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Nivel I.

a) Una constitución que establezca no sólo los mecanismos de creación, modificación y vigencia de las leyes que de aquélla derivan, sino también, la estructuración y limitación al ejercicio del poder frente al catálogo de derechos fundamentales de los gobernados.

b) Una división del poder que tiene como fin primordial lograr equilibrios en el ejercicio del poder otorgados a los tres principales segmentos que desempeñan funciones de gobierno en el Estado, la cual como bien hace referencia 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”*<sup>2</sup>;

c) El reconocimiento y respeto por parte del Estado a los derechos fundamentales de los gobernados, establecidos estos a nivel constitucional. Sin embargo, la existencia de tales supuestos no garantiza respeto absoluto a los derechos de los gobernados, tampoco al funcionamiento armónico de los órganos del poder, ante tal cuestión se requiere de instrumentos o un sistema que permita la protección e inviolabilidad de las disposiciones constitucionales frente a los excesos de los órganos de poder que, naturalmente suelen desbordarse. Como bien señala Luis Carlos SÁCHICA, *“la constitución, es un sistema defensivo que requiere defensa”*.<sup>3</sup> Tales instrumentos o sistema, como bien sabemos, es denominado defensa o control constitucional, al cual uno de los más destacados constitucionalistas, 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”*<sup>4</sup>; esto 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

---

<sup>1</sup>Entendido éste como la posibilidad de ejercer la coacción, de usar la fuerza legal, lo cual equivale a la aplicación de la ley misma, HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, IJ-UNAM, México, 1998, p. 16. Al respecto también puede consultarse a WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1981. ARTEAGA NAVA, Elisur, *Maquiavelo: Estudios jurídicos y sobre poder*, Oxford, México, 2000. TAMAYO Y SALMORAN, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, UNAM, México, 1989.

<sup>2</sup>HUERTA, Carla, “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.

<sup>3</sup>SACHICA, Luis Carlos, “La Constitución y su Defensa” en *La Constitución y su Defensa*, UNAM-México, 1984, p. 329.

<sup>4</sup>FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derecho Humanos*, Comisión Nacional de Derecho Humanos, México, 1993, Pp. 258, 325.

constitucional; sin embargo, dicha defensa constitucional no es exclusiva para los hechos o actos que implican transgresión 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*.<sup>5</sup>

Los instrumentos o medios de control constitucional en nuestro país se encuentran, a saber, en el Juicio de Amparo; las Controversias Constitucionales; las Acciones de Inconstitucionalidad; 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.

En el presente artículo únicamente nos referiremos al denominado juicio político, específicamente a las complicaciones políticas y técnicas que se presentan en su procedimiento, mismas que lo convierte en un instrumento no útil para los propósitos para los cuales fue diseñado, y en el mejor de los casos, complicado.<sup>6</sup>

## 2. El juicio político en México. Aspectos Generales.

Por principio de orden debemos señalar que se entiende por juicio político, “*al conjunto de actos procesales que tienen como propósito sancionar conductas determinadas, es decir, es un medio procesal para la aplicación de la norma sustantiva en materia de responsabilidad política*”.<sup>7</sup> 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”<sup>8</sup>; sin embargo, como refiere Esparza Fausto, recurriendo a Raúl Cárdenas, que entre algunos

---

<sup>5</sup>ZALDIVAR, Arturo, *El juicio de amparo y de la defensa de la Constitución*, en COSSÍO DÍAZ José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis Manuel (Compiladores), *La defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2000, p. 47.

<sup>6</sup>Respecto a la complicación política podemos adelantar que por diversos intereses y propósitos, a las diversas solicitudes del juicio en cuestión en contra de cualquier servidor público no se les otorga el tratamiento normativo respectivo. Las solicitudes en cuestión se acumulan, en dicho tenor encontramos que la Legislatura que recién culminó su ejercicio constitucional, la LX, dejó pendiente resolver 103 solicitudes de juicio político. Mayor aún, durante todo el período de dicha legislatura, tres años, no se integró la *Sub Comisión de Examen Previo*. Véase:

<http://www.jornada.unam.mx/2008/11/03/index.php?section=politica&article=009n1pol>

<sup>7</sup>ESPARZA FAUSTO, Abelardo, *El Juicio Político*, Cuadernos de la Judicatura, año II, número 11, Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, México, 2001, p. 21

<sup>8</sup>Diccionario Jurídico Mexicano, 3ª reimpresión, IJ-UNAM-Porrúa, México, 1996.

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 pública 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.<sup>9</sup> 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 perpetua para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público".<sup>10</sup>*

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

Es la fracción I del artículo 109 de la Constitución General de la República la que 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*

---

<sup>9</sup>ESPARZA, *El Juicio Político, Op. Cit.* p. 22.

<sup>10</sup>Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano, Cambio XXI, Fundación Mexicana, 2ª edición, México, 1993, p. 212.

## Algunos aspectos de procedimiento del juicio político en México

*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 ejercicio 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:

- 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 delictuoso 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 a los que les han sido conferidas facultades de gobierno y 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*.

### 3. El procedimiento del juicio político

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 la 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, y en la que propiamente se desarrolla el juicio de responsabilidad de conformidad con lo establecido por el artículo 22 y subsecuentes de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**a) En la Cámara de Diputados.** El procedimiento de juicio político se inicia a partir de una denuncia realizada por cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad; sin embargo, si se interpreta de manera amplia lo establecido en el artículo 21 de la Constitución General de la República dicha denuncia también podría provenir del Ministerio Público, aunque si se atiende la naturaleza y propósito del instrumento en cuestión lo idóneo es que dicha denuncia sea impulsada desde la sociedad por los propios gobernados.

La denuncia correspondiente debe presentarse ante la Secretaría General de la Cámara, ante esta, dentro del término de tres días debe ser ratificada para que sea turnada a la Sub Comisión de Examen Previo integrada por cinco miembros de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia. De conformidad con lo que establece el artículo 12 inciso c) de la ley en la materia, la Subcomisión de referencia debe analizar la denuncia en cuestión a efecto de determinar, en un plazo no mayor a treinta días<sup>11</sup>, si la desecha o la turna al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Justicia para que ésta formule la resolución correspondiente y ordene, en su caso, el turno a la Sección Instructora de la Cámara.

La determinación que la Subcomisión de Examen Previo realice debe contener, al menos, los siguientes aspectos:

---

<sup>11</sup> Dicho plazo corre sin importar que las Cámaras que integran el Congreso de la Unión se hallen o no en períodos ordinarios o extraordinarios de sesiones.

## Algunos aspectos de procedimiento del juicio político en México

- Que en efecto, el acusado es uno de los servidores públicos referidos en el artículo 110 de la Constitución General de la República.
- Que en virtud de tratarse de servidores públicos, cuya conducta fue la de violentar la Constitución, leyes federales, o por el manejo indebido de fondos y recursos federales, es la Cámara de Senadores, constituida en jurado de sentencia la competente para conocer del particular.
- Que el proceso iniciado se encuentra dentro de los plazos establecidos, esto es, en el ejercicio de la función, o dentro de un año después.
- Que la denuncia respectiva fue presentada por un ciudadano mexicano plenamente identificado, es decir, que no se trata de un anónimo.
- Que los hechos que motivan la denuncia se trata de alguna o algunas de las hipótesis previstas por los artículos 110 de la Constitución General y 6 y 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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 dé 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 al denunciante, al servidor público o a su defensor para que aleguen lo que a sus derechos convenga. 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.

En virtud del procedimiento referido y en atención al principio de seguridad jurídica, y puesto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no prevé recursos para impugnar violaciones de garantías,

pero principalmente para no permitir un estado de indefensión en perjuicio del acusado, debería proceder el juicio de amparo entre otros, en los siguientes casos:

- Cuando se inicie procedimiento sin mediar denuncia;
- Cuando la denuncia en cuestión no sea ratificada en los términos establecidos;
- Cuando se inicie procedimiento y el funcionario público no se encuentre dentro de los referidos en el artículo 110 de la Constitución General;
- Cuando la denuncia se refiera a un ilícito diferente a los señalados en la Constitución y en la Ley;
- Cuando se inicie procedimiento fuera de los plazos establecidos en el artículo 114 constitucional;
- Si el procedimiento trata de conocer y juzgar expresiones emitidos por el denunciado;
- Si el procedimiento tiene su fundamento en una denuncia anónima;
- Por violación a los plazos expresamente establecidos en la normatividad.

Cabe señalar que con motivo del procedimiento para la declaración de procedencia, el coloquialmente denominado *desafuero*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido algunos criterios, mismos que han hecho extensivos para el procedimiento del juicio político, y que en líneas subsecuentes presentamos<sup>12</sup>:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN REALIZADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 101/2004, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 7, con el rubro: "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA, DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO.", estableció que los actos dictados durante el procedimiento de declaración de procedencia son inatacables a través del juicio de garantías, dada su naturaleza y finalidad; criterio que resulta aplicable a las controversias constitucionales, aunado a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 111, sexto párrafo, establece tajante y contundentemente que los actos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en este caso, realizados dentro de tal procedimiento son inatacables, lo que significa que son definitivos y no pueden ser cuestionados en controversia constitucional o en cualquier otra vía; inatacabilidad que no es exclusiva de la resolución que al final del procedimiento tome la Cámara de Diputados, sino en general de los actos realizados en él.

---

<sup>12</sup>[www2.scjn.gob.mx/ius2006/](http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/), consultada el 10 de junio de 2009. Registros: 179735, 179958 y 179959.

## Algunos aspectos de procedimiento del juicio político en México

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA LA SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO) QUE SE PRESENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El análisis de la constitucionalidad de una solicitud de declaración de procedencia supondría determinar si existen elementos en la averiguación previa que justifiquen el proceder de la autoridad ministerial, como son el revisar si se reunieron los requisitos procedimentales para su ejercicio, si quien denunció los hechos estaba facultado para hacerlo, si tuvo o no conocimiento de los mismos a partir de la declaración de cierta parte o institución, o si existen elementos que efectivamente arrojen una probable responsabilidad penal en los hechos presuntamente delictuosos; es decir, exigiría valorar el contenido de la averiguación previa, por lo que dicho análisis de ninguna manera es propio de la controversia constitucional, sino que en todo caso es una valoración que corresponde por su propia naturaleza al juzgador penal; de ahí que el referido medio de control constitucional sea notoriamente improcedente contra la aludida solicitud. Estimar lo contrario sería tergiversar la finalidad de la controversia constitucional como si se tratara de un recurso previo, posible de interponer ante procedimientos de desafuero, lo que pudiera hacer nugatoria o diluir la responsabilidad soberana que el Constituyente confirió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para que determine si es o no la ocasión para juzgar penalmente a un funcionario público, además de que se entorpecería un procedimiento de orden público para el que constitucionalmente se ha dispuesto expedites, así como una relación de inmediatez entre la Procuraduría General de la República y el mencionado órgano legislativo, en la que no tiene injerencia el Poder Judicial de la Federación.

SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). INICIADO EL PROCEDIMIENTO RELATIVO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ES IRREPARABLE. La solicitud de declaración de procedencia o desafuero que hace la autoridad ministerial a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con base en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es un acto que se consuma automáticamente en cuanto ese órgano legislativo la recibe y admite a trámite, en tanto que su objeto es dar inicio al mecanismo previsto por ese precepto constitucional. En ese tenor, los actos realizados a partir de la indicada solicitud se dan en un nuevo espacio dotado de inmunidad constitucional, ya que el sexto párrafo del mencionado artículo 111 dispone su inatacabilidad, por lo que carece de objeto analizar la corrección o incorrección de la solicitud de desafuero, pues lo que se resolviera al respecto no podría trastocar lo actuado por la Cámara, de manera que si ya inició el procedimiento relativo, debe considerarse que dicha solicitud se trata de un acto de efectos jurídicamente irreparables.

Como se puede observar, los criterios en cuestión en aras de no vulnerar la inatacabilidad de las resoluciones emitidas por alguna de las Cámaras, infringe el principio de seguridad jurídica del acusado, misma que no es posible sostener en virtud de que las resoluciones de las Cámara pueden no ser apegadas a la legalidad.

**b) En la Cámara de Senadores.** Recibida la acusación en la Cámara de Senadores vía su Secretaría General, 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 en cuestión 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, las 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, debe discutirse 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 las atribuciones establecidas en la propia normatividad interna proceda como corresponda, cuestión que hasta el momento en ningún caso se ha presentado, pero que de presentarse enfrentaría también riesgos de improcedencia en virtud de la composición de los grupos parlamentarios correspondientes. Amén de que se estaría frente a un doble trámite para un juicio político, en el que si en el segundo, el que se debe agotar en la legislatura local, no se encuentra responsabilidad al servidor público (Gobernadores, Diputados locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia), ambos Congresos quedarían evidenciados, y desde luego alguno de ellos colocado como tribunal de consigna, o sometido a intereses políticos diversos.

No omitimos señalar que en términos de lo establecido por el artículo 110 de la Constitución General de la República para que en la Cámara de Diputados proceda la acusación correspondiente y esta sea remitida ante la Cámara de Senadores es necesario contar con la **mayoría absoluta** del número de sus miembros presentes. Situación muy parecida en la Cámara de Senadores, ya que para que en esta sea aprobada la resolución correspondiente debe contarse con el voto de **las dos terceras partes** de los miembros presentes.

Número de votos que un solo grupo parlamentario no posee desde 1997 año en que el otrora partido hegemónico perdió su mayoría; cuestión que impide la consensuar la procedencia de las múltiples solicitudes de juicio político; sin que con esto se pretenda indicar que cuando el partido gobernante por más de siete décadas sí procedían lo juicios políticos, ya que tampoco encontramos alguna solicitud que se hubiera desahogado.

Lamentablemente dicho instrumento de control es derecho vigente, pero no positivo ya que los intereses y consensos de los diversos actores políticos han impedido su funcionamiento para, entre otras razones, no evidenciar al partido político del cual es miembro del servidor público correspondiente.

**c) Pruebas.** Según lo establecido en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual a la letra señala que: *“en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal”*.

En tal virtud, y como en la ley de referencia no se establecen principios para admitir y desahogar las pruebas es ineludible recurrir al Código Federal de Procedimientos Penales, mismo que fundamentalmente regula la presentación y desahogo de las pruebas documental y confesional.

Con relación a la prueba documental es de resaltarse que el Código de Procedimientos Penales únicamente otorga valor probatorio pleno a los *“documentos públicos, salvo el derecho de las partes para redargüirlos de falsedad y pedir su cotejo con los protocolos o con los originales existentes en los archivos”*, esto de conformidad con el artículo 280 del ordenamiento en cuestión. Es decir, las documentales privadas tales como copias fotostáticas, revistas o periódicos, carecen de valor probatorio pleno y solo se constituyen como *meros indicios* de acuerdo a lo establecido por el artículo 285 del código en referencia. Cuestión que dificulta la incoación del juicio político si se atiende lo que establece el último párrafo del artículo 109 de la Constitución General; así como el artículo 12 inciso c) de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que líneas anteriores hemos referido, y que respectivamente a letra señalan: *“Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo”*.

Artículo 12. La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento: (...)  
c) La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se

refiere el artículo 2o., de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7o. de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.

En caso de la presentación de pruebas supervivientes, la Subcomisión de Examen Previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas;

La prueba confesional en el juicio de nuestro interés presenta algunas complicaciones, ya que en éste, como en cualquier otro juicio del orden penal, hay una denuncia, una persona que acusa, un acusado y en su caso, un defensor; encontramos también “tipos penales”, se incoa un procedimiento, se formulan conclusiones, se imputan penas, y se aplican como normas supletorias las del Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, existe la posibilidad de ofrecer y desahogar la prueba confesional.

Como hemos referido anteriormente, y de conformidad con lo que establece el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Sección Instructora de la Cámara de Diputados debe abrir un período probatorio de treinta días para recibir los elementos probatorios que ofrezcan las partes; una de estas pruebas puede ser la confesional; misma sobre la que la fracción II del artículo 20 de la Constitución General dispone que “... *la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez o ante éstos sin asistencia de su defensor carece de todo valor probatorio*”, en otros términos, la declaración que se rindiera ante la Sección Instructora carecería de valor probatorio, ya que no son ni Ministerio Público, ni autoridad jurisdiccional; la prueba, de desahogarse, sería nula. Sobre el particular, se puede argüir que tanto la Subcomisión de examen previo como la Sección Instructora desempeñan funciones de Ministerio Público, sin embargo, dicha cuestión formalmente no es exacta ya que se requiere de un reconocimiento normativo expreso, así como de una estructura especializada para la investigación de los delitos.

La Ley Federal de Responsabilidades no permite el ofrecimiento y desahogo de la confesional del denunciado en la etapa que inicia con la presentación de la denuncia ante la Cámara de Diputados hasta el momento en el cual se aprueban los puntos de acuerdo por parte de la Cámara de Senadores; el artículo 22 solo permite la presentación de alegatos. De hacerlo, esta Cámara no tendría fundamento legal para sustentar su actuación, ya que al no existir vacío legal no es de aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Penales. Si la Cámara en cuestión constituida en jurado de sentencia para resolver sobre una denuncia, dispusiera del desahogo de la prueba confesional, en resultado opuesto a los intereses del acusado, de conformidad con el artículo 285 del Código ya citado,

dicha prueba solo constituiría un indicio, motivo por el cual no sería determinante de ninguna responsabilidad.

Frente a lo anterior, la prueba confesional solo podría ser válida cuando la denuncia provenga del Ministerio Público, ante éste haya sido desahogada; ya que de lo contrario, es difícil que el servidor público sea obligado a rendirla.

#### 4. Conclusiones

En tenor de lo expuesto encontramos que:

a) 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.

b) En nuestro país tales instrumentos o mecanismos de control constitucional 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.

c) El juicio político es entendido 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:

- 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;
- 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;

- Considerar responsabilidad para los funcionarios que omitan u “olviden” dar trámite a las denuncias ciudadanas presentadas, con el propósito de evitar no sólo inacción, sino también complicidades, opacidad, e incluso corrupción.
- Precisar en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos los mecanismos para la presentación y desahogo de las pruebas a cargo de las partes; asimismo, disponer la aplicación supletoria de la ley de referencia en el Código Federal de Procedimientos Administrativos.

## Bibliografía

- 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, 3ª reimpresión, IJ-UNAM-Porrúa, México, 1996.
- 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*, IJ-UNAM, 2008
- GONZÁLEZ, 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 SALMORAN, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, UNAM, México, 1989.
- WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1981.

## Legisgrafía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Código Federal de Procedimientos Penales.

## Jurisprudencia

- CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO

DE LA UNIÓN REALIZADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Diciembre de 2004. Página: 1118. Tesis: P. LXVII/2004.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA LA SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO) QUE SE PRESENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Registro 179958. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Diciembre de 2004. Página: 1119. Tesis: P. LXV/2004.

SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). INICIADO EL PROCEDIMIENTO RELATIVO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ES IRREPARABLE. Registro 179735. Localización: Novena Época Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Diciembre de 2004. Página: 1126 Tesis: P. LXIV/2004.

### **Páginas web**

[www.jornada.unam.mx/2008/11/03/index.php?section=politica&article=009n1pol](http://www.jornada.unam.mx/2008/11/03/index.php?section=politica&article=009n1pol).

[www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=179735&cPalPrm=DESAFUERO,&cFrPrm](http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=179735&cPalPrm=DESAFUERO,&cFrPrm).

[www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=179958&cPalPrm=DESAFUERO,&cFrPrm](http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=179958&cPalPrm=DESAFUERO,&cFrPrm).

[www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=179959&cPalPrm=DESAFUERO,&cFrPrm](http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=179959&cPalPrm=DESAFUERO,&cFrPrm).