

DERECHO

20, 114

**EL DELITO DE ABUSO
DE AUTORIDAD**

VICTOR MANUEL MARTINEZ SEOANE

ACATLAN

1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

C O N T E N I D O

P R O L O G O

CAP. I.-	IDEAS PRINCIPALES	
1).-	EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD EN EL DERECHO COMPARADO.....	1 - 28
2).-	EL ANALISIS DEL TIPO EN EL CODI <u>G</u> O EN VIGOR.....	28 - 42
3).-	EL ABUSO DE AUTORIDAD Y LA LEY-DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PUBLICOS DE 21 DE FEBRE-RO DE 1940.....	42 - 64
4).-	ANALISIS DE LA NUEVA LEY DE RES <u>P</u> ONSABILIDADES DE LOS FUNCIONA-RIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERA-CION DEL D.F. Y DE LOS ALTOS - FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL 23 DE DICIEMBRE DE 1979.....	64 - 94
5).-	EFFECTIVIDAD DE LA ACCION POPU-LAR EN EL DELITO DE ABUSO DE AU <u>T</u> ORIDAD.....	95 - 106
CAP. II.-	APARATO CRITICO.....	107 - 153

1).-	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	
2).-	IDEAS COMPLEMENTARIAS.....	
CAP. III.-	EL ABUSO DE AUTORIDAD EN EL DERE <u>CHO</u> CONSTITUCIONAL.....	154 - 161
CAP. IV.-	CONCLUSIONES.....	162 - 164
	B I B L I O G R A F I A	

P R O L O G O

El tema que he seleccionado para desarrollarlo -- como tesis es de gran importancia no sólo en el aspecto profesional, sino también en el ámbito general, ya que se trata de formar conciencia ciudadana, es áspero y difícil por discutido, pero trata de lo que todos algún día anhelamos, como es una autoridad celosa de su deber, una autoridad que genere justicia, que es muy diferente de una autoridad que abuse de su función. Es por ésto que lo que voy a tratar de aportar en este breve estudio respecto al delito mencionado, es con el fin de que no sólo en la Ley sino en la --- práctica se tenga un concepto preciso de lo que es -- Abuso de Autoridad, para que el ciudadano tenga manera de defenderse en contra de los actos de autoridad que tratan de privarlo de sus más caros derechos y -- sus más preciados intereses.

El estudio de este tema se ha dividido en tres -- partes; La primera es un análisis del tipo a la luz de la doctrina y de la legislación, con el fin de determinar las bondades o defectos del tipo creado en la -- legislación penal Mexicana.

La segunda parte comprende el tratamiento del men cionado tipo en la Ley de Responsabilidad de funcionarios, tanto en la ley anterior como en la nueva; En el Capítulo denominado Aparato crítico se hace mención al elemento bibliog.ífico que tratándose de este delito es escaso sugiriendo la forma de manejar este elemento pa ra su mayor comprensión y rendimiento, así mismo se in serte un estudio sobre la responsabilidad penal del Es tado en la comisión de hechos delictuosos, pues es evi dente que en el tipo estudio se genera una responsabilidad absoluta y total del Estado.

Por último, hacemos una breve referencia al Dere-

cho Constitucional, en virtud de estimar que el abuso de autoridad viola flagrantemente un derecho público subjetivo del gobernado; como integrante de la colectividad social.

CAPÍTULO I

IDEAS PRINCIPALES

- 1).-El Delito de Abuso de Autoridad en el Derecho Com
parado.

Hemos consultado la obra del maestro Sebastián Soler "Derecho Penal Argentino" (1) para ver si en la misma encontramos algún concepto sobre el delito de Abuso de Autoridad referido al Derecho Argentino y no encontramos referencia alguna.

El diccionario de Derecho Penal de Raúl Goldstein (2), nos dice: Abuso de Autoridad.- Mal uso que hace un magistrado o funcionario público de su autoridad o facultades, exceso o desviación en su ejercicio . - El ejercicio abusivo de la función pública puede con

tituir otros delitos, porque el abuso de autoridad -- como la violencia, el fraude, la injuria, son medios-genericos de comisi3n de los m1s variados delitos, pero en las conductas contempladas por el codificador -- bajo el rubro en estudio, se nota la caracteristica -- com3n de la existencia de una extralimitaci3n por parte del funcionario p3blico.

El prevaricato, la malversaci3n de caudales p3blicos, la corrupci3n de funcionarios, entre otros, no -- obstante de tratarse de hechos que presuponen una extralimitaci3n del funcionario, se hallan contemplados en otros capitulos, dentro de los delitos contra la -- Administraci3n P3blica, porque, precisamente, responden a un motivo venal y por tal raz3n, existe algo -- m1s que el simple abuso de autoridad. El allanamiento de morada ajeno realizado en forma ilegal y la mayor-parte de los casos contemplados en el Art. 143 del C3digo Penal Argentino, que antes formaba parte del cap.-

del abuso de autoridad, también son hechos abusivos - de funcionarios, pero la lesión preeminente a otro -- bien jurídico, en el de la libertad han sido tratados en otros capítulos.

La lesión simultánea a otro bien jurídico, desplaza el abuso de autoridad a distinta categoría delictiva. Es apropiada la conocida frase de Carráza; "Eliminad la venalidad y suponer el abuso de un poder público, en daño del derecho de otro, sin que ésta lesión constituya para si misma un delito, y tendréis el criterio constante del abuso de autoridad innominado". Se da el nombre de "Abuso genérico de Autoridad" a esta figura.

También consultamos en la fuente del Diccionario de la Legislación y jurisprudencia de Don Joaquín - - Sscrich (3) quien al respecto apunta: Abuso de Poder. El mal uno que hace un magistrado u otro funcionario-

público de su autoridad ó de sus facultades por ignorancia ó por malicia.

El que exige derechos indebidos, ó vendo justicia ; los favores; el que decide despótica y caprichosamente de la fortuna y de la vida de sus semejantes; el que aprovechándose de su alta posición convierte en su propia utilidad los intereses del Estado; el que sustrae los caudales que maneja del erario público de algún concejo; el que veja, persigue o atropella á sus subordinados ó á las personas que tienen que tratar con él por razón de su cargo público; todos éstos abusan de su poder, y se hacen dignos de mayor o menor pena según la clase y la trascendencia de su delito, como puede verse en las palabras Concusión Peculado, Soborno y Juez.

Cometen igualmente abuso de poder:

El juez que seduce ó solicita á mujer que comparece en su tribunal como actora ó rea; el alcaide ó guarda

de cárcel que hace lo propio con mujer que tiene pre
sa bajo su custodia; cualquiera que se vale de las --
 funciones de su empleo para hacer lo mismo con mujer-
 que tiene algún negocio ante él por razón de su destini
no; el funcionario público de cualquiera clase que en
 el ejercicio de sus atribuciones ó con pretesto de --
 ejercerlas comete ó hace cometer alguna violencia con
tra alguna persona ó propiedad sin motivo legítimo pa
ra ello; el que se sirve de la autoridad ó representaci
ón que le da su cargo, para asuntos que no tienen -
 conexión con el servicio público.

La primera pena que merece el funcionario que-
 abusa de su poder, es la suspensión ó la privación de
 su empleo y la inhabilitación para obtener otro, según
 la mayor ó menor gravedad del abuso; y debe además sati
sfacer los daños y perjuicios que hubiere causado,
 y sufrir cualquiera otra pena en que como particular-
 incurriere por su delito. é no ser que por la Ley --

estuviese la pena fijada ya de antemano á la especie de abuso cometido.

Para impedir ó remediar los abusos de poder en la administracion de justicia, ha dictado algunas disposiciones en sus artículos 59,92,104,105 y 106 el reglamento provisional del 26 de Septiembre de 1835.

Como cada audiencia está encargada de promover en su territorio la administracion de justicia y de velar muy cuidadosamente sobre ella, segun en el Art. 59, puede exigir de los jueces inferiores ordinarios las listas, informes y noticias que estime, respecto á las causas civiles ó criminales fenecidas, y al estado de las pendientes; prevenirles lo que convenga para su mejor y mas pronta expedicion; y cuando haya justo motivo, censurarlos, reprenderlos, apercibirlos multarlos, y aun formarles causa de oficio ó á instancia de parte, por los retrasos, descuidos y abusos --

graves que notare.

La inspeccion que tienen las Audiencias sobre los jueces inferiores, la tiene el Supremo Tribunal sobre las Audiencias, según el Art. 92, para remediar sus abusos.

Los Fiscales del Tribunal Superior están obligados bajo su mas estrècha responsabilidad, segun Art. 104, a denunciar al Tribunal las irregularidades, abusos y dilaciones que por las listas y causas que las audiencias remitan ó por cualquier otro medio, notaren en la administracion de justicia, y á proponer sobre ello formal acusacion cuando la gravedad del caso lo requiera. La misma obligacion tienen los fiscales de las Audiencias, segun el Art. 105, con respecto á las faltas que advierten en los juzgados inferiores ; y los promotores fiscales por su parte, si en su respectivo juzgado notaren morosidades ó abusos cuyo re-

medio no alcancen á obtener, deben informar de ello, según el Art. 106, á los fiscales de la audiencia.

Aunque los abusos de poder no son raros, no siempre se ha de creer á las acusaciones del vulgo, por que el pueblo está siempre dispuesto á oír y acoger - los gritos y sarcasmos de la envidia, de la rivalidad y del espíritu de partido.

Los abusos de poder, hablando en general, son mas fáciles de prevenir que de descubrir y castigar; porque no suelen cometerse sino con precauciones que aseguran la impunidad; porque los delincuentes ó saben - cubrirse con el manto de la justicia, ó tienen medios para embotar la punta de los tiros que se les dirigen ó se apollan en protectores poderosos que los cobijan y porque los que habrían de quejarse temen por lo comun consumir su desgracia, al ver ó recordar los ejemplos de los que han sido víctimas de su osadía, que -

tal es el nombre que en algunas ocasiones puede darse al celo inoportuno. Los medios de prevenir los abusos según las doctrinas de Bentham, podrían ser entre -- otros los siguientes:

1° Dividir el poder en diferentes ramas. El agente de gobierno que reuna en su mano el poder militar, el político y el judicial, podrá impunemente tiranizar, robar y verter sangre.

2° Dividir entre muchas personas cada una de las ramas del poder, ó lo que es lo mismo, conferir el poder de cada clase á una corporación y no á una persona sola. Esta division tiene las ventajas de disminuir el peligro de la precipitacion y el de la ignorancia, y el de la falta de providad. Cuando un individuo solo tiene el poder, puede tomar una medida inconsiderada en el momento de calor, obrar á veces malamente por la ignorancia, y dejarse seducir por depra-

vacacion; pero en una corporacion se meditan y debaten las providencias, los mas sabios dirigen á los que lo son ménos, y los unos son censores de los otros. Por eso en los tribunales de justicia compuestos de muchos magistrados, como en los concejos, cancillerías y audiencias, no suelen verse ejemplos de prevaricacion, sino de integridad, prudencia y sabiduria. Sin embargo la unidad ó la reunion del poder en una persona es ventajosa cuando el ejercicio de este poder exige celeridad y no es necesaria la reunion de conocimientos, pues entónces conviene evitar el inconveniente de los altercados y dilaciones, y hacer pasar toda la responsabilidad moral y legal sobre la cabeza de uno solo.

Mas en ciertos casos pueden acumularse las dos ventajas de la reunion de personas y de las responsabilidades de uno solo, ya concediendo á los vocales de una corporacion solo el voto consultivo que deberian declarar por escrito, y autorizado por el presiden -

te á tomar por sí las providencias urgentes con obligación de dar cuenta á la corporacion.

3º No conservar mucho tiempo á los gobernadores - en los mismos distritos. Un jefe que los súbditos no esperan ver mudado en muchos años, se hace criatura-- que le miran como al mas poderoso apoyo para obtener las gracias, é inspira temores á los que padecen. los cuales por medio de padecer aun mas no se atreven á - ofenderle ni á intentar cosa que pueda desagradarlo. Pero la temporalidad de los agentes del poder tiene - dos inconvenientes: uno es que se quita á un hombre - de su empleo cuando había adquirido el conocimiento y la esperiencia de los negocios; y otro es que sabiendo que ha de ser removido al cabo de cierto tiempo, - tratará de enriquecerse cuanto pueda mientras esté en el empleo. Para evitar el primer inconveniente puede crearse un consejo subordinado y permanente que con - serve la marcha y la rutina de los negocios; y para -

evitar el segundo será mejor que en vez de remover á los funcionarios ó gobernadores, se les mude solamente de unos gobiernos á otros al cabo de cierto número de años, sin reducirlos á la necesidad de estar de -- pretendientes eternos en la Corte gastando sus aho -- rros, su tiempo y su paciencia.

4° Renovar sucesiva y parcialmente los cuerpos -- que tienen la administracion de algun ramo del poder. Una junta compuesta de individuos inamovibles podria abusar de su poder en beneficio suyo y contra el inte res de la comunidad; conviene pues renovarla parcial mente por rotacion ó turno, dejando siempre una parte para continuar los negocios sin interrupcion ni atra so. Pero la parte conservada, ¿ deberá ser mayor ó me nos que la renovada ? Si es mayor, es de temer que un mal sistema antiguo se mantenga en vigor; y si es me nor, un buen sistema de administración puede destrui g se por innovaciones caprichosas; Generalmente se cree

que para prevenir los inconvenientes de la perpetuidad basta que solo se renueva cada año la tercera parte de la corporacion. Y los individuos separados, ¿ Podrán ser reelegidos ? Conviene que no puedan serlo -- sino pasado algun tiempo, como efectivamente está ordenado respecto de los ayuntamientos.

5° Admitir informes secretos. Sin duda por un informe secreto no se debe de dar la mas ligera inquietud á un individuo, ni aun tocarle un solo cabello; -- pero con esta restriccion, ¿ Por qué ha de privarse -- el magistrado superior de las noticias que por este -- medio puede adquirir para reprimir los abusos de un -- subalterno? Si el informe fuere fundado se da principio á los procedimientos judiciales, y el informante -- estará obligado a dar jurídicamente sus declaraciones -- pero si el informe fuere malicioso deberán comunicarse á la parte ofendida el nombre y la imputacion del -- informante para que pueda pedir contra él lo que co -

rresponda en justicia. No hablamos de las declaraciones anónimas; estas no deben admitirse ni aun como -- simples noticias; ántes por el contrario parece justo -- que averiguando el autor de alguna de ellas se le -- obligue á probar su aserto ó á sufrir la pena de ca -- lumniador.

6° Disponer que en los decretos y providencias de las autoridades y aun en las sentencias judiciales se expresen sus motivos y fundamentos. Este método es -- uno de los medios mas eficaces para impedir la arbi -- trariedad y los abusos, como se acredita por la espe -- riencia en los países donde se haya establecido. Si -- la desicion ha de ir acompañada de las razones en que se funda, ¿ Quién será el que se atreva á presentar -- nos una moneda falsa cuando tiene que poner al lado -- una piedra de toque para ensayarla ?

7° Suprimir las facultades que tonga tal vez al-

gun agente para condenar á uno sin oírle. El que estuviere revestido de facultades tan exorbitantes, tiene en su mano un instrumento de tiranía, del cual se servirá con frecuencia para satisfacer sus deseos particulares de venganza, para poner en ejercicio las pasiones mas bajas, para demoralizar á los hombres, y para cometer las vejaciones mas odiosas, de modo que lejos de producir tal poder, el efecto que se deseaba en su establecimiento producirá mas bien el peligro que se quiso evitar, ¿ Cuántos cargos no podrán acumularse en las sombras del misterio contra un hombre, - quien si es oído los desvanecerá tal vez con una sola palabra ?

8° Dirigir el ejercicio del poder con ciertas reglas y formalidades. La ley debe determinar el poder de los empleados subalternos de la autoridad, señalando específicamente tanto las causas por las que pueden ejercerlo como las formalidades que deban obser-

var en su ejercicio, á fin de que los subordinados -
conociendo los límites de las facultades de cada fun-
cionario público puedan evitar los abusos y las veja-
ciones.

9° Publicar las cuentas en que un pueblo está -
interesado.

Este es el mejor remedio contra la malversacion. Si -
solo se hace el exámen de las cuentas en una junta --
particular, unos pueden carecer de integridad, otros-
de conocimientos, otros de paciencia, y los mayores -
errores podrán pasar sin que se observen ni reparen;
pero si las cuentas se publican no faltarán ni comen-
tadores, ni jueces: el celo por el bien público, la-
envidia y aun el odio y la malicia, examinarán mejor
todas las partidas, y haran una comprobacion mas es -
crupulosa, tomando sobre sí el trabajo de la comuni -
dad.

10° Señalar sueldos decentes á los empleados. El empleado público que no tiene lo suficiente para vivir, mira la estorción como un suplemento legitimo y autorizado tácitamente por lo que proveen los empleos por lo cual para impedir que los empleados se sirvan de los medios perjudiciales de adquirir, es preciso que los sueldos les suministren lo necesario para subsistir decentemente conforme á su rango y entre las personas con quienes tienen que tratar por razon de sus empleos. En Rusia se han visto los mayores abusos en todos ramos de la administración pública por la insuficiencia de los sueldos. Mas si los empleados deben ser pagados libremente, no deben serlo con prodigalidad, y sobre todo seria una injusticia horrible privar de lo necesario á los contribuyentes por mantener el fausto en los empleados.

11° No dar interes á los jueces en juzgar mas bien de un modo que de otro. La ley aplica en beneficio

del magistrado alguna porción de los bienes de los acusados que condena, le hace juez y parte á un mismo tiempo, le inclina mas á la condenacion que á la absolucion, y le pone en la tentacion de faltar á la rectitud ó imparcialidad que deben reinar en todos los actos de la justicia. Constancio Bernaldo de Quiroz en su Derecho Penal parte especial, al referirse á los delitos contra la Administración Pública dice: "Pongamos ahora á otro grupo similar de delitos que afectan al conjunto entero de intereses descontado el específico de la administración de justicia, que componen el conjunto de la administración general del Estado ó de sus distintos elementos sociales integrantes. Los delitos contra la administración de justicia, por consiguiente, son algo especial, dentro del sistema entero de los delitos contra la administración pública, que es lo general en este órden.

A diferencia de lo que ocurre con los delitos -

contra la administración de justicia, los delitos -
contra la administración en general son, casi todos
delitos de los funcionarios de la misma. En los pri
meros de los seis delitos que hemos considerado-pre
varicación, duelo, encubrimiento, acusación y denun
cia falsas, falso testimonio, sugestión y excita --
ción al delito,-sólo uno es propiamente delito de -
funcionarios judiciales, en tanto que los otros cin
co pueden ser cometidos por toda suerte de personas
En cambio, de los delitos contra la administración-
en general, sólo uno no es de funcionarios adminis
trativo el cohecho, que además puede ser común,-tam
bién a éstos, y los demás son todos delitos de fun
cionarios.

Por lo mismo, sin duda porque la administración
de justicia es una esfera más abierta a la colabora
ción social, los delitos contra la administración -
en general aparecen, no raras veces, calificados de
delitos de los funcionarios públicos en el ejerci-

cio de su cargo, comprendiendo las diversas manifestaciones delictivas de su moral profesional, con la única excepción de las especies penales relacionadas con el ejercicio de los derechos garantizados por la Constitución, individuales, políticos o reservados a la clase de delitos políticos, o sea a los delitos contra el Estado.

La definición del funcionario público debe preceder, consiguientemente, a la definición en estos delitos.

Entendiéndose por tal a todo el que por disposición de la Ley, por elección autorizada o por nombramiento de autoridad competente interviene en el desarrollo de un servicio público con carácter definido administrativamente.

En esta definición van comprendidos los funcionarios judiciales, los cuales, por consiguiente, pueden cometer cualquiera de los delitos peculiares de aquéllos, o más de la prevaricación judicial, que venimos en la sección de los delitos contra la administración de justicia.

Veamos ahora los principales delitos de estos funcionarios.

ANTICIPACION Y PROLONGACION DE FUNCIONES.-

El primer delito posible de todo funcionario es la anticipación de sus funciones legítimas, así como el último sería el de la prolongación de las mismas.

Lo uno y lo otro, actuar como tal funcionario cuando aún no se es, en realidad, o cuando ya se ha dejado de serlo, constituye, en realidad, una falsedad, una infracción contra la fé pública que vicia y anula todas las actuaciones que el pretendido funcionario haya podido ejercer.

USURPACION DE ATRIBUCIONES Y ABANDONO DE DESTINO.-

Otro par simétrico con el anterior es el que forman la usurpación de atribuciones y el abandono de destino.

En la primera, el funcionario, invadiendo la esfera de

acción propia de otro funcionario, se sitúa en una posición ilegítima, comprometiendo el éxito del servicio correspondiente. En la segunda ocasiona una paralización de éste. Variedad especial del abandono de destino, de índole colectiva y convenida, es la huelga de funcionarios, considerada delictuosa casi unánimamente, pues si tratándose de servicios entre particulares la huelga puede admitirse como ejercicio de derecho, en buenos principios, en los servicios públicos, igual que en los servicios militares no puede o por lo menos, no debe admitirse el derecho de huelga.

DESOBEDIENCIA Y DENEGACION DE AUXILIO.- Siguen, lógicamente, a los delitos que acabamos de exponer, la desobediencia y la denegación de auxilio, que son infracciones a los deberes de obediencia jerárquica y colaboración orgánica necesarios en la disciplina administrativa.

PREVARICACION.- "Mutatis Mutandis", o sea, adecuados a su respectiva esfera, los cuatro grandes casos-

de prevaricación judicial tienen sus equivalentes en la prevaricación de los funcionarios administrativos.

El funcionario administrativo no dicta sentencias, autos ni providencias interlocutorias; pero sí dicta resoluciones, o bien, si su categoría no llega a tanto, las propone, en calidad de tal, a sus superiores inmediatos. La forma más grave de la prevaricación administrativa, será por consiguiente, la de proponer resolución injusta de un expediente, bien a sabiendas, bien por negligencia o ignorancia inexcusables.

Sigue la negativa a dictar o proponer resolución - so pretexto de silencio, obscuridad o insuficiencia de las Leyes.

Queda, finalmente, como última variedad de prevaricación administrativa, la más leve de todas, el retraso malicioso en el despacho de los expedientes que pasan por sus manos.

NOMBRAMIENTOS Y DESTITUCIONES ILEGALES.- Ligados a muchas veces son la usurpación de atribuciones, con la

anticipación y la prolongación de funciones, con la prevaricación inclusive, los nombramientos ilegales, así como las destituciones, también ilegales, componen otra especie de delito de los funcionarios más generalmente definidas. COHECHO.- Llegamos ahora a uno de los delitos de los funcionarios más característicos de su delincuencia profesional.

Como ya sabemos, pues lo dijimos al tratar de las coacciones, como delito contra la libertad de los particulares la palabra "cohecho" es una forma sustantivizada del participio pasivo latín "coactum", que, en castellano, significa literalmente, obligado o forzado.

En tal sentido, como medio adecuado para forzar voluntades, se define el cohecho como el ofrecimiento de dádiva o presente, hecho, directamente o mediante persona interpuesta, a un funcionario público en razón y en ocasión de algún acto propio de su cargo en relación con pretensiones pendientes cerca de él por quien le hace.

Recibe también el nombre de "soborno", del latín "sobornare", que equivale a corromper.

El cohecho, o soborno, como siempre delito de presentación de dádiva o regalo, como siempre delito doble, del cohechador y del cohechado, cuando éste los acepta; y según algunas legislaciones rigurosas en este aspecto de la moral profesional, obliga al funcionario mismo a quien la presentación se haga a denunciar el hecho, so pena de incurrir asimismo en responsabilidad.

En todo caso el delito se limita a la presentación, según los casos, independientemente de la conducta que el funcionario pueda seguir en relación con el asunto que el cohechador tenga pendiente con él, y sin perjuicio de que el acto, a consecuencia de esta relación, dé lugar a otra infracción distinta. Por ejemplo: Prevaricación a consecuencia del cohecho. Algunas variedades del cohecho, tuvieron nombre especial en el derecho antiguo, como el "ambitus", en el romano, relativo al cohecho para la obtención de cargos públicos, de "ambitio, onis", pretensión acompañada de rodeos y asedio.

MALVERSACION DE CAUDALES PUBLICOS.- La malversación equivale a la mala administración, dolosa o culposa, de -

los caudales públicos, dilapidándolos y hasta dándoles, simplemente, una aplicación distinta que las que tuvieron destinada en el presupuesto respectivo, ley de los recursos económicos de la entidad correspondiente. La malversación de caudales públicos, por tanto, no implica como requisito propio el lucro personal del malversado, esto es, la aplicación de los caudales malversados en provecho propio, directamente o mediante intermedio. En este caso, aparece un nuevo delito.

PECULADO.- Este otro delito es el peculado.

De "pecus" (el animal que paca, en general, y especialmente la oveja, riqueza principal del antiguo pueblo romano), el peculado o sea, literalmente la sustracción de una oveja, como equivalente de una moneda define como la apropiación de caudales públicos por parte de funcionario de igual clase, bien como hurto propio, de ordinario, si consiste en una verdadera "contractatio", en que el funcionario toma, toca, por sí mismo la cosa ajena, en dinero o su equivalente, o en otra cosa mueble, bien como hurto impropio, defraudación u otro delito contra la propiedad.

CONCUSION.- La concusión, a su vez, comprende toda clase de imposiciones o exacciones ilegales cometidas por funcionario en relación con las personas que tienen pendientes pretensiones cerca de él. La palabra latina ("concu - ssio, onis"), equivalente en castellano a concusión, o sa - cudida, expresa pintorescamente el efecto y la actitud, - de quien sufre la impresión desagradable de la exacción - misma, la "mordida", con que no se contaba.

No con esto se agota el largo catálogo de delitos de los funcionarios en contra de los intereses de la adminis - tración a que corresponden. Son éstos los más frecuentes e importantes de los delitos suyos que pudiéramos llamar "nominados", es decir, dotados de un nombre propio, por - lo general, de pura cepa latina, que, más o menos castella - nizado tiene un sentido definido y vulgarizado. Otro deli - to "innominado", en el buen sentido de la palabra, no en - el sentido crítico de delitos análogos, inadmisibles en - el Derecho penal clásico, sería, por ejemplo, la interven - ción de funcionario contraviniendo a las leyes, en negocia - ciones prohibidas a los mismos, para mantener su debida in - dependencia, o bien, sobre todo, para cierta clase de fun - cionarios policiales y penitenciarios, especialmente, la -

solicitud de mujer que tuviera pretensiones cerca de ellos. Semejantes, en cierto modo atenuado, a la solicitud de mujer en el confesionario, por parte del sacerdote, aunque sin el carácter sacramental de ella, esta -- infracción última equivaldría, en cierto modo, a un cierto cohecho inverso, en que la dádiva sexual, en lugar de presentarla la parte, la pide el funcionario, pidiéndola con más eficacia. Creemos, no obstante, que en este caso de cohecho inverso aceptado, la solidaridad de las dos -- partes en el delito, que en el cohecho directo doble es -- regla constante, se rompe, dejando sólo la responsabilidad penal del que solicita la dádiva.

2).-Análisis Del Tipo en el Código Penal en Vigor.

El Código Penal Federal en sus Arts. 213 y 214 tipifica el delito de abuso de autoridad en los siguientes términos:

Art. 213.- (Penalidad). Al que cometa el delito de abuso de autoridad se le impondrán de seis meses a seis años de prisión, multa de veinticinco a mil pesos y destitución de empleo.

Art. 214.- (Tipo del delito de abuso de autoridad).

Comete el delito de abuso de autoridad todo funcionario público, agente del gobierno o sus comisionados, sea - cual fuere su categoría en los casos siguientes:

I.-Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumpliniento de una resolución judicial, pida auxilio a la -- fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.-Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de - ellas, hiciere violencia a una persona sin causa legíti- ma o la vejare injustamente o la insultare;

III.-Cuando indebidamente retarde o niegue a los parti- . culares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles, o impida la presentación o el curso de una - solicitud;

IV.-Cuando ejecute cualquiera otro acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados en la Constitu- ción.

V.- Cuando estando encargado de administrar justi-

cia bajo cualquier pretexto aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue a despachar un negocio pendiente ante él;

. VI.-Cuando el encargado de una fuerza pública requerido legalmente por una autoridad civil, se niegue indebidamente a dárselo;

VII.-Cuando teniendo a su cargo caudales del erario les dé una aplicación pública distinta a aquella a -- que estuvieren destinados, o hiciere un pago ilegal;

VIII.-Cuando abusando de su poder haga que se le entreguen algunos fondos, valores, u otra cosa que no se le hayan confiado a él y se los apropie y disponga de ellos indebidamente por un interés privado;

IX.-Cuando con cualquier pretexto obtenga de un -- subalterno parte de los sueldos de éste, dádiva u --

otro servicio;

x.-El alcaide o encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sentencias de libertad que, sin los requisitos legales, reciba como presa o detenida a una persona o la mantenga privada de libertad y sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente;

XI.-El funcionario que teniendo conocimiento de -- una privación ilegal de libertad no la denuncie a la autoridad competente o no la haga cesar, si ésto estuviere en sus atribuciones.

Los delitos a que se refiere este capítulo producen acción popular.

En estos artículos denotamos una falla de técnica jurídica, esto es, que primero sanciona el tipo y luego lo define, mas en fin esto solo lo apuntamos para-

efectos posteriores.

De la lectura de las once Fracciones del Art. 214 - podemos deducir, que estamos frente a un delito, intencional que no admite la forma culposa; continuo o instantáneo y que no admite el grado de tentativa.

El último párrafo del Artículo 214, se consigna que existe acción popular para denunciar este delito, ya sabemos que en México por disposición del Artículo 21 Constitucional el ejercicio de la acción penal pertenece monopolísticamente al ministerio público, ya se trate de delitos que se persiguen de oficio o querrelables como el delito de Abuso de Confianza; entendiendo que la querrela es sólo un requisito de procedibilidad; mas no un elemento de la acción penal porque debemos precisar cuál fué la intención del legislador al establecer la acción popular; si es una excepción al principio consignado en el Artículo 21, Constitucional,

o sólo una facultad de denuncia de hechos; y si es -
 ésto esa última parte del Art. 214 en nuestro concep-
 to sale sobrando pués ya sabemos que todo el que tie-
 ne conocimiento de un delito está obligado a denun --
 ciarlo sopena de caer en el delito de encubrimiento.

Este criterio ha sido sostenido por el maestro --
 Raúl Carranca y Trujillo a quien cita González de la -
 Vega en su Código Penal Comentado (4): "La acción po -
 pular es la acción que tiene por titular a cualquier -
 persona indeterminada y no solo el ofendido para de --
 nunciar, ante las autoridades correspondientes un Ce -
 lito. Se funda en el interés público para la persecu -
 ción de ese delito, interés excepcionalmente valorado --
 por la Ley. Por ello mismo no procede la acción de ca -
 lumnia contra el denunciante que haya ejercitado la --
 acción popular", sin embargo, debe tenerse presente --
 que en los delitos que se persiguen de oficio cual --
 quiera persona tiene facultar para denunciarlos.

Del mismo Código Penal Comentado del maestro González de la Vega, transcribimos el siguiente comentario:

"Son funcionarios públicos los que integran un Poder Federal o común, o tienen facultades decisorias - o tienen imperium coactivo. Son empleados públicos - los que están ligados por una prestación de servicios con el gobierno".

Para terminar este inciso queremos transcribir -- los comentarios del maestro Raúl Carrancá y Trujillo en su código Penal Anotado (5) :

"Como en el caso del Art. 212 c.p. la ley con -- fórmula esta vez más general, no atiende a las jerarquías, funciones o competencias, sino tan sólo a la - condición del agente, de servidor público.

El Código Penal Argentino, que en un lacónico - precepto resume, mediante una fórmula general (Art. 251) las especies que integran el Art. 214 del Código Penal Mexicano cuyo casuismo no es encomiable.

Delito de mera conducta, de tendencia, doloso en que no es configurable la tentativa. El elemento intencional consiste en el propósito del agente de impedir la ejecución legal. Se consuma por el solo hecho de solicitar el empleo de la fuerza pública o de emplearla, según los supuestos legales. Objeto jurídico del delito: La seguridad general amparada por - el orden jurídico confiado a la Administración Pública. Objeto material: La ejecución de un mandamiento emanado de autoridad administrativa o judicial. Sujeto activo: El calificado y ha de serlo quien sea un servidor público. Pasivo: La colectividad social.

La fracción examinada I del Art. 214 del Código Penal configura un subtipo del delito que está tipificado en el Art. 180 c.p., del que difiere por el - sujeto activo calificado en aquella y en cuanto a los medios por el empleo de la fuerza pública o por la de

manda de su auxilio. Por fuerza pública se entiende la fuerza policiaca, no así el Ejército ni la Armada.

En el acto de ejercer las funciones propias del agente o con causa real o imaginaria de dichas funciones: lo que la ley requiere es la motivación originada en el ejercicio de la función de servicio público, que el agente utiliza en agravio de los particulares.

El agente de la Policía Judicial que hace violencia sobre la persona a quien detiene o trata de detener, en cumplimiento de una órden judicial, actúa con causa legítima; pues el deber de ejecutar la órden, autoriza tácitamente el empleo de los medios adecuados para su debido cumplimiento.

Vejar es maltratar o molestar tan solo mediante actos, palabras o ademanes, lo mismo es insultar; pero el insulto se integra con el animus injuriandi consistente en la intención de menospreciar.

El ejercicio de una función pública puede hacer necesario el empleo de vejaciones, p.e., cuando el investiga

El servidor público actúa energicamente frente al indiciado en un delito al que trata vejatoriamente, pero injustamente. El insulto por el ánimo que revela, es siempre injusto por -- parte del servidor público.

Son objeto de la tutela penal los derechos individuales y sociales consignados en los Artículos: 2,3,4,5,6,7,-9,10,11,13,14,15,16,17,18,19,20,21,24,25, y 26 Const.

No es "Arbitrario ni atentatorio" el acto ejecutado en cumplimiento del mandato o acuerdo de autoridad competente, ni el ejecutado con apelo en la Ley, pues esos actos carecen de antijuricidad (v. Art. 15 Frc. V, c.p.). Las Leyes permiten combatirlos adecuadamente mediante las acciones -- exigibles ante los tribunales o mediante el juicio de garantías.

Delito de lesión dolosa. Se consuma por el hecho de la ejecución del acto concreto, arbitrario y atentatorio. Es configurable la tentativa.

Delito calificado por el sujeto activo: Ha de serlo un administrador de la justicia: Juez, magistrado o ministro de la Suprema Corte.

El pretexto ha de ser explícito pues de lo contrario la negativa no podría ser consecuentemente expresa. Debe además, esgrimirse como resultado de requerimiento de alguna de las partes o de ambas para que el agente acuerde la resolución que corresponda. El dolo genérico lo integra la voluntad y la conciencia de negarse a pronunciar la resolución que se requiere en el negocio pendiente. Su sujeto activo, calificado: Cualquiera que esté encargado de administrar Justicia.

Indebidamente: Sin causa legítima.

Sujeto Activo Calificado: Ha de serlo quien esté encargado de una fuerza pública.

Abusan de su Poder: Todos los tipos configurados en el Art. comentado constituyen abuso de poder inherente al ejercicio de una función pública, cualquiera que esta sea. La locución que es objeto de esta nota constituye un abuso de poder o sea que sobre el dolo genérico del Art. 9 c.p. se configura uno específico consistente en la voluntad y conciencia en el agente de estar haciendo-

algo que constituye un abuso de poder que ejerce con el objeto de apropiarse para sí o disponer en favor de tercero de los objetos materiales del delito.

La exacción ilegal configurada en la Frc. IX examinada se consume por la obtención misma de dineros, obsequios, préstamos a mutuo con o sin intereses, servicios personales gratuitos o remunerado, etc; delito de lesión dolosa. No es configurable la tentativa.

Sujeto Activo Calificado: El alcaide o encargado de una penitenciaría, es...blecimiento a la ejecución de las sanciones privativas de libertad impuesta por sentencia judicial ejecutoriada.

La antijuridicidad de la conducta la integra la recepción hecha de una persona en concepto de sentenciada a privación de su libertad, o el mantenerla privada de su libertad, todo ello sin que se cumplan los requisitos legales para que opere tal privación y sin que el agente dé parte de ello a la autoridad que corresponda. El delito configurado constituye un subtipo del de privación ilegal de libertad a que se refieren los Arts. 364 al 366, c.p.

El subtipo configurado en la Frc. X tiene por núcleo la dolosa ocultación ilegal de libertad del que se tuviere conocimiento mismo, o su mantenimiento si en las atribuciones legales del agente estuviere haciendo cesar, esto es en cumplimiento de sus deberes propios el delito se consuma por el hecho de la ocultación voluntaria y consciente por parte del sujeto activo, a lo largo de un lapso suficiente para que se pueda dar por aprobada razonablemente, a juicio del juez; o -- se consuma así mismo por el mantenimiento de la privación ilegal también por igual lapso. No es configurable la tentativa.

"La Acción Popular" es la acción que tiene por titular a cualquier persona indeterminada y no solo al ofendido, para denunciar ante las autoridades correspondientes un delito.

Se funda el interés público por la persecución de este delito, interés excepcionalmente por la ley. Por ello mismo no procede la acción de calumnia contra el denun -

ciente que haya ejercitado la " Acción Popular "

Es importante incluir en este estudio una aportación legislativa contenida en el Código Penal del Estado Libre y -soberano de Guanajuato, publicado en el anexo al # 36 del -Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, correspondiente al 4 de Mayo de 1978.

Se impondrá de un mes a seis años de prisión, multa de cien a cinco mil pesos y destitución de empleo, al funcionario o empleado público ó de organismo descentralizado, que-dolosamente, con ocasión de sus funciones ó excediéndose en su ejercicio, realice un hech arbitrario ó indebido".

Viendo entonces que existe cierta diferencia en la ti-pificación del delito ya que en el del Código del Distrito Federal, se divide dicho delito en la siguiente forma: En su artículo No.213, nos da la ya detectada falla de técnica Jurídica que nos menciona primero la sanción ó pena y lue -go en el artículo 214, nos da la definición del delito, a -diferencia del del Estado de Guanajuato que además de con -juntar pena y definición en el mismo artículo agrega en la -citada definición la palabra DOLOSAMENTE y lo más importan-

te que anula la casuística ó sea la 11 Fracciones que enumera del Código del Distrito Federal y así en una forma más sencilla de comprensión y entendimiento para el juzgador pueda ser castigado con más severidad este delito.

3).-El Abuso de Autoridad y la ley de responsabilidades de los Funcionarios Públicos de 21 de Febrero de 1940.

Los Artículos 13,14 y 18 de la citada ley, tipificaban los delitos y faltas oficiales, tanto de los altos funcionarios de la Federación, de los gobernadores de los Estados y de los diputados de las Legislaturas locales, así como de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales

El Art. 13 dice: Son delitos de altos funcionarios de la Federación, a que se refiere el Art. 2º de esta Ley:

- 1.- El ataque a las instituciones democráticas ;
- 11.- El ataque a la forma de gobierno republicano -

representativo Federal;

III.- El ataque a la libertad de sufragio;

IV.- La usurpación de atribuciones;

V.- La violación de garantías individuales;

VI.- Cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

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

El artículo 14 dice: Los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales son --

responsables, como auxiliares de la Federación por --
 las violaciones a la Constitución y leyes federales.

El Art. 18 dice: Son delitos oficiales de los fun
 cionarios y empleados de la Federación y del Distrito
 y Territorios Federales no comprendidos en el Art. 2°
 de esta ley:

I.- Aceptar un cargo público y tomar posesión de-
 él sin reunir los requisitos que establezca la Consti-
 tución o las leyes respectivas:

II.- Ejercer las funciones de un empleo, cargo o -
 comisión para el que hayan sido electos o nombrados,-
 sin haber tomado posesión legítima de él, o sin lle -
 nar todos los requisitos legales para se efecto:

III.- Ejercer las funciones de un empleo, cargo o -
 comisión, despues de saber que se ha declarado insub-

sistente su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido legalmente:

IV.- Continuar ejerciendo las funciones de su empleo, cargo o comisión para el que fué electo por -- tiempo limitado, después de haber expirado el término de su ejercicio:

V.- Abandonar, sin causa justificada, el empleo, cargo o comisión que desempeñen, sin haber renunciado o antes de que le sea comunicada la admisión de su renuncia o se presente a la persona que debe substituirlos:

VI.- Ejercer funciones inherentes a otro empleo, cargo o comisión distintas de las que legalmente les correspondan en el empleo, cargo o comisión para el que fueron electos o nombrados:

VII.- Coaligarse para tomar medidas contrarias a --

una ley reglamento o cualquiera otra disposición de carácter general o impedir su ejecución, o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir, entorpecer o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas;

viii.- Solicitar indebidamente dinero o alguna otra dádiva, o aceptar una promesa para sí o para cualquiera otra persona, por hacer algo justo o injusto, o dejar de hacer algo justo relacionado con sus funciones

ix.- Impedir la ejecución de una ley, decreto, reglamento, disposición de carácter general o de una resolución judicial, solicitando para tal efecto el auxilio de la fuerza pública o empleando la que tengana bajo su mando;

x.- Ejercer violencia, sin causa justificada, en el ejercicio de sus funciones o en el desempeño de su

cargo, a cualquiera persona que interveña en alguna diligencia; vejarla o insultarla, o emplear en sus resoluciones términos injuriosos u ofensivos contra alguna de las partes, personas o autoridades que intervengan en el asunto de que se trate;

XI.- Retardar o negar indebidamente a los particulares el despacho de sus asuntos, o la protección o servicio que tengan obligación de prestarles, o impedir la presentación de sus promociones, o retardar in debidamente el curso que deban darles;

XII.- Abstenerse de ejercitar la acción penal, cuando sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos en que la ley les imponga esa obligación;

XIII.- Abstenerse de hacer ante cualesquiera autoridades, con la debida oportunidad, las promociones que

legalmente sean procedentes, en los casos en que deban hacerlas con arreglo a la ley, siempre que de esa omisión, resulte daño o perjuicio a la Federación, al Distrito o algún territorio federal, al interés social o a alguna persona.

Si no resultare daño o perjuicio a alguno, la omisión se considerará como falta oficial.

XIV.- Negarse, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, a tramitar o resolver algún asunto que sea de su competencia:

XV.- Negar, indebidamente, los encargados de las fuerzas públicas, el auxilio que les solicite legalmente una autoridad civil:

XVI.- Dar a los caudales del erario que tengan a su cargo, una aplicación pública distinta de aquella a -

que estuvieren destinados, o hacer un pago indebido;

XVII.- Hacer uso de su autoridad para obligar a sus subalternos a que les entreguen fondos, valores o -- cualquiera otra cosa que se haya confiado a éstos, y -- se los apropien o dispongan de ellos indebidamente -- por interés privado, sea en su favor o de cualquiera -- otra persona;

XVIII.- Obtener, bajo cualquier pretexto, para sí o para cualquiera otra persona, parte de los sueldos -- de un subalterno, dádivas u otro servicio;

XIX.- Recibir en el establecimiento de detención -- que tengan a su cargo, a alguna persona detenida o -- presa sin los requisitos legales, o la mantengan privada de su libertad sin dar parte a la autoridad reg -- pectiva;

XX.- Abstenerse de hacer la consignación que corresponde, con arreglo a la ley, de alguna persona que se encuentre detenida a su disposición como presunta responsable de algún delito:

XXI.- Favorecer la evasión de un detenido, procesado o sentenciado o ponerlo en libertad sin tener facultad para ello, o sin que sea procedente, con arreglo a la ley:

XXII.- No hacer cesar la privación indebida de la libertad de alguna persona, en los casos en que estuviere en sus atribuciones:

XXIII.- No denunciar ante su superior jerárquico, o ante la autoridad que en su caso corresponda, la privación ilegal de la libertad de alguna persona de que tuviere conocimiento:

XXIV.- Exigir por sí, o por medio de otra, a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, - salario o emolumento, dinero, valores, servicios o -- cualquiera otra cosa, a sabiendas de no ser debidos, o en mayor cantidad que la que señale la ley:

XXV.- Aprovechar el poder o autoridad propios del - empleo, cargo o comisión que desempeñen, para satisfa cer indebidamente algún interés propio o de cualquie- ra otra persona;

XXVI.- Procurar la impunidad de los delitos o faltas oficiales de que tengan conocimiento haber cometido-- o estar cometiendo sus respectivos subalternos en el ejercicio de sus funciones, o en el desempeño de sus respectivos cargos, absteniéndose de denunciar los he chos o entorpecer su esclarecimiento;

XXVII.- Distraer de su objeto, para usos propios o --

ajenos, el dinero, valores, fincas o cualesquiera --- otras cosas pertenecientes a la federación al D. F., o algún territorio, a un Estado, a un municipio o a un particular, si los hubiese recibido por razón de su encargo, en administración, en depósito o por cual quiera otra causa.

Es aplicable la disposición anterior, a toda persona encargada de un servicio público, aunque sea en comisión por tiempo limitado y no tenga el carácter de funcionario;

XXVIII.-Tolerar la apertura o funcionamiento de planteles particulares en los que se imparta educación, - primaria, secundaria o normal, sin satisfacerse previamente los requisitos señalados por el Art. 3º Congtitucional, u ordenar, sin causa justificada, la clausura de establecimientos educativos;

XXIX.- Imponer limitaciones generales a la libertad del trabajo, que no estén autorizados por el Art. 4° Constitucional;

XXX.- Prohibir a un individuo que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, cuando la ley no autorice esa prohibición.

XXXI.- Expedir un título que autorice para ejercer determinada profesión, sin estar satisfechos los requisitos que para ello exijan las leyes;

XXXII.- Privar a un individuo del producto de su trabajo, sin que medie resolución judicial. No se considerarán como delictuosas la retención de parte de los salarios y sueldos, para el pago de cuotas sindicales ni las deducciones a los emolumentos de los servidores públicos que estén destinados a la formación del fondo de pensiones;

XXXIII.-Obligar a un individuo a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, fuera de los casos autorizados por el --
Art. 5° Constitucional;

XXXIV.- Tolerar el funcionamiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea su denominación u objeto;

XXXV.- Coartar la libertad de imprenta garantizada por el Art. 7° Constitucional, cualquiera que sea el medio o procedimiento a que se recurra para impedir el ejercicio de ese derecho o para obstaculizar la libre circulación o distribución de prensa periódica;

XXXVI.- Volver nugatorio el derecho de petición, no comunicando por escrito al peticionario el resultado de su gestión, dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud;

XXXVII.-Establecer limitaciones al derecho de asociación y reunión garantizado por el Art. 9º Constitucional, sea prohibido determinada asociación o reunión, bien imponiéndola como obligatoria;

XXXVIII.-Ordenar que se prive a una persona de la vida, sin que medie juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las -- formalidades esenciales de procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho;

XXXIX.- Dictar sentencia en un proceso criminal, imponiendo, por analogía o mayoría de razón, alguna pena que no esté decretada en una ley exactamente aplicable al caso de que se trate;

XL.- Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena corporal;

XLi.- No otorgar inmediatamente que se solicite la libertad causal, cuando proceda legalmente;

XLII.- Compeler al acusado a declarar en su contra, usando la incomunicación o cualquiera otro medio;

XLIII.- No tomar al acusado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación y la justicia u ocultarle el nombre de su acusador, la naturaleza y causa de la acusación o el delito que se le atribuye;

XLIV.- No dictar auto de formal prisión o soltura -- de un detenido como presunto responsable de un delito dentro de las setenta y dos horas siguientes a su consignación;

XLV.- Dictar cualquier auto, providencia o resolu--

ción manifiestamente injustos en un proceso penal;

XLVI.- Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso;

XLVII.- Prolongar la prisión o detención de un individuo por falta de pago de honorarios de defensores, -- por cualquier prestación de dinero por causa de responsabilidad civil, de reparación de daño o algún --- otro motivo análogo;

XLVIII.- Imponer al infractor de los reglamentos gubernativos o de policía, un arresto por más de 36 horas, o permutar la falta de pago de la multa que se le hubiere impuesto por una detención mayor de 15 días;

XLIX.- Imponer al jornalero u obrero que infringiere

los reglamentos gubernativos o de policia, una multa-
mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana

L.- Imponer gabelas o contribuciones en las cárcel
les;

LI.- Demorar el cumplimiento de las providencias -
judiciales o administrativas, en las que se ordene po
ner en libertad a un detenido;

LII.- Practicar cateos o visitas domiciliarias fue-
ra de los chsos autorizados por la ley, y sin que me-
die órden de autoridad competente;

LIII.- Registrar la correspondencia que bajo cubier-
ta circule por la estafeta, retenerla o demorar injug-
tificadamente su entrega;

LIV.- Expropiar los bienes de una persona sin que -

lo demande la autoridad pública, o sin requerirse las formalidades prescritas por la ley;

LV.- Afectar la pequeña propiedad agrícola en explotación, a título de dotación de ejidos;

LVI.- Emplear la violencia o la intimidación para impedir a un senador o diputado su asistencia a una sesión del cuerpo colegiado de que forme parte, o coartar, por los mismos medios, la libre manifestación de sus opiniones o de su voto;

LVII.- Abrir un procedimiento criminal contra un alto funcionario de la federación sin habersele desaforado previamente, con su jección a las formalidades prescritas en esta ley;

LXVIII.- Abstenerse, por morosidad, de promover las investigaciones de los delitos que tuvieran conocimien-

to, cuando la ley les imponga esta obligación;

LXIX.- Dejar de fallar, dentro del término legal, --
los asuntos sometidos a jurisdicción;

LX.- Afectar cualquier pago de sueldos o emolumentos, sin que el interesado haya comprobado debidamente que tiene los requisitos que la ley exige para el desempeño del cargo para el que fué nombrado;

LXI.- Conocer los asuntos para los cuales tengan im
pedimento legal, sin hacerlos valer ante la autoridad que deba admitirlo o calificarlo;

LXII.- Abstenerse o negarse a conocer de los asuntos de su competencia, sin tener impedimento legal para -
ello;

LXIII.- Desempeñar algún otro empleo oficial, o un -

puesto o cargo particular que la ley le prohíba;

LXIV.- Desempeñar por sí o por interpósita persona,- en contravención de la ley, la profesión que se tenga cuando le esté vedado su ejercicio por el empleo, cargo o comisión que desempeña;

LXV.- Dirigir o aconsejar a las personas en los asuntos de que conozcan y que deban resolver en ejercicio de sus funciones;

LXVI.- No cumplir cualquiera disposición que legalmente les comunique su superior, o por acuerdo u órden del mismo, sin causa fundada para ello;

LXVII.- Dictar o emitir una resolución o providencia de trámite, pronunciar sentencias o laudos definitivos injustos, con violación expresa de algún precepto terminante de la ley o manifestante contrario a las .

constancias del expediente o a. veredicto de un juzgado;

LXVIII.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan daño o concedan alguna ventaja indebida a alguno de los interesados o a cualquiera otra persona.

LXIX.- Tratar, en el ejercicio de su cargo, con ofensa, desprecio o desonestidad a las personas que asistan a sus oficinas;

LXX.- Retardar o entorpecer valiciosamente, o por negligencia o descuido, el despacho de los asuntos de su competencia.

LXXI.- Ejecutar cualquiera otro acto arbitrario o atentatorio a los derechos garantizados por la Constitución o por las leyes federales respectivas;

LXXII.- Los demás actos y omisiones definidos y sancionados por las leyes especiales respectivas como delitos o faltas oficiales, en todas las ramas de la administración pública continúan en vigor para los efectos de la presen

te, en todo cuanto no se opongan a las disposiciones de ésta.

Del texto de los Artículos transcritos podemos concluir que se siguió el sistema casuístico empleado por el código; que de las 72 Fracciones del Art. 18 de la ley que comentamos la mayor parte de ellas, se refiere a casos de abuso de autoridad, como ejemplo podemos citar las Fracciones - VII, IX, XI, XIV, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXV, XXVII, XXIX, XXX, - XXXI, XXXIII, XXXVI, todas las demás fracciones sancionan hechos que se traducen a violaciones de las garantías individuales; por actos de autoridad que lesionan la esfera de acción del gobernado.

Consideramos que es necesario pugnar para que exista en la ley que comentamos el tipo de abuso de autoridad definido en forma genérica y prescindiendo del sistema casuístico la que ya hemos hecho mención.

A mayor abusamiento la Fracción LXXII establece " Los demás actos y omisiones definidos y sancionados por las leyes como delitos o faltas oficiales, en todas las ramas de la administración pública, continúan en vigor para los efectos

tos de la presente, en todo en cuanto no se opongan las disposiciones de ésta.

1.- ANALISIS DE LA NUEVA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL D.F. Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL 23 DE DICIEMBRE DE 1979

Al respecto consideramos, que la iniciativa de la nueva Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del D.F. y de los altos Funcionarios de los Estados, del 23 de Diciembre de 1979, nos dará una luz brillante en el análisis de esta Nueva Ley que marca un rumbo distinto a la anterior y para que este inciso quede completo incluiremos algunas opiniones de los Diputados Federales que intervinieron en la primera y segunda lectura de la iniciativa de la mencionada Ley.

INICIATIVA.

De Ley de Responsabilidades de los funcionarios y Empleados de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, presentada por el C. Licenciado José López Portillo, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

La constitución de 1917, consigna el principio de que - el poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. En nuestro sistema, el funcionario o empleado público debe cumplir fielmente el compromiso derivado de su responsabilidad. El desempeño leal y patriótico de las funciones inherentes a su encomienda, constituye la mejor garantía para reafirmar el consenso popular y con ello, el desarrollo integral del país.

Desde el inicio de su vigencia, la Carta Magna previó - en el texto de su Título Cuarto, las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos; estableció las reglas substanciales y las etapas del procedimiento y, en el Artículo 111, facultó al Congreso de la Unión para expedir, "a la mayor brevedad, - una Ley de Responsabilidad de todos los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal..." La primera - Ley, fué promulgada el 30 de diciembre de 1939 y publicada - en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Febrero de --

1940; pero conservan su valor ciertas ideas expresadas en su exposición de motivos y que a continuación se reproducen.

"El ciudadano que se ha escogido para desempeñar una función pública debe comprobar, por medio de su comportamiento, que posee aquellas cualidades que en él fueron supuestas para hacerlo merecedor de tal investidura, constituyéndose en un ejemplo constante de virtudes cívicas, como medio, el más propicio, para fincar un sólido concepto de responsabilidad y de adhesión por parte del Pueblo.

El Estado, por su parte, debe proveer las medidas eficaces para perseguir a los malos funcionarios que, violando la confianza que en ellos se deposita, hacen de la función pública un medio para satisfacer bajos apetitos, y aun cuando el pueblo, con su claro sentido de observación, señale y sancione con su desprecio a los funcionarios prevaricadores y desleales que atentan contra la riqueza pública o contra la vida -- o la libertad, o la riqueza de las personas, etc., esa sanción popular, por más enérgica que en sí misma sea, no puede considerarse como bastante para dar satisfacción al imperioso

reclamo de la justicia.

La actuación criminal de los malos funcionarios, cuando queda indefinidamente impune, además de constituir un pernicioso ejemplo, puede conducir al pueblo a la rebeldía como único medio para libertarse de ellos, o bien llevarlo a la abyección como resultado de un sometimiento impotente, signo indudable de decadencia; o bien, produce un estado latente de inconformidad y de rencor, que lo hace ver al Gobierno no como la entidad superior instituida para su beneficio, respetable y orientadora que habrá de conducirle al bienestar y al progreso, sino como un poder despótico y concupiscente que sólo lo oprime y lo explota"

Adecuado al momento inicial de su vigencia, este cuerpo normativo no responde a los crecientes reclamos de justicia -- del momento actual. En este contexto y bajo la cuidadosa observancia del sistema consignado en la Ley Suprema para sancionar los delitos y las faltas de los funcionarios públicos, presento a la consideración de este H. Congreso de la Unión la presente Iniciativa de Ley, cuyos avances esenciales son expuestos en los párrafos siguientes.

Es principio general del derecho, el que la Ley otorgue idéntico tratamiento a los sujetos de una relación jurídica. Todos los funcionarios y empleados públicos son servidores del pueblo mexicano. Desde los depositarios de los Poderes de la Unión hasta el más modesto empleado de oficina pública deben ser consignados, como sucede en el caso de un particular, cuando cometan hechos delictuosos.

La igualdad ante la ley es un imperativo para la realización de la justicia. Con este propósito desaparece en la tipificación, el distinguido establecido por el ordenamiento en vigor, entre los "delitos de los altos funcionarios de la Federación" y los cometidos por los "demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales", para comprender bajo un mismo rubro a todos los sujetos responsables.

En lo que respecta a los delitos oficiales, se precisa su tipificación. Se definen como los actos u omisiones de los funcionarios o empleados referidos, los cometidos durante su encargo o con motivo del mismo que redunden en perjuicio del buen despacho. Para evitar conflictos normativos, -

se preceptúa que estos delitos serán considerados, oficiales siempre que no sean tipificados en el Código Penal o en otra Ley, pues en tal caso, serán considerados, como delitos comunes, y sujetos al ordenamiento correspondiente, así como a los tribunales penales competentes.

En este aspecto, la iniciativa puntualiza la responsabilidad de los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, - los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, por los delitos comunes, los delitos oficiales, las faltas u omisiones que cometieren en su cargo o en ejercicio del mismo.

El fuero constitucional recibe tal nombre, por cuanto su destinatario tiene inmunidad al estar exento de la jurisdicción común durante el tiempo de su encargo, más no es en forma alguna prerrogativa de impunidad. Constituye un requisito de procedibilidad para perseguir los actos punibles cometidos por funcionarios aforados, previa autorización de la Cámara Federal correspondiente. Bajo esta perspectiva, la presente

iniciativa señala cuáles funcionarios gozan de fuero, así como los términos de su ejercicio.

Naturalmente, la consecuencia del delito debe ser la misma en uno y en otro caso. Llegados a este punto del examen del sistema establecido por los preceptos constitucionales, es de ponerse de relieve que tratándose de funcionarios con fuero, la sanción consiste en privación del puesto que se desempeña e inhabilitación para obtener otro por el término -- que determine la Ley; así como que el párrafo 2º del artículo III es categórico al preceptuar que "cuando el mismo hecho -- tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella". Congruentemente, al tratarse de funcionarios o empleados que no gocen de fuero, por el delito oficial sólo podrán ser sancionados con destitución o inhabilitación para mantener el principio de igualdad ante la Ley.

Visto desde el ángulo del proceso, se tendrá que concluir que en cuanto a los funcionarios con fuero, es requisito de procedibilidad el fallo del Senado como Gran Jurado de --

Sentencia, que sólo resuelve si existió o no delito oficial y, en el primer caso, sobre la destitución del funcionario pero dejando abierta la posibilidad de proceso, que se ventilará conforme a las leyes del orden común. Tratándose de funcionarios y empleados sin fuero, no se establece requisito alguno de procedibilidad, por lo cual directamente podrá abrirse el proceso para que sean juzgados conforme a la legislación común.

Para efectos de técnica legislativa se reordenan disposiciones antes dispersas. Se mantienen la materia concierne al enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos y la referencia a la remoción, por mala conducta, de los funcionarios judiciales.

En virtud de lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el indigno conducto de ustedes, someto a la consideración de este H. Congreso, la siguiente iniciativa de LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO FEDERAL.

la. Lectura:

LEY DE RESPONSABILIDADES.

"C. Presidente de la H. Cámara de Diputados. Presente.

El día 13 de noviembre del corriente año, el C. Presidente de la República envió a esta H. Cámara de Diputados - el proyecto de Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal, encaminado a substituir la vigente - pedida el 30 de diciembre de 1939 y publicada el 21 de febrero de 1940.

En su exposición de motivos, tras de reproducir las razones invocadas para fundamentar la vigente y encontrarlas-válidas agrega:

"La igualdad ante la Ley es un imperativo para la realización de la justicia. Con este propósito desaparece en la - tipificación, el distingo establecido por el ordenamiento en vigor, entre los 'delitos de los antos funcionarios de la Fe - deración' y los cometidos por los 'demás funcionarios y en -

pleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales', para comprender bajo un mismo rubro a todos los sujetos responsables'. Dice además que 'en lo que respecta a -- los delitos oficiales ... Para evitar conflictos normativos se preceptúa que estos delitos serán considerados oficiales siempre que no sean tipificados en el Código Penal o en otra Ley, pues en tal caso serán considerados como delitos comunes y sujetos al ordenamiento correspondiente, así como a los tribunales penales competentes'. En otro párrafo se afirma que 'al tratar de funcionarios o empleados que no gocen de fuero por el delito oficial sólo podrán ser sancionados con destitución e inhabilitación, para mantener el -- principio de igualdad ante la Ley'. Visto desde el ángulo -- del proceso se tendrá que concluir que en cuanto a los funcionarios con fuero, es requisito de procedibilidad el fallo del Senado como Gran Jurado de Sentencia, que sólo resuelve si existió o no delito oficial y en el primer caso sobre la destitución del funcionario, pero dejando abierta la posibilidad de proceso, que se ventilará conforme a las leyes del orden común. Tratándose de funcionarios y empleados sin

fuero, no se establece requisito alguno de procedibilidad, por lo cual directamente podrá abrirseles proceso para que sean juzgados conforme a la legislación común. Finaliza -- proponiendo que 'para efectos de técnica legislativa se reordenan disposiciones antes dispersas. Se mantiene la materia concerniente al enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos y las referentes a la remoción por mala conducta de los funcionarios judiciales'.

El proyecto de Ley, a estudio, a juicio de esta Comisión de Justicia, significa un esfuerzo para estructurar un sistema simple y eficaz para lograr el propósito de evitar o sancionar a la conducta ilegal y contraria al interés público de funcionarios y empleados que lejos de servir a la nación la dañan, privando a los ciudadanos de sus garantías y derechos; al estado de su patrimonio y al pueblo de la fe y confianza que debe tener en quienes encarnan el poder público y han protestado lealtad y respeto a las instituciones.

La Iniciativa Presidencial concuerda con el Título IV -

de nuestra Constitución, cuyas disposiciones determinan la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos;- los modos y plazos para exigirla; los Jurados de Acusación Sentencia y Popular que de manera privativa intervienen en estos casos; la naturaleza de las penas aplicables; la improcedencia de la gracia de indulto y de todo fuero o inmnidad en demandas civiles.

La proposición de reducir los delitos oficiales, es decir, los que sólo se castigan con la separación del cargo público y la inhabilitación para desempeñar otro durante el tiempo que marque la Ley, a los comprendidos en el artículo 3º del proyecto, reservando a la protestad ordinaria todos los previstos en el Código Penal y en otras leyes, es un acierto, porque además de evitar confusiones y de definir las jurisdicciones, reduce el ámbito de la responsabilidad oficial a sus justos límites, en razón de su especial naturaleza, dando fin a la tradicional problemática existente en esta materia; como atinada resulta la reordenación con mejor técnica de algunas disposiciones de la Ley vigente.

2a. Lectura:

Transcribimos la opinión del C. Diputado Luis Octavio Porte Petit:

Señor Presidente:

Honorable Asamblea:

El universo que nos cobija es luz y sombra. Nuestra realidad es contraste permanente. La sociedad humana implica el cambio immanente; es controversia constante, es un proceso-dialectico interminable. En este marco de referencia nuestro fin fundamental es y ser' la felicidad del hombre; aspira -- ción de todos los tiempos y esfuerzo del ser humano es alcan zar la justicia y el bienestar social. Aspiración que nos lle va a una de las tareas más elevadas; la labor legislativa.

No es fácil determinar y actualizar las normas que hagan posible la convivencia humana. El individuo, la familia, la-sociedad y el Estado son los motores de nuestra actividad. Dos fuerzas subjetivas mueven el mundo desde su origen; el - bien y el mal, ambas se encuentran en el ombre y lo llevan a la grandeza o a la destrucción. Cada quien trasciende por-su pensamiento, por sus hechos y no por la palabra. Al fin -

y al cabo éstas adquieren validez cuando no refrendan con acciones; de otra manera se pierden. Lo difícil para el hombre es construir, lo fácil, lo cómodo, es destruir. Que loable es la tarea encaminada a la solución de los problemas - así como la crítica sana y constructiva que lleva implícito o apunta el camino de la verdad. Las instituciones se fortalecen con ideas claras, precisas y pragmáticas. Uno de los esfuerzos más grandes del actual régimen es la reforma política que ha abierto nuevos cauces de participación y que, - junto con la reforma administrativa, hace más sencilla y -- transparente para la población en su conjunto la acción del Estado. El transcurso inexorable del tiempo produce en las cosas deterioro, en los hombres transformación y las leyes se vuelven obsoletas.

A nadie escapa la inoperancia de la vigente Ley de Responsabilidades; muchos intentos legislativos se han hecho - en diversos momentos históricos para sancionar a los malos funcionarios. Baste recordar la Ley de Juárez.

Por su parte, el Constituyente de 1917, establece las -

reglas sustanciales y de procedimiento para sancionar estos hechos que dañan a la nación y, posteriormente, se expide la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados. Por ello, el Ejecutivo Federal, señala en su exposición:

" ... Adecuado al momento inicial de su vigencia, este cuerpo normativo, no corresponde a los crecientes reclamos de justicia del momento actual".

Esta actitud no es nueva, responde a una forma de ser. -- Va desde su campaña política, el Presidente López Portillo -- apuntó, como uno de los ofrecimientos fundamentales, cambiar la corrupción donde quiera que la descubriera, donde quiera que alguien se atreviera a hacer una denuncia y aportara -- pruebas; el régimen político de ninguna manera está fundado en el solapamiento de la corrupción y de los malos funcionarios. La estructura no se sustenta en el disimulo u olvido de las leyes. Los motivos que animan esta iniciativa, son -- de orden social de superación técnica legislativa y un cla-

ro anhelo popular de justicia.

Principio fundamental del derecho es la igualdad frente a la Ley. Este concepto plano de equidad lo encontramos en el Proyecto de Ley y a pesar de su tradición de nuestras leyes, se distorsiona en la actual y produce efectos de desigualdad e injusticia.

Es evidente que ahora todos, empleados o funcionarios, serán responsables de los mismos ilícitos; ya no se establecen delitos para funcionarios y delitos para empleados, todos son iguales frente al imperio de la Ley.

Asimismo, con ese criterio, se suprimen todos aquellos delitos de la ley que se encuentran tipificados en el Código Penal u en otras leyes, para que se sancionen conforme a sus disposiciones y por los tribunales comunes, como lo señala nuestra norma fundamental, el contenido de la iniciativa encierra fórmulas legales sin la restricción que los actos no constituyen delitos comunes.

Los delitos oficiales deben comprender exclusivamente -

las acciones u omisiones de los funcionarios o empleados cometidas durante su cargo y que redunden en perjuicio de intereses públicos y del buen despacho. En el caso de delitos comunes el procedimiento debe ser igual que un particular, -salvo cuando deba previamente satisfacerse un requisito de procedibilidad.

Transcribimos la opinión del C. Diputado Ignacio González Rubio:

Señor Presidente;

Honorable Asamblea:

Antes de entrar en materia, voy a tratar de reorientar los puntos que estuvieron a discusión el día de ayer.

Realmente, suspender el debate nos dió al mismo tiempo la oportunidad de reflexionar y sólomente los que no reflexionan son los que van de prisa.

El debate se inició en forma inversa porque se empezó a centrar en lo particular y no en lo general.

Yo voy a pedir a esta H. Asamblea y a los oradores que

me sucedan centrarnos primero en lo general y luego en lo particular cada uno de los artículos de la ley. Es importante, porque será a través del criterio de la doctrina y de la tesis que se sustenta en la ley, cómo se podrá hacer la interpretación de dichos artículos.

Esta Ley de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, no es una ley de naturaleza penal y lo digo por que suscitó muchas indecisiones y muchos temores. La ley de responsabilidad de funcionarios no tiene que ver absolutamente nada con la cárcel ni con los juicios y proceso penales; otro es su sentido y quiero que ustedes, al analizarla y al dar su opinión, partan de esta base.

Es así, pues, como vamos a sentar las bases de esta ley. No debe de ser la interpretación absolutamente gramatical de los artículos la que nos sirva de base; hay que andar -- más allá el por qué de la ley. Para determinar el por qué de la ley necesario, es ir a su fuente de origen y a sus antecedentes. La ley de responsabilidades de funcionarios corresponde a lo que se llama el juicio político. El origen -

del juicio político es inglés, se inició a raíz de la carta magna, el año de 1215, y se tomó como el arma política del parlamento en contra del rey en la lucha por el poder. En Inglaterra, antes de que se estableciese el juicio político, para consignar o para procesar a uno de los favoritos del rey, se necesitaba el consentimiento del rey y sin este consentimiento, la Cámara de los Lores no podría proceder en contra de ellos. El parlamento rescata para sí, esta -- función propia e innata de acusación, y es el que asume -- la facultad y se la quita al rey, .. empieza a acusar y a procesar a los ministros del rey. En esta batalla y en esta lucha del parlamento contra el rey; el juicio político fué el arma decisiva. Los delitos, y esto es importante -- porque de aquí se desprende el origen de la tesis y de la doctrina por lo que el parlamento acusaba a los ministros del rey, eran delitos y faltas de naturaleza penal y traían como consecuencia la muerte, la cárcel o las multas. El -- Juicio político llevó al cadalso a muchos de los ministros del rey. Los principales juicios políticos es el que se le siguió al Ministro de Carlos I de Inglaterra, Wingor, y se le condenó a la pena de muerte; años después, inmediatamente

te, se le siguió el juicio político al Rey Carlos I, y se le condenó a la decapitación. Esto era el año de 1640, el primero y en 1649, el segundo juicio político.

Inmediatamente después vino la independencia de los Estados Unidos de América y al independizarse absorbieron para sí el juicio político, pero se confrontaron con un problema de tesis y de doctrina, porque el gobierno inglés — era un gobierno absolutista y el gobierno americano surgió con la base de la teoría de la división de poderes.

Entonces se presentó en el Congreso Constituyente de los Estados Unidos de América el problema de cómo se iba a utilizar el juicio político, si era el arma que tenía el poder legislativo para enfrentarse al poder ejecutivo. No era lo mismo, porque el poder era uno y se divide para su ejercicio en tres poderes, no iba a ser, a traducirse la lucha del legislativo frente al ejecutivo como acontecía en Inglaterra de la lucha del parlamento frente al rey.

El Congreso Constituyente americano tomó el juicio polí

tico y determinó que no iba a ser el arma política para acusar al poder ejecutivo, sino que se iba a utilizar para dignificar al poder ejecutivo. Que el poder ejecutivo fuese responsable de sus actos frente al poder legislativo representante del pueblo. En otras palabras, que el ejecutivo respondiese por sus actos frente al pueblo, pero no por los de naturaleza penal, simplemente los actos de la administración del gobierno.

También se quiso, con el temor del colonialismo que no fuese a resurgir nuevamente el poder absoluto en los Estados Unidos y esa facultad para que el absolutismo no regresase a los Estados Unidos se la reservó el Congreso, mantuvo sí de la institución inglesa que fuese la Cámara de Representantes la acusadora y que fuese la Cámara de Senadores la que se instituyera en jurado de sentencia correspondiendo a la Cámara de los Comunes y a la Cámara de los Lores. De aquí surgieron las dos tesis del juicio político, las que le dá al Congreso la facultad de procesar a los altos empleados o funcionarios de la Federación por delitos de naturaleza penal por un lado y por el otro lado, la teoría que le dá sim-

plemente la facultad de vigilar la buena marcha de los asuntos encomendados a su encargo y la responsabilidad de responder por la buena marcha ante la soberanía popular.

Los Estados Unidos tomaron este último camino y el Constituyente Mexicano optó por esta tesis. Simple y sencillamente se hizo una traducción gramatical de los artículos de la Constitución Americana y, hasta hoy subsisten en nuestra Constitución; no son frases ni conceptos que nos sean propios, son tomados del Constituyente americano. Así podrán ustedes observar que el artículo constitucional dice "que el Presidente de la República sólo será responsable por --- traición y de otros delitos graves".

Ustedes saben que en Derecho Penal no hay clasificación de delitos graves y delitos menos graves, hay agravantes y atenuantes de responsabilidad, pero no hay delitos graves.

La palabra ésta, grave, tomen en cuenta viene desde el juicio político inglés y se utilizó únicamente para en la sentencia darle, como se trataba de esa época, mayor solemnidad a la sentencia y se utilizó la palabra grave, como los ingleses dijeron "to be grave"; pasó el mismo texto a lo

dos Unidos, la Constitución Americana, "high crime" y nosotros hicimos la traducción de delito grave, pero fué exclusivamente de solemnidad. Les digo esto para centrar que fué una traducción gramatical, pero dentro de esa traducción -- gramatical y exacta, nosotros optamos por el modelo americano, no el Constituyente de 57, desde antes; nosotros tenemos el juicio de residencia en la Constitución de Apatzingán y en el juicio de residencia ya se establecía ... consideraba el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionó la Constitución de Apatzingán en Octubre de 1814, como un medio, muy importante porque éste si ya es origen nuestro, el juicio político fué como un medio para cuidar de la buena marcha de la administración y exigir la responsabilidad de funcionarios. No tiene nada de Penal la buena marcha de la administración. Con posterioridad y para aclararles el punto José María Luis Mora, en uno de sus discursos explica estas dos tesis con absoluta claridad y me voy a permitir leerles a José María Luis Mora:

"Viendo ya a la responsabilidad constitucional, ella --

puedé provenir o de un verdadero delito, o de una simple -- falta, según sea de perversidad y malicia, o de simple ineptitud. Pues así lo uno como lo otro puede causar grandes males a la nación y a los Estados".

Esto sigue aconteciendo, los ineptos causan los más grandes males a la nación. Esta ley es para los ineptos y esta ley es para los flojos. No es para los criminales. Para los que cometan un delito penal es el Código Penal.

Seguiremos adelante Y sigue José Ma. Luis Mora: "Son -- pues dos juicios los que tienen que entablarse y dos decisiones las que deben seguirse cuando se trate de calificar la conducta de un funcionario público. El primero sobre la aptitud para continuar desempeñando el puesto que ocupa y, el segundo, para fallar sobre su criminalidad o inocencia.

Conviene pues distinguir estos dos actos procediendo de un modo diverso en cada uno de ellos, pues no se puede hacer lo mismo para separar un inepto que para separar un delin -- cuente. El primer juicio es necesariamente discrecional, y el segundo debe de ser ajustado a las leyes. El primero --

le debe parar en perjuicio al acusado, y el segundo debe hacer sentir al reo todo el rigor de las penas impuestas por las leyes; por último, del primero debe de conocer el Senado, sin atenerse a otras reglas que las de la crítica y de equidad, y el segundo debe de estar sujeto al fallo de los tribunales por los trámites comunes".

Esto que José Ma. Luis Mora dijo, es lo que se está poniendo en práctica ahora y se está poniendo en práctica, -- porque la actual Ley de Responsabilidad de Funcionarios califica como delitos políticos todos los del Código Penal o los de otras leyes. El Artículo 18 de la actual Ley así lo establece y por ejemplo: La Fracción I que dice:

"Aceptar un cargo público y tomar posesión de él sin -- reunir los requisitos que se establezcan en la Constitución y leyes respectivas", corresponde al artículo 212, fracción I del Código Penal al que ejerza las funciones de un empleo cargo o comisión, y así sucesivamente. Se hizo el estudio de todas las fracciones para ver cuál estaba ya clasificado y -- cuál no estaba clasificado.

Esto es muy importante porque la Constitución dice que - después de calificado pasará a los Tribunales Comunes, y si el delito es de naturaleza criminal se da el caso de que puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, caso que no -- acontece cuando el hecho que motiva el delito oficial es de naturaleza administrativa y simplemente da origen a que lo - separen y después de separado, si cometió una falta de naturaleza criminal, que sea juzgado por los Tribunales de Orden Común.

Es pues, muy importante que ustedes tomen en cuenta esto que es una de las cosas fundamentales de la nueva Ley de Responsabilidades.

En la actual Ley de Responsabilidades se incorporan los delitos de naturaleza criminal para tipificarlos como los delitos oficiales, se está creando un fuero, el único fuero - de privilegio y sobreviviente de la Constitución, en que para los funcionarios y empleados públicos se debe de expedir una ley penal especial, se les debe de seguir un procedimiento especial, se debe de juzgar un tribunal especial y debe de tener ese tribunal especial un criterio especial. Entonces se establece realmente un fuero.

La importancia de esta ley es suprimir el fuero. Que el que cometa un delito de orden penal sea tratado como son - tratados todos los demás mexicanos sin ningún privilegio, - sin ley especial, sin tribunal especial, sin regla especial

Se hace la supresión, el que cometa un delito que se va a los tribunales del orden común y el procedimiento va a ser el mismo, pero si va a ser un procedimiento judicial, - es la facultad jurisdiccional que tiene el Poder judicial y esa facultad, si se cambia la definición como se ha hecho en éste, ya no va a ser facultad del Senado de la República, el Senado de la República no va a poder imponer ninguna pena y así lo dice la Constitución, el Senado de la República a lo único que se limitará es a destituirlo e inhabilitarlo, los dos conjuntamente, no una u otra; el que no ha servido para atender los asuntos que el pueblo le ha encomendado, que se vaya a su casa, es todo, pero si él en el ejercicio de sus - funciones cometió un delito de naturaleza penal, que lo juzguen los jueces penales igual que se juzga a todos los mexicanos. En esta ley no hay nada de penal, nomás se está delimitando el campo de acción, el uno está exigiendo una respon

sabilidad de buena marcha, una responsabilidad administrativa, el otro va a juzgar la conducta criminal; el Procurador no tiene que ver nada en esta Ley, ni el Ministerio Público el Procurador y el Ministerio Público es el pueblo, el que va a ejercitar ese derecho, por eso se constituye en tribunal de acusación, pero para los delincuentes, para los ineptos, para los flojos, porque no es posible que se establezca en la Constitución que el funcionario público únicamente va a responder penalmente y de lo demás es libre, esto no, ¿por qué? Porque la Nación tiene una meta, la Nación tiene una trayectoria, el país tiene su destino y el destino y la trayectoria y la meta se las fija el pueblo y el que se desvíe de esa trayectoria política, de ese camino que el pueblo le ha fijado, que se haga a un lado, no necesita ser criminal, no necesita ser ratero, no necesita ser deshonesto para irse; no cumple con el mandato del pueblo de llevar al país al destino que lo está pidiendo, es parte fundamental de esta Ley hacer esta separación, no es penal, no es comisaría, no es policial esta Ley, es fundamentalmente para exigirle al funcionario que si acepta una responsa-

bilidad y acepta manejar los intereses del pueblo, los maneje con responsabilidad, con aptitud y que se dé a la tarea completa por exigir que el funcionario cumpla con la responsabilidad que ha aceptado. Son dos cosas; no es proceso penal, esta ley no tiene nada que ver con el proceso penal, no impone penas, ninguna pena, porque mandarlo a su casa no es pena. No tiene.

La Constitución dice que el gobierno es un gobierno democrático y responsable; no se trata de que sea responsable -- penalmente, no es responsable ante el pueblo por todos los actos. Los actos jurídicos son de distinta naturaleza; hay actos jurídicos civiles, hay actos jurídicos mercantiles: -- hay actos jurídicos penales, hay actos jurídicos administrativos. No hay necesidad de que todo sea un acto de naturaleza penal.

La responsabilidad de los funcionarios es de doble naturaleza. Por un lado es una responsabilidad individual y por otro, es una responsabilidad colectiva. La responsabilidad individual de los funcionarios es la que reglamenta esta -- ley, simple y exclusivamente para la buena marcha de la administración de los negocios. La responsabilidad colectiva --

es la responsabilidad que se tiene frente a la opinión pública y frente al pueblo.

De aquí se han hecho dos cosas:

Una. No es posible que un funcionario público sea responsable ante el pueblo y que se exija una responsabilidad de naturaleza colectiva, si no existen los partidos políticos de oposición. De tal manera, que los partidos políticos de oposición representen al juez supremo, al árbitro supremo, que es el pueblo, las alternativas constructivas para fijar y marcar el rumbo de México. Es el pueblo el que marca el rumbo de México y es el pueblo, apoyando a un partido, o apoyando a otro, como exige la responsabilidad colectiva. En este camino y por esta forma, vamos a seguir. Si la democracia, como se ha encauzado en México, sigue progresando en la forma que va, lo que hoy se habla en la tribuna, mañana lo vivirán las instituciones y el día de mañana será la opinión pública la que decida cuál de las alternativas constructivas que se le presenta por los diferentes partidos, es la que él escoge. Allí es la esencia de la responsabilidad colectiva y ésta es la esencia de la responsabilidad individual, por que el funcionario tiene que responder individualmente por

sus actos.

Ahí algo más de la responsabilidad individual. El Presidente de la República no es responsable, pero nuestra Constitución dice: "...que todos los actos del Presidente tienen que ser refrendados por el secretario de Estado a que esté encargado". El Secretario de Estado es el responsable de todos los actos de la administración y es la Cámara de Diputados, en jurado de acusación, la que tiene el derecho de pedirle al Poder Ejecutivo, la destitución de un funcionario que no atienda las demandas del pueblo en la forma que el pueblo se lo exige. Esta es la representación nacional y el ministerio público en esa materia, si ustedes lo quieren comparar, son ustedes, la Asamblea Legislativa, representante del pueblo, no hay otra.

En esta ley no hay cárcel, en esta ley hay sentido de responsabilidad, hay obligación de ser capaz, obligación de la entrega completa a los intereses del pueblo en que acepte un cargo no es posible que en lo sucesivo un funcionario público trabaje en el gobierno y viva en el mundo de los negocios.

**5).-EFECTIVIDAD DE LA ACCION POPULAR EN EL DELITO DE-
ABUSO DE AUTORIDAD.**

El concepto de acción pertenece casi en forma exclusiva al Derecho Procesal Civil; las otras ramas -- del derecho que también lo emplean, han tomado gran parte de sus características del citado Derecho Procesal Civil.

El Diccionario de Derecho Procesal Civil del maestro Eduardo Pallares (6) hemos tomado una síntesis de la doctrina de Francisco Carnelutti que dice:

Acción.-Los principios esenciales de ella son los siguientes:

a).- La evolución del derecho procesal, se ha formalizado en el sentido de dar más importancia a las obligaciones y a las cargas, que a los derechos subjetivos;

b).- En el Derecho Romano se confundieron las acciones con los derechos civiles que se ejercitaban en el juicio, y esto se debió a que muchos de esos derechos sólo se otorgaban al mismo tiempo que se concedía la acción para acudir al juez. El derecho estaba incorporado en la acción, y nacía cuando ésta se otorgaba;

c).- El progreso en lo concerniente a la percepción del concepto de acción procesal, ha consistido en distinguir claramente la acción del derecho sustantivo al cual se refiera. Esa distinción ha sido difícil, porque hay estrecha relación entre las dos cosas;

d).- La carga de la demanda no es sino el ejercicio del derecho de acción;

e).- El interés que protege la acción, no es el interés en litigio, sino el interés en la justa composición del litigio. Tiene este último interés no sólo la persona que ejercita la acción, sino también el Estado. Aquella lo tiene como ciudadano y como tal actuó cuando comparece ante los tribunales. Para demostrar esta tesis, Carnelutti invoca al artículo 35 del código Procesal italiano, que dice que la acción corresponde a quien quiere hacer valer un derecho, precepto que lejos de confirmar la tesis del jurisconsulto, la destruye porque demuestra que la acción se concede para hacer efectivo el interés tutelado en el derecho que el actor pretende tener, y no para lograr la composición del litigio;

f).- La acción es un derecho público subjetivo, - ya que el interés tutelado por medio de ella consiste "en el ejercicio privado de una función pública". Dicho ejercicio se encomienda a un particular, porque - su voluntad se haya estimulada por un interés concomi tante con el interés público. Esta tesis niega terminantemente que la acción tenga como fin el ejercicio de los derechos subjetivos, y sólo le asignan como -- finalidad, la composición de los litigios. De acuerdo con ella, los tribunales no han sido instruidos para hacer justicia, sino para dirimir contiendas. Además, si la acción consiste en el ejercicio de una función-pública los extranjeros no deberían estar legitimados en ella, y menos podría un Estado extranjero ejercer la acción:

g).- El derecho subjetivo de acción tiene como su jeto activo, no la parte en el sentido material, sino la parte en sentido formal. " No quien impone la de -

manda, sino quien tiene derecho no tanto de proponer-
la cuanto de obtener el proveimiento".

h).- El sujeto pasivo, no es el demandado, sino -
los funcionarios judiciales que deben proveer. Tal --
obligación no consiste en pronunciar una sentencia --
justa, sino simplemente en proveer;

i).- Tampoco es la acción "un derecho a la tutela
jurídica, sino al cumplimiento de actos en que se re-
suelve la tutela", esto es, en que consiste dicha tu-
tela". (Esta tesis equivale a esta otra: el derecho -
es un cliente que paga una comida en un restaurant.--
no consiste en tomar la comida, sino en el conjunto -
de actos que se llevan a cabo para servir la comida).
"El derecho a la tutela es un paralelogramo puesto -
que, si el derecho es la expresión de la tutela, que-
el Estado concede a un interés, no puede tener por --
contenido a sí mismo". (tampoco este argumento conven

ce, porque una cosa es la tutela del interés mientras no es desconocido o violado y otra muy diversa, la -- protección que se debe al derecho desconocido y viola do. La tutela que declara la ley es una tutela abstr_{ta} y general, y la que realizan los tribunales es -- concreta, individualizada, efectiva. La tutela de la ley está en potencia, y la de los jueces en acto);

j).- Se puede concluir de este largo análisis "que el contenido del derecho subjetivo procesal está cons tituido por la actividad de los funcionarios del pro ceso, de los asesores y de los arbitros, dirigido a - proveer sobre las peticiones de las partes". Por lo - tanto, no es un derecho potestativo porque hay obliga ciones que le son correlativas.

k).- El estado no es el sujeto pasivo del derecho de acción porque es el titular del interés protegido y no del interés subordinado.

1).- La doctrina de Carnelutti se funda en el concepto de que el derecho subjetivo es "facultad que se concede a la voluntad para protección de un interés - del titular del derecho, y cuya obligación correlativa, se mide por lo que el titular del derecho puede, - mediante un acto de la voluntad, exigir que lo haga - el obligado".

Al sostener Carnelutti que el actor realiza una función pública, confunde a la persona que lleva a cabo la función con el beneficiario de ésta al que pide el auxilio de la policía con el policía mismo. Es que como si se dijera que los niños que reciben en las escuelas públicas instrucción, realizan una función pública. El penitente que acude en confesión a un sacerdote, no ejerce el ministerio sacerdotal. Una cosa es que determinadas funciones públicas no pueden llevarse a cabo sin la presencia o cooperación de quienes se benefician con ellas, y otra diversa, que-

los beneficiarios tengan a su cargo la función. El médico sin el enfermo no puede curar, pero el enfermo no ejerce la medicina por ello.

De el mismo Diccionario de Derecho Procesal Civil que acabamos de citar, hemos tomado los siguientes -- conceptos.

Acción Popular..-Es la que se concede a los habitantes de una ciudad que tengan capacidad procesal, para hacer valer determinados derechos de la comuna a que pertenece, El Art. 19 del Cód. del D.P., establece una de dichas acciones: "Al poseedor del predio o derecho real sobre él, compete la acción para suspender la conclusión de una obra perjudicial a sus posesiones, su demolición o modificación, en su caso, y la restitución de las cosas al estado anterior a la obra nueva. Compete también al vecino del lugar cuando la obra nueva se construya en bienes de uso común".

En el mismo sentido, el Art. 20 concede al interdicto de obra peligrosa "a quienes tengan derecho privado o público de paso por las inmediaciones de la obra, árbol u otro objeto peligroso". Mattiolo dice de estas acciones: "La acción popular fué definida por el jurisconsulto Paulo" ea quae suum jus populi tuetur". - Mediante ella el particular entabla un juicio para hacer valer no un derecho propio e individual, sino un derecho del pueblo o de la comunidad a que pertenece. La acción popular era, en la antigua Roma, un producto lógico y necesario del fortísimo sentimiento que los romanos tenían de sus derechos, por el cual el ciudadano particular podía producir, promover y sostener el juicio como tutor y vengador de la observancia de las leyes y de las resoluciones que tendiesen directamente a la defensa del orden y del interés público. Era característica común a todas las acciones populares la de que quilibet ex populo (salvo algunas -

excepciones), pudiese intentarlas y que todas tuvieran su fundamento y fin directo en la tutela del interés público aunque en ciertos casos pudiesen después redundar en provecho particular del actor. Lo mismo que para las demás especies y acciones, tampoco para las populares se hizo por los romanos una ley orgánica y general: Del mismo modo que las otras, surgiéron éstas y se desarrollaron poco a poco a medida que se ha sentido la necesidad de poner las instituciones públicas bajo la salvaguardia de los ciudadanos... El derecho moderno del Continente Europeo, por regla general no admite las acciones populares. La popularis --acusatio y la acción popular penal, encaminada a obtener la condena del culpable a pena pecuniaria o corporal son contrarias al principio fundamental de nuestro derecho según el cual la acción penal, esencialmente pública, se ejercita exclusivamente por el Ministerio Público. Y también en la esfera del Derecho-

puramente civil, el estado moderno, en su evolución - histórica, se ha venido formando de muy distinta manera del estado antiguo: De tal suerte que si, entre -- los romanos, todo ciudadano era parte integrante del Estado y asumiría en muchos casos su representación - promoviendo las acciones correspondientes a la comunidad, hoy el Estado constituye una persona enteramente distinta de la de los ciudadanos particulares que lo componen y el ejercicio de las acciones civiles que -- les corresponde se rese va a funcionarios, especialmente delegados para reivindicar y defender sus derechos:

De lo transcrito podemos deducir que la inclusión en el tipo de abuso de autoridad de que se tiene acción popular para denunciar éste delito, no es sino - un adorno que el legislador quiso hacer para -- aparecer el tipo de Abuso de Autoridad como más con -

tudente sin serlo, como ya hemos visto en los incidentes anteriores; por lo que podemos afirmar que la acción popular no tiene ninguna eficacia.

CAPITULO 11

APARATO CRITICO

1.-REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Con el nombre de bibliografía se designa, en nuestro caso, el grueso de publicaciones que han servido de fuente de información y consulta para este trabajo y de las que se ha extraído material indispensable para investigación, la bibliografía se registra como última parte del trabajo y solo precede el índice. Al redactarla apartamos los datos que sirven para la identificación del volumen o escrito consultado; pues por lo regular no basta con registrar los nombres de los autores y los de sus obras, sino que es necesario dejar asentados estos indicios y señas, o bien puede anotarse para mayor simplicidad suprimiendo el nombre de la colección y el orden de la edición y registrado en una sola línea; Eschriche, Joaquín /Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia/Librería de la Viuda de C. Bauret/México, 1928.

Lo propio debería hacerse con todas las publicacio-

nes que integran la bibliografía aunque pertenezcan al mismo autor, de manera que haya un espacio independiente para cada uno de los libros o fuentes bibliográficas.

En la bibliografía quedan incluidos no sólo libros sino también documentos que han sido clasificados y anotados por separado bajo el rubro de documentos consultados o algún otro que dé idea clara de la naturaleza de estas fuentes de información.

El reporte de referencias bibliográficas se han ordenado alfabéticamente atendiendo al nombre (empezando por el primer apellido), de los autores que es el dato con que debe iniciarse cada uno de lo que se refería.

Hemos procurado, que la bibliografía consultada para realizar esta tesis sea preferentemente de autores nacionales, en virtud de que como ya vimos el tipo de abuso de autoridad es una creación que podíamos decir - sui generis del Derecho Penal Mexicano.

Considero que esta aportación bibliográfica es de importancia en este estudio, en virtud de que los trata

distas, tanto nacionales como extranjeros, poca atención le han dedicado a este tipo, por lo que creo aportar desde el punto de vista práctico un elemento de utilidad para estudiantes y estudiosos del Derecho Penal.

2.- IDEAS COMPLEMENTARIAS

Con objeto de darle a este trabajo un mayor contenido he querido transcribir de la revista del Colegio de estudios Penales de México denominada Problemas Penales de México, publicada por Editorial Jus México 1952, los artículos denominados Responsabilidad de Estado en la comisión de hechos delictuosos que fué una ponencia del ministro Luis Chico Goerne glosada por el ministro Teófilo Olea Leyva, así como el artículo denominado La Responsabilidad Penal del Estado como Persona Moral del Licenciado Teófilo Leyva, espero que con estos dos artículos se comprenda el espíritu y el alcance de la presente tesis.

Ponencia que el Ministro Luis Chico Goerne presenta ante la Primera Sala en su sesión de doctrina, investigación y crítica jurídicas. Secciones de crítica doctrinal de crítica legal y de sugestión legislativa.

LA ESTRUCTURA FORMAL DEL DERECHO PUNITIVO**El Código Penal y el Pensamiento Sociológico-Político**

El Derecho Punitivo, que en todo tiempo, en todo lugar y en todo pueblo, ha sido siempre la reacción - material y jurídica de un grupo social sobre la vida, la economía o la libertad de un ente jurídico, de un sujeto de derechos, cuando la lesión que él ha inferido a los valores que se estiman substanciales en la convivencia humana, no puede ser reprimida por las sanciones económicas, civiles o administrativas, jamás ha nacido, ni se ha organizado, ni actuado jamás - sino en función y por razón de un único y exclusivo elemento: La víctima del crimen.

El sujeto pasivo del delito, independientemente del tiempo y del espacio, ha sido, es y será el contenido y la explicación básica de todo Derecho Penal.

El hombre, como entidad psico-física, no ha sido - sino hasta el pasado inmediato de la era libero-indivi dualista, el centro en derredor del cual ha surgido y - se ha organizado la acción penalógica de la sociedad - contra el delincuente.

Considérense como ejemplos demostrativos recogido - a la casualidad y sin la más mínima pretensión de orde - nación cronológica, ni mucho menos de definición filo - sófico-social, como el hombre víctima del delito es -- dentro del derecho penal de las épocas y pueblos pre - culturales, una figura secundaria ante la idea de la - conservación del clan o de la tribu que son las supre - mas entidades jurídicas de la convivencia; como en las - épocas teológicas también, (la edad media en nuestra - o cultura occidental), de la misma manera sobre el hom - bre se yergue una figura de mucho más alto rango que - es preciso proteger contra el delito: Dios, representa - do por sus mandatos y por su iglesia ; como inclu --

so en el Renacimiento precursor de individualismo, la idea de la familia se sitúa con la venganza privada, - que no es la venganza del hombre sino la venganza familiar, en el primer plano de la acción punitiva y como en el pensamiento y en la posición actual de las legislaciones penales contemporáneas, la víctima del delito, rectora hoy como ayer de las estructuras biológicas ha variado y varía en la medida en que difieren los pensamientos político-sociales que rigen en su esencia la vida social: El Estado imperial en el Fascismo, el Estado racista en el Nacional-socialismo del estado proletario en el comunismo.

El hombre lesionado por el delito no ha sido pues en la evolución histórica del derecho penal, el protagonista, ni la razón de ser substancial de las codificaciones sancionadoras del crimen, sino hasta la cuspide de la edad moderna en donde culmina el humanismo racionalista del Renacimiento con el individualismo -

del 87 y con los Derechos del Hombre.

De aquí, de esta premisa incontrovertible, evidente, en la que se señala al pensamiento psicológico-político de cada etapa de la historia como la causa determinante de las estructuras penológicas de su tiempo, a través de las concepciones que se han sucedido sobre la jerarquía que se atribuye a las entidades humanas, sociales o jurídicas heridas por el delito, que unas después de otras ha señoriado la vida en común de los hombres, la necesidad apremiante -- que pesa sobre todos aquéllos que se preocupan, como nos preocupamos hoy los ministros de esta sala por contribuir a la edificación de un nuevo derecho penal genuinamente culto y por interpretar y aplicar -- dentro del imperativo de nuestra hora el derecho Penal Vigente, de responder concretamente sin vacilaciones luminosamente, a una interrogación primaria -- que defiende por entero en su íntimo contenido el problema fundamental de la construcción y de la interpretación

tación de la ley punitiva: ¿ Cuáles son los seres humanos y sociales que dentro del pensamiento Sociológico-de México contemporáneo se estiman como esencias impr~~sc~~scindibles en su vida nacional, y cuáles son las esencias fundamentales de éstos seres, que el Estado y -- los Códigos deben amparar dentro de la legislación sancionadora del crimen?

Esto significa el señalamiento de la estrecha interdependencia de causa a efecto que debe ligar a las estructuras formales de las legislaciones punitivas, - con el pensamiento Sociológico-político que rige la vida colectiva de su momento en donde ellas no son ni deben ser otra cosa, que uno de tantos fragmentos de su expresión externa, vital, social y jurídica.

Así, dentro del ideal y de la realidad sociológica

co-política del estado soviético de la Rusia contemporánea, que señalando como las metas supremas del comunismo, la libertad y la igualdad individuales de todos los hombres piensa que estas aspiraciones no podrán realizarse sino cuando se haya creado "un hombre diferente". un hombre despojado del instinto de apropiación para el lucro, a cuyo parto no podrá llegarse a su juicio sino cuando una dictadura de los asalariados haya estirpado de la sociedad el espíritu burgués. La ley del crimen se construye sobre una base fundamental: La defensa, el fortalecimiento y la omnipotencia del estado dictatorial del proletariado.

Así, de la misma manera dentro del ideal fascista y de la realidad sociológico-política que él creó en la Italia de Mussolini sobre el postulado imperial del Estado absorbente y totalitario, fué este Estado dictador, el protagonista en el drama legislativo del delito.

Así, en la Alemania Racista y también totalitaria, su fanatismo etnologista eleva a la raza (a la raza aria y sobre todo a su modalidad germánica) a la más alta jerarquía de la existencia, de la cultura y de la historia; y al colocarla así, en el sitial supremo de la convivencia, impone a sus leyes penales la misión de protegerla y fomentarla en las genuinas representaciones de su Estado y de su dictador.

Y así por último, dentro del ideal libero-individualista que inmediatamente precede a nuestra edad en la evaluación del pensamiento político Occidental, -- fué el hombre y sólo él, la víctima fundamental de la acción delictiva; pues si bien es cierto en esta era se reconocieron y sancionaron crímenes no cometidos directamente contra los hombres sino contra el Estado como el de peculado y el de rebeldía y contra la nación, como el de traición a la patria, también es verdad que las leyes penales protectoras de la nación y-

del Estado no ocuparon sino estrechos rincones en el Código del crimen invadido y estructurado por entero sobre la idea del hombre; como también es verdad, sobre todo, que la incorporación de estas entidades dentro del marco de las víctimas del delito, no se hizo porque se reconociera en ellas autonomía ni mucho menos personalidad propia diversa de los individuos, -- (la sociología política estaba regida entonces íntegramente por el individualismo puro del contrato social) sino porque se conceptuaba su existencia como simple medio necesario para su conservación y el desenvolvimiento de la vida individual.

Con lo anterior no quiere afirmarse, entiéndase bien, que una u otra de las víctimas del delito que anteriormente se señalan como centros históricamente sucesivos de la atención penológica haya ocupado -- por entero y exclusivamente las legislaciones penales, supuesto que debe de reconocerse por el contrari-

rio, la coexistencia más o menos expresa o p^licita-
de todas esas víctimas en leyes del delito o cual -
quier lugar, cualquier instante y cualquier pueblo; pe-
ro si nada de ésto quiere afirmarse en las premisas an-
teriores, en ellas si se aspira a sostener de manera -
concreta y rotunda, que son los ideales políticos- so-
ciales de cada época dan preeminencia a un determinado
valor humano o social, los únicos que han dado sentido
contenido personal y fisonomía a las estructuras jurí-
dico criminales que nos ofrece el pasado y el presente

De ahí, en consecuencia , como se dice antes, la ne-
cesidad imprescindible de concretar el pensamiento fi-
losófico, sociológico y político del México actual pa-
ra aportar bajo su luz los simientos sobre los que pug-
da edificarse el auténtico derecho penal del porvenir,
y las orientaciones que puedan y deban servir de guía
a la interpretación y aplicación del derecho penal del
presente.

**El Pensamiento Sociológico-Político Contemporáneo y -
sus Consecuencias Jurídico-Penales**

El advenimiento de la sociología propiamente tal, como disciplina autónoma de indagación y de elaboración científicas del fenómeno social, que sin independencia ni personalidad propia definida sólo figuró -- inexpressiva y anónima, incorporada indistintamente a la filosofía de la historia, a la religión, a la economía, a la teoría del Estado, o al derecho en general, marca el vértice histórico en las concepciones -- sobre la vida en común de los hombres, cuando al partir de la segunda mitad del siglo XIX, con Augusto -- Comte y sus continuadores, enriquece la idea rusioniana del hombre entendido como la única y la suprema -- jerarquía de la existencia con la idea del Grupo, entendido como ser social con existencia propia y aún -- en ocasiones superior a la existencia individual.

Han diferido y difieren, claro está las distintas

doctrinas sociológicas en cuanto al señalamiento del contenido y del perímetro que definen y dan personalidad y fisonomía a la individualidad colectiva y al elemento preeminente en suma, que convierte a un grupo de hombres en existencia unitaria viviente y actuante dentro del existir universal, que convierten a una pluralidad humana en una singular colectiva, - elemento preeminente que para unas de esas doctrinas es la biología (organicismo), para otras el territorio, (telurismo), para otras la historia, (tradicionalismo), para otras la raza (etnologismo), para otras la religión, (teologismo), para otras el Estado, (politicismo), para otras la economía (mono-economismo), para otras la razón (intelectualismo), para otras "La Conciencia de la Especie". (subjetivismo) para otras la voluntad de convivir, (neo-contratualismo), para otras la limitación (psicologismo), para otras la cultura, (instruccionismo), y para otras en fin eclécticas, la fusión de una o más de éstas fuerzas en -- una visión sintética a la integración social. Pero -

esta discrepancia en la elección de la fuerza primaria unificadora de los seres colectivos y delimitadora de su perímetro, de su forma y de su contenido, en nada contradice, sino afirma por el contrario rotundamente el denominador común que a todas las une; la idéntica convicción que sin discrepancias profesa la sociología contemporánea, sobre la existencia real y evidente de los seres sociales, que al lado de los seres individuales integran la población humana del universo.

Sólo que, las conquistas de la sociología siempre llegan con retardo a las constituciones políticas que convierten sus postulados en las normas jurídicas del vivir colectivo, que enmarcan dentro de sus líneas imperativas definidos los aspectos substanciales de la vida en sociedad.

Tarde llegaron a la Constitución Francesa y a través de ella a las Constituciones del Occidente, los postulados sociológico-individualistas del contrato social, que con el parto de la Revolución Francesa inva-

dieron el mundo entero con la impercedera afirmación de "Los Derechos del Hombre", sobre la que se edificó desde sus simientos el portentoso edificio de la democracia ortodoxa y jurista que nos precede en el pasado inmediato.

Como tarde llegaron también, (los cien años aproximados de retraso que van de Comte y los organicistas a Spengler a Simmel o a Lasbaa, pero llegaron al fin de las Constituciones de la Italia fascista, de la Alemania nazi, de la Rusia comunista y del México humanista, los postulados de la sociología socialista entendida la expresión en su sentido estrictamente sociológico no político, ni mucho menos político-marxista, para afirmar la coexistencia dentro de las sociedades de dos tipos de seres igualmente vivientes, igualmente humanos, y por tanto igualmente titulares de derechos dignos de la protección legislativa general y de la específica protección penal: El hombre y el Grupo.

Las cuatro grandes actividades constitucionales - contemporáneas se une pues dentro de un pensamiento-común, dentro de una sola unidad conceptual: En cuanto todas ellas coinciden en afirmar la existencia del Grupo como entidad real, autónoma y jurídica y en cuanto todas ellas coinciden en negar al hombre la jerarquía suprema y exclusiva de la existencia.

Pero si todas las doctrinas y todas las realizaciones de nuestro instante, coinciden en lo fundamental dentro de la misma actitud rebelde en contra de la Ortodoxia jurídica del individualismo liberal, ellas, al trascender de estas fronteras puramente negativas al campo de la afirmación creadora - al campo donde se trazan las nuevas trayectorias y - las nuevas siluetas de la arquitectura jurídico-política del porvenir, se vifurcan en dos direcciones -

divergentes; más aún, en dos direcciones abierta y fran-
camente contradictorias entre sí : La del extranjero, -
Ruso, Italiano y Alemán, y la genuinamente Mexicana.

En el régimen nacional-socialista alemán en donde -
se proyectó políticamente la sociología etnologista, --
así como en el régimen fascista italiano en donde, se-
proyectó políticamente la sociología estadista el ser -
social recién lle- do, que habría de convertirse en la-
víctima fundamental del crimen para dar fisonomía es -
tructura y dirección a la Ley Penal, fué el Estado,
Dictador y totalitario por igual en los dos sistemas:
porque ambas nacieron de una idéntica negación de -
los valores de la democracia y del individualismo:
Negación de la democracia, porque los ideales de la-
igualdad y del Gobierno surgido de las masas, que a su
juicio han puesto la dirección social bajo el imperio-
de las mayorías incultas y en las manos de la minorías-
ineptas, son, dentro de sus tesis, incompatibles de-

los ideales de superación, de órden y progreso que exigen, para las élites del mando y para el pueblo la subordinación y la obediencia; mando y obediencia que sólo pueden lograrse dentro de la estructura férrea de un Estado totalitario interpretado por un dictador omnipotente; y negación sobre todo el individualismo, porque el ideal individualista que exaltando al hombre a la suprema jerarquía del vivir humano, y aprisionando por tanto al Estado dentro de las fronteras infranqueables de la inacción, del silencio, de la coordinación de la "policia" a lo sumo, cerró para el Poder político, al entregar la vida al egoísmo irrefrenable y anárquico del hombre, la vía que conduce a la civilización y a la cultura, por la que no puede andarse, así lo afirman, con las románticas muletas de la libertad y de la igualdad ya que hace falta para camino semejante, la dictadura inclemente y la subordinación sin contradicciones a los dictados de un Estado tiránico encarnado en un caudillo que a sí mismo se tutela intérprete de los dictados de su raza, de su pueblo de la historia, incluso también de -

lo dictado de la Provincia.

Y de la misma manera, dentro del régimen soviético ruso que desciende de la sociología del materialismo histórico, es el Estado proletario, el ser social recién llegado a la existencia colectiva y recién llegado por ello a la edificación penal; pues aún cuando el comunismo, que paradójicamente se auto-titula " Socialismo Científico" loca en el ideal supremo de su " Sociedad sin clases" el ideal individualista de la -- existencia de los hombres iguales y libres en una con vivencia sin Naciones y sin Estados se ve obligado a crear, así sea transitoriamente, un estado totalitario, también dictador, también omnipotente, y también centro director y jerarquía jurídica suprema de la co munidad humana; dado que si a su meta individualista de la Sociedad sin Estado no puede llegarse sino cuando se produzca " Un hombre diferente " despojado del -

instinto artificialmente adquirido de la aprobación para el lucro, a la creación de este hombre nuevo -- tampoco pueda legarse sino a través del organismo-político de los trabajadores que por medio de la -- dictadura sobre extirpar, del espíritu humano el -- sentido burgués que le oprime y le prostituye; orga nismo político del proletariado que por tener la mi sión altísima de crear e.p.ritualmente una nueva huma nidad, al apoderarse por esa causa de la suprema je rarquía de la existencia, proyecta su silueta sobre - el derecho todo entero, estructurando la legislación- en general y específicamente la legislación penal con el imperativo inflexible de su propia personalidad- " La base política de la U. R. S. S., dice el Art. 2 de la Constitución, la constituyen los soviets de los diputados de los trabajadores "' (que integran la - dictadura del proletariado"; y los artículos 1 y 6 -- del Código Penal colocan a la imponente personalidad-

Estatal en el centro director de todo el Derecho Punitivo, cuando declaran: "La legislación penal de la -- U.R.S.S., tiene por fin la defensa del Estado Socialista...", y se reputa socialmente peligrosa, (crimen por tanto), toda acción u omisión dirigida contra la estructura del Estado Soviético.

Aquí por tanto, no sería posible tipificar el -- Abuso de Autoridad.

Conclusión

De tal manera se delimita y se concreta nuestro problema en dos interrogaciones : ¿ Es el Estado el ser social y jurídico advenido a la vida del derecho punitivo? y si no es el Estado, ¿Cuál es o cuáles son las nuevas entidades colectivas vivientes que demanden la protección legal, general y la específica Penal ?

Pues bien, para responder a estas dos preguntas, no

tenemos que ir ni muy lejos, ni muy hondo; el Estado no es ni ha sido, será jamás sociológicamente un ser, una individualidad colectiva con vida natural y propia y por tanto con influencia preponderante, en los códigos del crimen, porque el Estado no es una criatura natural, sino tan sólo un artificio de los hombres para garantizar, para normar, para estructurar la vida en sociedad.

Toda individualidad cósmica, lo mismo material que biológica, lo mismo humana que social, es por esencia la síntesis coherente de una pluralidad de elementos afines que se transforman en una singularidad unitaria, en una actitud personal y diferenciada frente al mundo que la circunda.

Así, la unidad en la forma, que se integra por la cercanía de elementos materiales interdependientes, es lo que constituye la actitud individual, que define a los seres físicos; así la unidad en la función que se integra por la cercanía de elementos vitales interdependientes, es lo que constituye la actitud individual que defi

ne a los seres biológicos; así la unidad en la personalidad que se integra por la cercanía de elementos espirituales interdependientes, en lo que constituye la actitud individual, que define a seres humanos; y así, la -- unidad en la cultura que se constituye por la cercanía -- espiritual interdependiente de los hombres, cuando con -- viven dentro de la semejanza anímica substancial de un -- denominador común que históricamente se prolonga hacia -- atrás en el tiempo, lo mismo en lo material que conduce -- a la unificación biológica y económica, que en lo racional que conduce a la unificación cognoscitiva, que en lo sentimental que conduce a la unificación ética, y que en lo emocional que conduce a la unificación estética y religiosa constituye la esencia de los seres colectivos.

Por eso, porque el Estado no es una criatura de la naturaleza sino una creación artificial de los hombres que sin vida auténtica y propia engloba bajo su --

rubro convencional unitario—que no tiene otra validez real que su validez normativa, jurídica y política— a grupos de hombres diversos y en ocasiones antitéticos en lo psíquico, en lo histórico y aún en lo biológico es por lo que se hallan en error manifiesto las tesis Italianas, Alemanas y Rusas, que hacen de esta entelequia sin personalidad propia y sin auténtica existencia humana el protagonista en la vida del derecho en general y en las leyes penales, en especial y en concreto y por ello, precisamente por ello, es peor lo — que toca a México la gloria de ocupar la más avanzada vanguardia del pensamiento jurídico contemporáneo; — porque para México no es el Estado sino la familia y la Nación, son los seres sociales recién llegados a — la vida legal.

La familia y la Nación que no trataron el artifi-

cio ni de la convención esquemática de los hombres, - sino de la naturaleza misma, fueron y son ideales revolucionarios que sirvieron como base de sustentación sobre las que se está construyendo el México de nuestra hora, que arrancando de la Constitución del 17, en donde la Familia aparece afirmativa como ser viviente con la protección legal a su patrimonio colectivo, y con el derecho agrario, que descansa fundamentalmente sobre el concepto de la unidad vital del grupo familiar campesino, y en donde surge la Nación como el máximo ser de la existencia mexicana; para culminar - en nuestro instante, en el que Alemán, el Presidente constructor que arrastra tras de sus pasos raudales de esfuerzos ciudadanos a la Nación y a la Familia - que es su celdilla, se entrega con un religioso misticismo, que no encuentra antecedente ni paralelo en nuestra historia.

Consecuencias ineludibles de todo ello, habrán de ser, deberán ser, en el ámbito del Derecho Penal:

En primer lugar, para los Jueces, para los ejecutores de la Ley, el advenimiento de dos nuevas y sustanciales fuentes de interpretación en la aplicación de los Códigos Vigentes; y en segundo lugar, para los legisladores, para los creadores de la Ley, el advenimiento de un nuevo, de un joven y limpio panorama destinado a la gran edificación jurídica del México que ya se acerca ; destinado a esa gran edificación que -- un sentido de auténtico nacionalismo revolucionará -- desde sus simientos el vetusto caserón de donde vive todavía las últimas horas de su crepúsculo, y en medio de la confusión y de la decadencia el viejo ideal penológico individualista del pasado.

El Código del 31 contiene grandes y evidentes --
 ciertos, él es en muchas de sus realizaciones autén-
 tica vanguardia de las leyes primordiales sobre el --
 crimen, él es sobre todo el precursor que ha esbozado
 el camino por el que a la legislación penal del porve-
 nir; pero con todo y sus tantas virtudes que le dan -
 el honra y gloria imprecderas, no logró estructurar--
 el cuadro de delitos con un criterio preciso ni mucho
 menos con un método lógico; pues aprisionado todavía-
 por el individualismo que no contempla sino al hombre
 como víctima única de delito, no pudo percibir que -
 la existencia real y jurídica de la familia y de la -
 Nación debieron, entonces, como deben hoy transfor --
 mar por completo en su esencia misma la tipificación-
 de los delitos, dividiendo el Libro Segundo que los -
 define y enumera en 3 grandes títulos. Correspondien-
 tes cada uno a cada una de las tres víctimas humanas-
 del crimen: El hombre, la familia y la Nación.

Como menos aún le fué dable percibir, que cada --
 uno de esos títulos debería dividirse en tantos Capi-

tulos como sean los valores sustanciales psico-físicos de cada una de las víctimas de delito, que se estimen dignos de la protección jurídico-penal.

La primera consecuencia lógica a las que nos llevaría la tesis anterior si fuera aceptada, sería la de sugerir al señor Presidente de la República por -- conducto de su consejero jurídico, el señore Procurador de la Nación, por lo que hace a su facultad de -- iniciativa de leyes, y a las Cámaras Legislativas por lo que hace a su típica potestad legislativa, así como a los Gobernadores de los Estados y a las Cámaras Locales, la reforma radical del Libro Segundo del Código Penal, dividiéndole en tres títulos:

Primero : Delitos contra el hombre

Segundo : Delitos contra la familia

Tercero : Delitos contra la Nación

En los dos primeros títulos se enmarcaría el Delito de Abuso de Autoridad.

GLOSA sobre la ponencia del Ministro LUIS CHICO -
GOERNE al Colegio de Investigaciones y Estudios Jurídico-Penales, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La persona humana, como la familia, la Nación y el Estado no tienen una realidad aislada existencial, independiente y substatante. El principio de funcionalidad universal, complementado el de la casualidad que dá origen a cada una de tales entidades y explica suficientemente la interacción profunda que hace posible la existencia propia de sus respectivas categorías. De tal suerte, que la persona humana no es concebible sin la familia ni está fuera de la Nación y del Estado y todas sin la sociedad que las comprenden en un *genus amplisimo, Ubi societas ibi jus*.

Así, el Estado, tiene también una realidad objetiva y subjetiva o substancial; pero tampoco es independiente de la Nación, la familia y la persona, y como estas nociones interconectadas entre sí el Estado las supone y las engarza, vive sólo en función de todas y cada una de ellas, como dentro de una misma galaxia astronómica en una coexistencia y correlación, un consensus: unum et idem; unus et multiplex.

Se trata de una complejísima estructura sociológica la que dió nacimiento a cada una de estas entidades en el decurso de los tiempos y sólo con un afán largamente ansiado, la genética primero, la problemática después, ha logrado sistematizar el conjunto de principios que explica la individualización abstracta de los éntes sociales y jurídicos, discriminando la naturaleza propia privativa y característica de la persona, familia, Nación y Estado, sin olvido de -

sus necesarias y forzosas interconexiones funcionales

Dentro de este panorama de complejidades irreductibles, el Estado es, sin embargo, una individualidad -- concreta y sustantiva a través de sus formas distintas que han venido tomando históricamente, hasta llegar a un concepto abstracto intemporal antológico--fuerza del tiempo y del espacio--de absoluta validez del Estado, como pueda, serlo la Nación, la familia o la persona.

La gestación del Estado Moderno va parejamente a -- la concepción interiorista, renacentista, del hombre que se adentra y se descubre a si mismo, junto al -- concepto de Nación, de formas correlativas con las -- de la familia como célula invencible de la sociedad, núcleo indestructible de la persona humana, de ese complejo viviente, y unitario, en el acontecer histórico-

pasado por la Edad Media al Renacimiento y las del -
Estado Moderno que lo concebimos como un todo homogé-
neo, sobrano y legitimo.

El individuo, superado en el concepto de "La eminen
te dignidad de la persona humana", por su libertad - -
conquistada a sangre y fuego, diviene un poder incon-
trastable como herencia legitima del Renacimiento y -
la Revolución Francesa er el iluminismo que se opuso-
como limite infranqueable al poder omnimodo (Abuso -
de Autoridad) y lo obligó a establecer las normas con-
cretas y precisas de un Estado, que, de ahí en más, ha-
bría de ser Estado de Derecho, con garantias jurisdic-
cionales, contra la arbitrariedad; Frente al abuso y el
desvío de poder surgiéron los "frenos y contrapesos"-
del "dogma político trino, en la tripartición del impe
rio de Montesquiu" que condenó a muerte el despotismo.

Núcleo de la familia, el individuo persona, consciente de su fuerza y de su triunfo en la soberanía popular es el producto aglutinado de los individuos que la constriyen. El pueblo soberano y el Estado son ya dos entidades distintas, y el pueblo compuesto de individuos ha de figurar al Estado, de acuerdo con su voluntad incoercible, como depositario de la soberanía en donde reside para su beneficio originariamente, y se manifiesta en el dogma político-jurídico del principio de razón suficiente mayoritario. Mayoría que no funda su razón sólo en el número, sino en la expresión del genio político que la guía y la hace triunfar por la razón y la fuerza definitiva del derecho. Siendo los más los responsables del éxito político, el genio que los guía se impone de por sí a las mayorías y éstas siguen hacia la verdad política que es la expresión misma de la libertad.

Estado de Derecho, Derechos individuales, División de Poderes, Soberanía Popular y su presencia --
ción pública, son conquistas definitivas del pasado.
Estado formulista de neutralidad agnóstica y tolerante de un "laissezfaire" que más vio al individuo con la indiferencia de un director de deportes que con el respeto de su alta investidura de persona humana. La evolución en su desarrollo se confundió con la idea de progreso, un problema del acontecer con un problema moral. El estado en su fondo es un problema moral y de derecho, pero lo es también problema social de asistencia y de salubridad. No sólo es potestad de imperio, poder de policía vigilante, sino poder, además de promoción del bien público en todas sus manifestaciones. Mas el Estado se transformó con frecuencia, en un poder inquietante para las libertades civiles y públicas, como un Leviathán, que es menester limitar y descentralizar en un poder y en sus funciones.

Las garantías individuales, tan nobles como el juicio de amparo entre nosotros, resultaron en infinidad de casos, garantías meramente retóricas e impotentes. El mundo volvió los ojos a las realidades sociales para encontrar un límite más efectivo al Estado, a ese monstruo pesadísimo, y lo encontró en el asociacionismo universal. El individualismo y los recursos de un Estado de Derecho, fueron insuficientes para otorgar la justicia social. Cargado de derechos y honores ante las urnas democráticas, el individuo resultaba esclavo de la fábrica y en la hacienda. Las grandes masas de individuos se irguieron amenazantes, conscientes de su poder frente al poder de un Estado inepto y espoliador en contubernio con el poder del dinero que cede ante las centrales obreras que encarnan coaliciones de estructuración política y de tendencias ideológicas que obligaron a los Gobiernos a descentralizarse ante la coalición de tendencias como resultado de un "pluralismo" político social y hasta-

religioso y de un funcionalismo democrático cada vez menos nebuloso y caótico.

Las duras y firmes soleras que sostienen al Estado como factores clave, se encuentran en lucha con ideologías alocadas que substituyen a la voluntad de la ley por la mística del caudillo o conductor; la división de poderes por la unidad indiscriminada del mando; los derechos y deberes del hombre, por la disciplina y absorción de éste por el Estado; La soberanía popular por la falsa identificación del Estado y la Sociedad en un espíritu comunitario implantando - partidos políticos únicos. Las místicas ideologías impulsadas ya por el mito de la raza, ora por la nacionalidad, bien por el comunismo igualitario se están - jugando la última carta en el ensayo soviético, con una voluntad férrea que parece indomable en una sexta parte del mundo.

El Estado demo - liberalista que a la postre-

religioso y de un funcionalismo democrático cada vez menos nebuloso y caótico.

Las duras y firmes soleras que sostienen al Estado como factores clave, se encuentran en lucha con ideologías alocadas que substituyen a la voluntad de la ley por la mística del caudillo o conductor; la división de poderes por la unidad indiscriminada del mando; los derechos y deberes del hombre, por la disciplina y absorción de éste por el Estado; La soberanía popular por la falsa identificación del Estado y la Sociedad en un espíritu comunitario implantando - partidos políticos únicos. Las místicas ideologías impulsadas ya por el mito de la raza, ora por la nacionalidad, bien por el comunismo igualitario se están jugando la última carta en el ensayo soviético, con una voluntad férrea que parece indomable en una sexta parte del mundo.

El Estado demo - liberalista que a la postre-

resultó liberticida por abstinente, neutral y agnóstico, sin su substratum de fondo ahorrado por la "triada fatal" ; el interés del dinero, la renta de la propiedad y el provecho en la industria, obligan al Estado moderno a darse su contenido y su eficacia transformando al proletariado en un accionariado en la producción de la riqueza; en un régimen de libertad y de justicia social, de un Estado de Derecho. - Porque no se puede negar el contenido o substratum de la lucha social que hoy por hoy está poniendo en peligro los puntales y soleras sostenedoras del Estado.

La manzana de la discordia está en el reparto de la riqueza pública entre todos los que la producen en forma equitativa, de un standard de vida mejor de los seres humanos de voluntad activa y mayor eficacia contra el hambre y la miseria, la desnutrición y las enfermedades, como síntesis funcional entre la activi -

dad de la persona humana y de sus fines propios y la actividad meramente social y su finalidad característica.

Hay un fin sustancial del Estado que le dá al contenido suprema eficacia si se considera que el trabajo del hombre es el atributo esencial de la ciudadanía y que, como enseñó Comte al fundar la Sociología en la primera ley, la sociedad es posible porque cada hombre es capaz de producir más de lo que él consume. La más alta política del Estado entonces, ha de encaminarse a proteger al hombre como unidad dinámica de trabajo en todas sus manifestaciones y aspectos, y proteger también el producto de ese trabajo como riqueza pública creada por los trabajadores del músculo y del pensamiento: "La riqueza-dice Pierre Laffite, - el discípulo predilecto de Comte es social en su origen y debe serlo en su distribución: sin dejar de tener apropiación personal para usar de ella con digna-

independencia en bien de la familia, de la Patria y de la Humanidad. Una de las formas de proteger al hombre como unidad dinámica de trabajo; es evitar el Abuso de Autoridad.

Hecha una somera síntesis sobre la naturaleza y fines del Estado moderno, cabe preguntarse si el Estado es o puede ser sujeto activo o pasivo de delito. - Si la Nación, la familia y el hombre individuo persona, pueden serlo también consideramos, desde luego que el hombre es el que tiene ante la Creación la responsabilidad de sus actos creadores y con Aristóteles decisos que cada hombre es padre de sus obras. La familia, con la Nación, son seres reales y substantivos como la persona humana, pero en ellas la responsabilidad se diluye y se vuelve envaneciente, no puede concretarse psíquica y corporalmente como se puede concretar en los hombres que representan esas 2 entidades: Padres, hijos, parientes, si se trata de la familia; gobernantes u órganos que representan en el Estado a la Nación. En consecuencia, la responsabilidad

y la impuntualidad, han de recaer siempre y en último término en el hombre, bien sea respecto de sus intereses individuales, personales o familiares, ya como directores de empresas, bien como representante supremo de los destinos de la nación. Por tanto, sólo el hombre por sí como miembro de una familia o como representante del Estado o funcionario, puede ser sujeto activo y pasivo de delitos. En cambio la familia y la nación como entes jurídico-sociales, por su propia naturaleza, sólo pueden ser sujetos pasivos, y como tales entidades jamás podrían ser sujetos activos para enjuiciarlos. Por no entenderse esto así se habla hoy de responsabilidad social desplazando la responsabilidad del hombre-individuo a planos superindividuales, y reales de responsabilidades anónimas de riesgo creado o de responsabilidad objetiva o sin culpa, que si bien se mira son siempre riesgos queridos por la voluntad de persona o personas individualizadas. Los hombres cada vez quieren ser menos responsables de actos

y arrojan sus responsabilidades al sindicato, o a la sociedad o a cualquier otra entidad. El delincuente, - en un Derecho Penal pseudoantropológico, es un enfermo y el hombre de trabajo para el Comunismo no es sino - una máquina frente a otra máquina. Al Código Penal -- que consagra las más duras de las sanciones se le llama el Código de la Defensa Social, con impostura y demagogia insuperables. Esta es la gran mentira de -- nuestro tiempo que nos conduce a la irresponsabilidad cada vez mayor del hombre y por ende, al hombre sin dignidad y sin decoro, que cuando llega a un puesto - público trata de abusar de él.

Empero, después de las dos últimas guerras mundiales, ya puede decirse que existe un orden jurídico internacional y normas sancionables aún dentro del Derecho Penal. Existe, por tanto un derecho penal internacional como ha existido un derecho penal mercantil, administrativo, etc., que sanciona con la mayor represión afflictiva en la carta de Londres que creó, -- los delitos internacionales o crímenes de guerra, es-

tableció el Tribunal Internacional, el proceso y sus insipientes normas tutelares del procedimiento, que culminó en las horcas de Nuremberg, como trasunto del pacto-constituyente internacional Briand Kellog de 1928, firmado por sesenta y tres naciones, que declaró a la guerra fuera de la Ley, responsables a los Estados y enjuiciables a sus gobernantes.

La responsabilidad o imputabilidad penal del Estado y de las personas morales y jurídicas necesitan de ser certificadas en las personas u órganos que las representan aún dentro del Derecho Penal Internacional. El Estado de Derecho se exterioriza por el gobierno de las leyes en vez de gobierno y capricho de los hombres de Estado.

El estado no es, por tanto, una transubstanciación metafísica, no es tampoco sólo un esquema jurídico de una "teoría para el derecho"; sino el contenido real de fenómenos condicionantes y condicionados que le dan un substractum de realidad objetiva y de eficacia social. El estado ha dicho admirablemente Groppoli, es una pers

na jurídica constituida por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo para fines de defensa, de orden, bienestar y de superación común.

El Estado, así concebido se ha hecho enjuiciable y responsables son sus gobernantes. Es el Estado como la persona humana, las únicas entidades responsables como sujetos activos de delito. La familia y la Nación, sólo puedan — ser sujetos pasivos, o víctimas del crimen.

En último término, el hombre es el único responsable de sus obras ante la creación. El Delito de Abuso de Autoridad se comete por hombres que abusan del poder que les fué conferido.

En el uso de la palabra el Ministro de la Fuente leyó los dos primeros puntos de la glosa del Ministro Olea y Leyva, en los que se sostiene que la persona humana, no es concebible sin la familia ni esta fuera de la Nación y del Estado, y todas sin la sociedad que las comprende en un genus amplísimo; Ubi societas ibi jus. De este modo el Estado, tiene una realidad objetiva y subjetiva o substan

cial; pero no es independiente de la Nación, la familia y la persona; Naciones que están interconectadas entre sí y que el Estado las supone y las engarza y vive sólo en función de todas y cada una de ellas, como dentro de una misma galaxia astronómica; pero se trata de una complejísima-estructura sociológica que dió nacimiento a cada una de estas entidades en el decurso de los tiempos y sólo con un afán largamente ansiado, la genética primero, la problemática después, ha logrado sistematizar el conjunto de principios que explica la individualidad abstracta de los entes sociales y jurídicos, discriminando la naturaleza propia primitiva y característica de la persona, familia, Nación y Estado, sin olvido de sus necesarias y forzosas interconexiones funcionales. A renglón seguido el Ministro De la Fuente se preguntó: ¿Qué es el Estado? Señaló la abundancia de doctrinas acerca de esta entidad que por ser tantas, al parecer han dejado sin contenido al concepto y se decidió por la definición de Kelsen, " El Estado es la Nación organizada políticamente", pues a su juicio es la mejor porque hace posible la convivencia de la familia y del

individuo con todos los atributos inherentes a ellos, -- que, a su vez presuponen necesariamente la libertad; La libertad sin otros límites que los que impone la libertad de otra persona. Para salvaguardar esos valores, piensa el expositor, que no es necesario crear un nuevo sujeto activo y pasivo de delitos, siendo suficiente considerar a la Nación como el genus, para que el Estado pueda -- cumplir su misión filosófica, sin convertirlo en una entidad ontológica y teológica capaz de absorber a la Nación y aniquilarla, absorber a la familia y aniquilarla, absorber al individuo y aniquilarlo. Al comparecer la presentación ordinal de los del Artículo en el Código de Martínez de Castro con el de 1931, estima que para la finalidad que nos proponemos, no hay para que inventar nuevos delitos, en los que el Estado como entidad, fuera del -- hombre y colocado por encima de él, se convierta en sujeto pasivo de esos delitos, o en los que el agente activo del delito sea el propio Estado. Para el ministro De la Fuente el Estado no posee una entidad propia, separada de los ciudadanos que integran la familia y el Estado

es decir, no es el Leviatán de Hobbes, de ahí que no acepte la entelequia que asegura el Estado una personalidad propia y objetiva, máxime que en el caso de los delitos, siempre los órganos de la autoridad, que son personas físicas, habrán de responder de los que cometan en ocasión de sus funciones sin la menor necesidad pragmática de - - crear al terrible Frankenstein del Estado sujeto activo -- y pasivo de delitos; monstruo que ningún derecho penal podía encadenar, una vez creado y puesto en movimiento mediante concepciones tan apartadas de la realidad como pro pensas al totalitarismo.

Por otra parte, en la Constitución de 1917, se previó expedir la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. Esta Ley ya existe; falta aplicarla y evitar que sea el prototipo del viejo proloquio " Los pe ces gordos escapan de las redes".

CAPITULO III

EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL

La competencia y facultad de las autoridades es - una garantía individual, que consigna el Art. 16 de la Constitución para una mayor comprensión didáctica, diremos que las garantías atendiendo al contenido del -- derecho público subjetivo se dividen en garantías de - Libertad, Igualdad, Propiedad y Seguridad Jurídica; pa- sando ahora a hacer una clasificación de las garantías y artículos que las consignan con el objeto de ubicar- dentro del contexto general de nuestro texto máximo la garantía de competencia y facultad de las autoridades.

Clasificación de las garantías Individuales y artí- culos que los contienen.

LA LIBERTAD :

- A.- Reconocimiento de la libertad. 5o. Const.
- B.- Prohibición de trabajos forzados. 5o. Const.
- C.- Libertad de tránsito. 11o. Const.
- D.- Libertad de trabajo. 4o. Const.
- E.- Libertad de impresión. 6o. Const.
- F.- Libertad de imprenta. 7o. Const.
- G.- Libertad de creencia. 24o. Const.
- H.- Libertad de asociación. 9o. Const.
- I.- Libertad de portar armas. 10o. Const.

LA IGUALDAD :

- A.- La Igualdad en general. 1o. 12o. y 13o. Const.
- B.- Abolición de la Esclavitud. 2o. y 15o. Const.
- C.- Prohibición de Leyes Privativas. 13o. Const.
- D.- Prohibición de Tribunales Especiales 13o. Const.

LA SEGURIDAD:

A.-JURIDICA

B.-PERSONAL

C.-REAL

A) LA SEGURIDAD JURIDICA :

- 1.- Competencia y facultad de las autoridades 16° Const.
- 2.- Restricción de las instancias 23° Const.
- 3.- Irretroactividad de las Leyes 14° Const.
- 4.- Derecho de Petición 8° Const.
- 5.- Justicia Expedida 17° Const.
- 6.- Exacta aplicación de la Ley 14° Const.
- 7.- Garantía de Audiencia 14° Const.
- 8.- Seguridad en la Subsistencia en las Garantías individuales 1°, 15°, y 29° Const.

B) LA SEGURIDAD PERSONAL :

- 1.- Condiciones para dictar una orden privativa de

bertad. 14° y 16° Const.

- 2.- Prohibición de la prisión por deudas 17° Const.
- 3.- Prohibición de penas infamantes 22° Const.
- 4.- Prohibición de la pena de muerte 22° Const.
- 5.- Derechos a los privados de su libertad 20° y 22° Const.
- 6.- Derechos a los sujetos a proceso 19°, 20°, y 22° Const.
- 7.- Condiciones para la Extradición 119° Const.

C) LA SEGURIDAD REAL :

- 1.- Condiciones para privar de las posesiones o derechos 14° y 16° Const.
- 2.- Inviolabilidad del domicilio 16° y 26° Const.
- 3.- Inviolabilidad de la Correspondencia 25° Const.
- 4.- Condiciones para la Expropiación 27° Const.
- 5.- Prohibición de la Confiscación 22° Const.
- 6.- Prohibición de los Monopolios 28° Const.
- 7.- Respeto a la pequeña propiedad 27° Const.

LA SEGURIDAD COMO GARANTIA INDIVIDUAL :

El conjunto de modalidades jurídicas a que tiene - que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente desde un punto de vista jurídico; la afectación en la esfera del gobernado a los diversos - derechos de éste y que se traducen en una serie de requisitos, condiciones, elementos, es lo que constituye la garantía de seguridad jurídica. Estos implican en - consecuencia, el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe su jetarse a cierta actividad estatal autoritaria para ge nerar una afectación válida de diferente índole en la - esfera del gobernado, integrada en sumo o total de sus derechos subjetivos. Por ende, un acto de autoridad que afecta el ámbito jurídico particular de un individuo - como gobernado sin observar ciertos requisitos, condiciones, etc., no será válido a la luz del derecho humano. Expuesto en temas precedentes el concepto de seguri

dad jurídica y para poder determinar los conceptos de seguridad personal y seguridad real solo es necesario aplicar esta noción al individuo y a sus bienes respectivamente.

COMPETENCIA Y FACULTAD DE LAS AUTORIDADES.

La primera garantía de seguridad jurídica que condicional el acto de molestia, consiste en que éste debe emanar de autoridad competente. El estudio de la misma suscita la cuestión consistente en determinar que se entiende por competencia desde el punto de vista del artículo 160. Const. La garantía de competencia autoritaria a que se refiere el artículo 160. Const. concierne al conjunto de facultades con que la ley suprema enviste a determinado órgano del estado de tal suerte de que si el acto de molestia emana de una autoridad que al dictarlo o ejecutarlo se excede de la órbita integrada por tales facultades viola la expresada garantía

así como en el caso de que, sin estar habilitada constitucionalmente para ello causa una perturbación al gbernado, en cualquiera de los bienes señalados en el precepto mencionado. Por cuanto a la competencia ordinaria y especialmente a la jurisdiccional que se revela como el conjunto de facultades con que la ley secundaría enviste a determinada autoridad, conforme a la jurisprudencia de la suprema corte de justicia, no puede reputarse como garantía de seguridad jurídica en -- los términos del artículo 160. Const.; sin embargo, -- tal circunstancia no elimina totalmente la posibilidad de que por actos contraventores de la norma concernientes a la competencia común de los jueces (y por extensión de las demás autoridades del estado), proceda el juicio de amparo, lo que ha sido admitido por nuestro máximo tribunal en la tesis jurisprudencial 242 del -- apéndice, al tomo 48.

Para determinar este capítulo, haremos una breve referencia a lo dispuesto en el párrafo IV del Art.111

Constitucional, que textualmente dice: " Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes y oficiales de los altos funcionarios de la federación. Cuando la cámara mencionada declare que hay lugar a acusar, nombrará una comisión de su seno para que se tenga ante el senado la acusación de que se trate".

De la transcripción anterior detectamos que este párrafo del texto Constitucional en donde se establece la acción popular para denunciar delitos comunes oficiales de los altos funcionarios, pudo haber sido la inspiración del Art. 214 del Código Penal de 1931. Consideramos que en este aspecto de la acción popular cabe dar por reproducidas las observaciones que ya hicimos en el capítulo respectivo sobre la acción popular.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES

1a. El Delito de Abuso de Autoridad es la contrapartida del de resistencia a la autoridad, porque si los particulares deben acatar los mandatos de la ley, a su vez sus depositarios deben constreñirse por el respeto a las personas, las garantías individuales y la legalidad de su conducta.

2a. Por el delito de Abuso de Autoridad, deben quedar protegidos contra los desmanes de la fuerza, los individuos en los términos del Art. 1º Constitucional : A) Por la responsabilidad penal en que incurren los que obran en nombre de la autoridad; pero que se salen de la órbita de sus facultades legales. B) Por su derecho de resistencia cuando el mandato no es legítimo o no es ejecutado en forma legal. C) Por una exco...

do tiene una causa legítima para no obedecer.

3a. Los sujetos Activos de este delito son: FUNCIONARIOS, AGENTES del GOBIERNO o sus COMISIONADOS, según las connotaciones de estas categorías que establecen el derecho Constitucional y el Derecho Administrativo.

4a. La Acción Popular respecto del Delito de Abuso de Autoridad tiene el sentido de que toda persona puede -- perseguir a los funcionarios y empleados que incurran en -- esta responsabilidad; a fin de que se contengan siempre -- dentro de sus atribuciones temerosos de esa persecución -- que la Ley penal y la Constitución ponen en manos de todos los individuos aún no interesados directamente en un atentado determinado.

5a. La Nueva Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación de 23 de Diciembre de 1979, es en nuestro concepto un tratamiento más técnico jurídico de los delitos de esta categoría.

6a. Estableciendo dicha Ley, el imperio de la igualdad al abolir el distingo entre delitos de los altos funcionarios de la Federación y los cometidos por los demás funcionarios y empleados se proyecta en esta materia en el basamento Constitucional que le dé fuerza y contenido.

7a. Habiendo desaparecido la sanción penal para este tipo de conductas en la nueva Ley; urge la reglamentación adecuada del delito de abuso de autoridad en la legislación penal.

8a. Sugerimos como adecuada la reglamentación que hace el nuevo Código Penal de Guanajuato del Delito de Abuso de Autoridad.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- COLEGIO DE ESTUDIOS PENALES DE MEXICO.- Problemas Penales de México, Editorial Jus, México -- 1952.
- 2.- CONSTANCIO BERNALDO DE QUIROZ.-Derecho Penal, parte especial. Editorial José M. Cajica Jr. Puebla, Pue. México 1948.
- 3.- EDUARDO PALLARES.- Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A., México 1956
- 4.- FERNANDO CARREÑO HUERTA.- Investigación Bibliográfica, Editorial Crijalvo, S.A. México 1975.
- 5.- GONZALEZ DE LA VEGA.- Código Penal Comentado. Editorial Porrúa, S.A., México 1974.
- 6.- IGNACIO BURGOA.- Garantías Individuales.
- 7.- JOAQUIN ESCHRICHE.- Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia. Librería de la Vda. de C. Bauret/México 1928.
- 8.- PAUL CARRANCA Y TRUJILLO.- Código Penal Anotado.- Antigua Librería Robledo de José Porrúa e hijos.- Sucursal México 1962.
- 9.- PAUL GOLDSTEIN.- Diccionario de Derecho Penal. Editorial Bibliográfica Argentina, S.A., Buenos Aires 1962.
- 10.- SEBASTIAN SOLER.- Derecho Penal Argentino. Tipográfica Editoria Argentina, Buenos Aires 1967