

44
2-ej



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS CONSTITUCIONAL SOBRE LA RESPONSABILIDAD
DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ARTURO ALVAREZ MACIEL

MEXICO, D. F.

1987



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 está 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.

ANALISIS CONSTITUCIONAL SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS
FUNCIONARIOS PUBLICOS.

INTRODUCCION.

CAPITULO I. - CONSIDERACIONES GENERALES.

CAPITULO II.- NOTA HISTORICA.

- A).- LA PROYECCION EN EL DERECHO.
- B).- CONSTITUCION DE APAZINGAN.
- C).- CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAOLA.
- D).- ACTA DE LA INDEPENDENCIA MEXICANA DE 26 DE SEPTIEMBRE DE 1821.
- E).- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- F).- BASES CONSTITUCIONALES EXPEDIDA POR EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1835.
- G).- DE LA RESTAURACION DEL FEDERALISMO A LA REVOLUCION DE AYUTLA. 1846-1854.
- H).- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SANCIONADA Y JURADA POR EL CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE EL DIA 5 DE FEBRERO DE 1857.

CAPITULO III.- DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD JURIDICA.

- A).- EL FUERO INMUNIDAD.
- B).- EL FUERO DE NO PROCESABILIDAD.
- C).- SITUACION DE LOS GOBERNADORES Y DIPUTADOS LOCALES.

CAPITULO IV.- JUICIO POLITICO.

- A).- DELITOS COMUNES.
- B).- DELITOS OFICIALES.
- C).- ACCION POPULAR.
- D).- SITUACION DE FUNCIONARIOS FEDERALES Y DEL D.F.

CAPITULO V. - ANALISIS CONSTITUCIONAL SOBRE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

- a). Sánchez Viamonte Carlos. El Poder Constituyente.
- b). López Austin Alfredo. La Constitución Real de México Tenochtitlan.
- c). Mendieta y Muñoz Luis. La Administración Pública de México.
- d). Alessio Robles Miguel?
- e).- Moreno Díaz Daniel. Derecho Constitucional.
- f).- Tena Ramírez Felipe? Leyes Fundamentales de México.
- g).- Burgoa Crihuela Ignacio. Derecho Constitucional.
- h).- Revista de Derecho y Ciencias Sociales. Fuero Parlamentario ó Inmunidad Penal.
- i).- Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales Tomo XII.
- j).- Vegnoch Gustavo. Documentos Administrativos.
- k).- Arnais Amigo Aurora. Derecho Constitucional.
- l).- Semanario Judicial de la Federación. T. 80 pág. 846.
- ll).- Jiménez Huerta Mariano. Revista de la Facultad de Derecho páds. 668, 669.
- m).- González Bustamante. Delitos de los Altos Funcionarios.

INTRODUCCION

I. Uno de los factores que dieron origen a la elaboración de esta tesis fué la evidente problemática que existe en la Administración Pública principalmente en materia de justicia.

II. Todo ésto reviste un sin fin de problemas diversos que no sólo son de carácter individual, sino colectivos ya que a través de la Historia de nuestros gobernantes han abusado no sólo de la confianza que el pueblo ha depositado en ellos y de ésta manera han violado los preceptos constitucionales más importantes que han dado origen una serie de latrocinios.

III. El abuso de poder ha dado lugar a un análisis encaminado a encender los factores que se enmarcan en el aspecto legal contemplados en los preceptos de la Constitución de 1957.

Por esta razón es necesario e indispensable buscar las bases de fundamentos legales que hagan posible que la justicia sea aplicada con equidad salvoguardando los intereses de las mayorías y de ésta manera sirva como herca y cuchillo para todo aquel servidor público que en en función del empleo

o servicio prestado abuse de su autoridad o lucre con el dolor humano, por lo tanto, se debe legislar en bien de un pueblo que ha sufrido las inclemencias de la corrupción originada principalmente por parte de funcionarios prepotentes que al llegar al poder no solo lucran sino se ensañan con su desprecio e indiferencia hacia las mayorías, vulnerando el poder que el pueblo en general les confirió en busca de una solución.

En éste trabajo no se intenta dar un enfoque partidista ni atacar un sistema implantado por años, sino lo que se busca es hacer un estudio que deje huella en todos los que buscamos la superación profesional basados en la honestidad, disciplina, igualdad, respeto y equidad de justicia.

CAPITULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

CAPITULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

En un régimen democrático los titulares de los organismos del estado son quienes mantienen un papel que los acredita, como servidores públicos los cuales deben observar una conducta basada fundamentalmente en la ética profesional.

Es decir, su función ya enfocada hacia un verdadero servicio público mediante la aplicación correcta de la Ley.

De ésta manera ningún funcionario público deberá anteponer sus intereses personales a otros que no sean en beneficio de la sociedad. De esta forma deberá estar obligado a proteger, mejorar y respetar todas las normas jurídicas que la ley le confiera y que integran la competencia constitucional o legal del órgano estatal que representa.

En éste sentido el funcionario público, cualquiera que sea su categoría e índole de atribuciones, deberá considerarse como servidor público.

Es evidente y del conocimiento en general, que éste

(1) Este principio lo exige nuestra Constitución en Garantías del Gobierno y que lo consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales.

funcionario está ligado con los gobernadores a través de dos nexos jurídicos que se enumeran dentro de un sistema democrático, que sin el derecho sería inconcebible. Su función, por un lado, la obligación de ajustar los actos y funciones de las normas que marca la Ley Constitucional y por otro realizarlos honestamente.

En el 1er. caso están sometidos a dos principios: Legalidad o Lato Sensu o de constitucionalidad y un segundo de Legalidad Stricto Sensu (2) de responsabilidad. Ambos principios aunque operan en forma distinta se complementan por ser la base de un sistema democrático. En el caso de violarse el principio de Legalidad (Lato Sensu) los actos de autoridad en que ésta violación se comete, son susceptibles de impugnarse jurídicamente por medios como el Juicio de Amparo o recursos que en cada Estado Democrático existen (3) por otro lado al quebrantarse el principio de responsabilidad, el Funcionario Público que lo infrinja se hace acreedor a la imposición de las sanciones que constitucionalmente estén previstas.

Por lo que respecta a las violaciones de responsabilidad, éstos actos sujeta al titular o encargado del órgano

(2) En México el primordial medio impugnativo de tales actos es el "Juicio de Amparo".

(3) En México el primordial medio impugnativo de tales actos es el "Juicio de Amparo".

estatal respectivo a las sanciones correspondientes independientemente de la impugnabilidad jurídica que se haga de la misma.

En ocasiones se confunden ambas al principio, afirmandose que son distintos de la democracia.

El primero somete al órgano del estado en sí mismo, como ente despersonalizado. El segundo al individuo que lo personifica.

Por lo tanto, independientemente de los medios jurídicos que los gobernados disponen para hacer respetar el régimen constitucional y de legalidad por parte de los gobernantes, existen otros que conciernen a las exigencias de responsabilidad a las personas físicas que encarnan a una autoridad cuando su comportamiento público ha sido ilícito y anti-jurídico.

En sí, el derecho de un Estado no solamente debe proveer a los gobernadores de medios jurídicos para impugnar las acciones, arbitrarias e ilegales de las autoridades sin establecer un sistema de responsabilidad para las personas en quienes la ley deposita el ejercicio del poder público.

Para el gobernado es más útil por sus propios resultados valerse de un medio jurídico de impugnación contra los

actos autoritarios para preservar su derecho puesto que tal medio tiene como fin la invalidación de los actos y la restitución del goce y disfrute del derecho afectado.

En nuestra Ley Suprema dentro de los artículos 30. párrafo Quinto del 108 al 114 se ha instituido como una garantía jurídica de un régimen de legalidad dejando claro que la responsabilidad a la que se hace mención es jurídica más no política.

La responsabilidad política nace en el ámbito de las relaciones entre los mismos gobernantes dentro de un orden jerárquico de funcionarios públicos así como los nexos que éstos últimos tengan con determinados partidos políticos o con equipos de gobierno, ésta relación origina un deber en los propios funcionarios y a su vez les imponen un sentido de responsabilidad en donde no cabría la deslealtad y si la disciplina dentro de las directrices que establezcan sus jefes, entiéndese como el de no discrepar las decisiones que la sustenten a cumplirlas.

Sin embargo el estado en su doble carácter de gobierno y administración concreta sus fines, a sus órganos jurídicos que forman una estructura especial. Los funcionarios y empleados públicos y los propios particulares son quienes desarrollan la actividad del Estado, encaminada a satisfacer las

necesidades generales.

En tanto, la función constituyente, es la actividad fundamental del Estado encaminada a la creación adición o reforma de las normas constitucionales, uno de sus objetivos es la formulación de normas jurídicas generales relativas a la organización y funcionamiento de los órganos supremos del poder público, sus modos de creación, sus relaciones y el régimen de garantías que protegen al ciudadano en cuanto a los abusos de las autoridades.

Respecto a la responsabilidad política, el Artículo Primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, además de las autoridades antes señaladas, enumera el Jurado Popular y los Tribunales de los Estados del Distrito Federal, los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en las demás que por disposición de la Ley debe actuar en auxilio de la justicia federal.

En el artículo 89 de la Constitución, amplía la esfera de competencia del mismo poder: formalmente los actos de los órganos administrativos centralizados y paraestatales, se incluyen dicha función administrativa, por lo tanto, la función política proporciona una libertad para actuar dentro del orden jurídico, en tanto que la función administrativa,

establece su relación directa y necesaria con la Ley de la cual deriva su función (4).

El funcionario actúa políticamente en uso de una facultad adicional encaminada al aseguramiento del interés general. Sin embargo la acción administrativa se encamina a la atención de los servicios públicos o satisfacción de las necesidades públicas, por eso el fin de la Administración Pública es la realización del interés general por medio de una acción desinteresada en todo propósito de lucro. Por ello, una sociedad no debe ser sacrificada por individuos que retracen su evolución.

La decadencia se acentúa como manifiesta la Historia con el arribo de dictadores, o de administradores, ineptos e indiferentes del bienestar público. Esta inconciencia se origina en algunos grupos gobernantes que llegan al poder a desempeñar tareas administrativas de las que no tienen una adecuada preparación científica, política, técnicas para desempeñar un puesto público.

El funcionario está obligado a actuar de acuerdo a lo que la Ley circunscribe en forma estricta, su responsabi-

4) Sánchez Viamonte Carlos, El Poder Constituyente. Bibliografía Argentina. B.A. 606 Páginas.

lidad se limita a sus funciones como lo señala la ley. Muchos de éstos funcionarios actúan en forma arbitraria y de acuerdo con sus intereses personales que se traduce en el abuso y desviación del poder.

Es importante subrayar que el principio de legalidad reconocido por la Constitución es la base general para el ejercicio del Poder Público. Dicho principio es objeto de confirmación por el Titular del Poder Ejecutivo, que de esta forma compromete su actuación ante la opinión pública y le otorga seguridad para no apartarse del orden jurídico imperante; toda vez que la función pública se forma por el conjunto de deberes, obligaciones y situaciones que se originan entre el Estado y sus servidores. La burocracia, por tanto alude a la clase social que integran los funcionarios y empleados públicos.

El funcionario Público está obligado a garantizar y a fomentar el trabajo en sus diversas manifestaciones ya que esa actitud contraria a las normas jurídicas se traduciría en un pueblo carente de justicia y libertad, en donde no se violaría el derecho y la moral. En la actualidad el deber del gobernante es garantizar el trabajo honrado y laborioso que hace a los hombres libres y a los pueblos ricos, honrados y dignos, cuando no se escuchan los dictados de la opinión pública y se vulneran los principios fundamentales de la liber-

tad humana, ruedan por tierra las más viejas dinastías y los más viejos poderes de esta manera el día que los funcionarios públicos rindan cuentas de sus actos se terminarán los crímenes, robos, peculados.

No debe existir un contraste entre la Libertad y la Esclavitud, por lo que el funcionario público está obligado a garantizar y fomentar el trabajo en sus diversas manifestaciones ya que en un pueblo sin Libertad imperará la injusticia, la inmoralidad y se vulneraran sus derechos, y tal vez la negociación con los puestos públicos, de la misma forma, cuando se respeten todas las Libertades y derechos, nadie se enriquecerá a costa del sacrificio del pueblo.

CAPITULO II
NOTA HISTORICA

CAPITULO II

NOTA HISTORICA

LA PROYECCION EN EL DERECHO

Durante la época prehispanica, el derecho mexicano no era únicamente un reflejo de la religión de Huitzilopochtli: sino se desarrolló en la unión de dos visiones en apariencia colectiva, es así como el orden jurídico descansaba en el orden cósmico.

El estado intervenía rigidamente en la vida del pueblo no sólo debido a sus precisos y mayores fines de sostén universal o a través de la colaboración del hombre con los dioses, sino por la imitación sobre la tierra del principio de orden matemático de la divinidad.

Esa característica del derecho apegado a la realidad, no tuvo su origen en Tenochtitlán, sino sólo la configuración estatal como reflejo divino. Mucho influyó el carácter transitorio de la humanidad y del hombre como tal y de éste como individuo, así vemos que los Nahuas, dudaban de la supervivencia.

En aquella época todas las organizaciones fundadas estaban sujetas a una duración precaria, puesto que pertenecían

a grupos que no eran permanentes por otro lado la realización cotidiana de la misión del pueblo nahuatl podía esperar la construcción de un régimen perfecto, ya que en el transcurso de su configuración podía perecer su caudillo.

La existencia de un fin rector de los destinos del pueblo permitió la ductilidad de las instituciones, el fin mismo adquirió todos los matices que convenían a los intereses materiales y en muchos casos parece que no eran sino el pretexto para cubrir los verdaderos propósitos de los gobernantes.

Su constitución, era el reflejo de la divinidad, de la división cuaternaria de los trece cielos, y del orden cósmico; así el poder era una dualidad en la representación masculina del Dios Tlatoani y del femenino de Cihuacóatl.

El hombre no era el individuo aislado con aspiraciones propias, era la célula de funciones necesarias para todo aquel cuerpo que tenía como fin alimentar a los Dioses, pues mientras más grandes fueran sus responsabilidades, mayor era el rigor de la ley y mas ejemplar su vida. Los derechos eran obtenidos en relación a los méritos, por lo que la igualdad de todos los hombres nunca fue postulada como un principio dogmático; el estado tenía una finalidad y todo se movía alrededor de ella.

Los fines estatales del pueblo de Huitzilopochtli y los principios de una antigua forma de vida perteneciente al pensamiento de los viejos toltecas, se unían para formar a los mexicanos una conciencia de respeto a la moral y al orden jurídico. Fuera de su que territorio, por ejemplo, en el campo de batalla, el hombre podía dar salida a todos sus instintos de agresividad pero en su vida cotidiana, sabía que era un escándalo por lo que podía ser condenado a muerte en el mercado para mayor evidencia.

Otro ejemplo era la embriaguez cuyo estado lo conducía a graves penas ya que un sujeto sólo podía beber si estaba enfermo o rebasaba los 50 años de edad.

Todo esto se resumía como una afrenta, a todo aquel ciudadano que no se conducía de acuerdo a los intereses colectivos negaba su propia conciencia y el respeto al orden social y a una educación apropiada.

El hombre dentro del Estado. (6)

- 1) La división originaria
- a) Los macehualtín.

Macehualli, (7) significa el que hace merecimiento o penitencia es decir aquel que asume una actitud de reverencia frente a los dioses. Frente a ellos estaba los pipiltin, descendientes de Acamapichtli, quien a su vez hacia venir su linaje del sacerdote Quetzalcóatl Topilzin.

Macehualli, desde el punto de vista social, era aquel que no descendía de Acamapichtli, el hombre común.

Los Macehualtin eran los integrantes del estamento inferior sobre el que se sustentaba la clase privilegiada, los contribuyentes, los encargados de las labores mas bajas quienes eran un conjunto de hombres sin derechos y sin garantías.

Los castigos que recibían los jueces que favorecían a un pilli en perjuicio de un Macehualli, eran severos por lo que un funcionario ya estaba sujeto a una determinada norma y con ella a una responsabilidad.

La burocracia por su parte estaba destinada a los pipiltin. Para ser juez en esa época elegían hombres de "buen

(7) Kohler: op. cit., pág. 20

arte y capacidad". Pero si el juez llegaba a cometer un delito se le consideraba de mayor gravedad puesto que su deber era dar ejemplo al pueblo (8).

La División Funcional. Toda persona era en cierto modo un funcionario al servicio de la colectividad, puesto que los derechos y las obligaciones no estaban solamente en relación a la división entre pipiltin y Macehuaitin, sino a la posición que ocupaba el hombre frente y dentro del funcionamiento estatal (9).

La multiplicidad y diversidad de actividades no eran extrañas, porque el individuo no era miembro de una corporación con fines propios sino de la célula de la única organización que podía marcar su finalidad última y la de todo el pueblo. Mientras más alta era la función, mayor el número de derechos y obligaciones, por lo tanto mayor la responsabilidad y los esfuerzos necesarios para lograrla (10).

Las altas dignidades, estaban reservadas a los grandes servicios prestados con anterioridad; los puestos no eran sucesibles, sino se adquirían por hazañas guerreras. Todos

(8) Mendieta: pág. 134

(9) Romerovargas: pág. 175

(10) López Austin Alfredo: La Constitución Real de México-Tenochtitlán.

los funcionarios estaban libres de tributo, y él Tlatman se encargaba de su sustento y alojamiento, además recibían productos agrícolas y servidumbre del pueblo según la calidad y cargo de cada uno (11).

Las penas a las transgresiones en los tres cargos más importantes eran muy severas, casi siempre de muerte; pero sólo en Texcoco eran privados de su oficio en caso de embriaguez (12).

La responsabilidad era grande, si se sabía de algún delito, como el tener a una persona por dos o cuatro años sin juzgar, o sino lo juzgaba bien por causa de paga, entonces los encarcelaban, los castigaban o mataban, a este último es al que más temían los jueces.

Los delitos de cohecho, descuido en el juicio o embriaguez de los jueces, si eran leves, merecían una reprensión por parte de todos sus compañeros; a la tercera falta eran "Trasquilados" es decir se les cortaba el cabello lo que significaba en aquellos tiempos una grave pena pero solo eran cesados, cuando el delito era de mayor gravedad pero que no lo hacía merecedor de la pena de muerte (13).

(11) Zurita: 1941. pág. 145

(12) Alba: 1949. pág. 15.

(13) Zurita: op. cit. págs. 102-103

En tanto la relación falsa al Tlatoani y la sentencia injusta si merecían la pena capital.

El castigo por ejercer las funciones jurisdiccionales fuera de los recintos destinados para ello consistía en el trasquilamiento, destitución o muerte según la gravedad del caso.

En la época Adriano, cuando en gran parte la legislación ya se había concentrado en manos de emperador, éste ya no quería que otras fuentes del derecho funcionaran con independencia, por eso le encargó a Salvio Juliano que hiciera una codificación de las disposiciones más acertadas de los edictos anuales. De ahí surgió el Edicto de Adriano o el Edictum Perpetuum.

Así la lex annua de cada magistrado encargado de la administración de justicia, se convirtió en un edictum perpetuum, que tomó la forma de Senado Consulto.

Durante la época colonial, todos los funcionarios judiciales y en general los funcionarios públicos de cierta categoría eran responsables ante el rey del comportamiento y el desempeño del puesto asignado; esta responsabilidad se hacía efectiva por medio del llamado juicio de residencia.

Este juicio de residencia era instruido por un juez especialmente nombrado para el caso y el nombramiento correspondía siempre a la autoridad superior del residenciado por ejemplo: para tomar residencia al virrey, el consejo de indias era el encargado de nombrar al juez respectivo, cuando no lo hacia, el Rey mismo y para las funciones inferiores el nombramiento correspondía a la Audiencia, a los Virreyes o a los Gobernadores de acuerdo con las leyes.

El juicio de residencia se instruía cuando el funcionario terminaba su cargo, era movido de su puesto, o al terminar sus funciones.

El juez que instruía el juicio, publicaba la orden respectiva y hacia un llamamiento a las personas que tuviesen cargos en contra del residenciado, para que éste presentara las pruebas correspondientes. De acuerdo a las acusaciones en este caso vemos que el juicio perdía eficacia puesto que se llevaba a cabo una vez que el funcionario hubiese salido de su puesto. Asimismo cada funcionario sabía que al terminar sus funciones sería sometido al juicio de residencia, por esta razón procuraban desempeñar dentro de los límites de la moralidad y de la justicia sus funciones (14).

(14) Mendieta y Nuñez Luis: La Administración Pública en México.

Sin embargo en la Constitución de 1812, dentro del Artículo 226, el principio de responsabilidad para los Secretarios del despacho, señala que eran responsables antes las Cortes de las órdenes que autorizara contra la constitución o las leyes sin que les sirviera de excusa el mandato del Rey.

En la Constitución de 1814, en sus capítulos XVIII y XIX consagrada la responsabilidad, se establece el juicio de residencia, que consiste en: que la responsabilidad recae en casos como de herejía, delitos de estado, infidencia, concusión y dilapación de los caudales públicos.

La responsabilidad de los funcionarios públicos desde los regímenes que se han estructurado por un sistema democrático como los que se regulan, en los sistemas monárquicos y que son secundarios en los que solamente el rey era el responsable ante sus súbditos y responsable ante dios.

Es entonces el monarca el autor de las leyes humanas pero desde luego sin estar sujeto a ellas (principio de la legibus solutos) impedía toda responsabilidad jurídica que en un momento dado contrayera con el Estado.

Dentro de este preambulo histórico, encontramos la institución llamada "juicio de residencia" al cual se sometían

los virreyes españoles, y que ni el mismo Hernán Cortés pudo evitar. Este es un antecedente jurídico del "Juicio Político" de los funcionarios públicos (15).

Las Audiencias. Fue un sistema muy usado, desde los primeros años de la conquista, fue así como en 1511 se da la primera Audiencia de Santo Domingo.

En 1527 se crea la Audiencia de Nueva España, quienes estaban al frente actuaban como Reales Acuerdos que controlaban las funciones de gobierno de los propios virreyes. Sin embargo el papel fundamental de estas audiencias fue la Judicial, tanto de lo Civil como de lo Criminal.

Cuando ejercía funciones de Cancillería, resultaba tribunal de apelación, en cuyas sentencias, de Mil Quinientos pesos o menor no se podía recurrir al Consejo de Indias.

La Audiencia de México, se componía de un Presidente (Virrey) ocho oidores, cuatro alcaldes del crimen, un fiscal de lo civil y otro de lo criminal, un alguacil mayor, un teniente de gran canciller, algunos oficiales menores, el escribano de Cámara y los relatores.

En América hubo dos Virreyes el de la Nueva España y el de Perú.

Estos funcionarios gozaban de muchas atribuciones quienes a su vez tenían un control por medio de las Visitas y los Juicios de Residencia. Fundamentalmente los visitantes eran designados por la Corona, y sus funciones estaban por encima del Virrey a través del juicio de residencia, que se instruía después de concluida la administración del Virrey, se trató de evitar los abusos de dichos funcionarios.

CONSTITUCION DE APATZINGAN.

El Congreso de Anáhuac, después de su recorrido a través de las montañas de Guerrero y Michoacán, el 22 de octubre de 1814 expidió el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, más conocido con el nombre de la Constitución de Apatzingán.

Dicho nombre se debe a que se juró en la población de Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

En su capítulo Quinto Artículo 26, la Constitución de Apatzingán hace referencia a que el pueblo tiene derecho a los nombramientos de los empleados públicos, aquí se observa que existía libertad para elegir a funcionarios públicos.

El artículo 29 de la misma, señalaba ya como delito que el Magistrado ejerciera con arbitrariedad sobre cualquier ciudadano.

Del Supremo Congreso. Dentro de las funciones está la de los Diputados. Aquí es importante subrayar el artículo 59, que hace referencia al juicio de residencia, en donde se marca que el funcionario público podría ser acusado durante su diputación, por los delitos de herejía, apostasía y por los de Estado, así como por los de infidencia, concusión y dilapación de los caudales públicos.

Es importante marcar que en este artículo no existía el fuero, solamente eran inviolables en sus opiniones sin embargo podía ser acusado durante su ejercicio. Esta actitud es loable de aplaudir puesto que había más confianza por parte del pueblo y mayor seguridad en las funciones que desempeñaban.

En el Supremo Gobierno, Los Secretarios eran responsables de los decretos y demás normas que autorizaria pero de acuerdo a este decreto quedaba suspendido el secretario y el Congreso remitiría todos los documentos existentes al Supremo Tribunal de Justicia, quien formaba la causa, la sustanciaba y sentenciaba conforme a las leyes.

Tanto los secretarios como los individuos de gobierno se sometían al juicio de residencia. Durante el tiempo de su administración, solamente podían ser acusados por los delitos que manifiesta el artículo 59 y por la fracción del artículo 166 de la Constitución antes invocada, y que a la letra dice.

No podrá el Supremo Gobierno arrestar en ningún caso, mas de 48 horas, al término al detenido deberá remitirse al Tribunal competente con lo que se hubiere actuado.

Formación del Tribunal de Residencia. Este se componía de siete jueces, y dicho nombramiento se hacía por las juntas provinciales.

Dentro de las funciones, principales de ese tribunal estan las causas pertenecientes a los individuos del Congreso del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia. Este juicio de residencia, tenía una duración de tres meses y de no concluirse durante este término se les absolvía. (16)

(16) Moreno Díaz Daniel: Derecho Constitucional.

CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA.

Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 más tarde fue suspendida por el Virrey Venegas, pero un año después fué restablecida por Calleja en algunas de sus partes. En el mes de marzo de 1820, como consecuencia del levantamiento de Riego, Fernando VII se vió obligado a restablecer la Constitución de Cádiz. En México se adelantaron a prestarle adhesión Campeche y después Veracruz, por lo que el Virrey Apodaca hubo de jurarla el 31 de mayo de 1820.

Celebración de las Cortes. En su artículo 128 nos hace mención que ningún diputado podrá ser juzgado si no es por el Tribunal de Cortes, por lo tanto un mes después de las sesiones no podían ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas. (17)

De los Tribunales. Al hacer el análisis de esta Constitución prescindimos de algunos artículos que hacen mención sobre las funciones que se deben ejercitar, pero el artículo 255 señala el soborno, el cohecho y la prevaricación de los magistrados y jueces, que provocaba la acción popular contra quiénes la cometían. En tanto el Supremo Tribunal en uno

(17). Tena Ramírez Felipe: Leyes Fundamentales de México. 6a. Ed. México 1975 págs. 90 y 138.

de sus incisos señala que dentro de sus facultades estaban como la de juzgar a los secretarios de estado y del despacho, así como de conocer todas las causas de separación y suspensión de los consejeros de Estado y de los Magistrados en las audiencias de las causas criminales etc. (18)

ACTA DE LA INDEPENDENCIA MEXICANA DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 1821.

Del Poder Ejecutivo. En la situación de los Ministros, cada uno era responsable de los actos de su gobierno por lo tanto vemos que no existía el fuero para determinados delitos, quedando desaforados por el mismo hecho hasta los militares.

De esta manera los mismos ciudadanos podían acusarlos de soborno y cohecho, tal y como se hacía en la Constitución de Cádiz; ya que ésta que tanto se menciona los jueces; como los magistrados en caso de ser acusados no podían ser suspendidos temporalmente, tampoco separarlos de su cargo de no ser por una acusación legítima y probada.

Era importante la función que ejercía el Supremo Tribunal de Justicia, así vemos en el artículo 79 fracciones de la primera a la sexta y onceava, que hacen referencia a que dicho Supremo juzgará a los secretarios del estado y del

despacho cuando en su debido caso existe responsabilidad conociendo además las causas de separación, suspensión, criminal y civiles del cuerpo legislativo, conociendo en su momento la residencia de todo funcionario público sujeto a ella por las leyes.

PLAN DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA NACION MEXICANA (19)

El 28 de mayo fué presentado como proyecto el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana el cual no fue discutido en su totalidad pero sus ventajas fueron ponderadas por Fray Servando T. de Mier en el siguiente Congreso y Bocanegra afirma que influyó en la Constitución de 1824.

El artículo 3o, de este proyecto hace referencia a la formación de causa de los Magistrados y Secretarios de Estado. En otro párrafo señala a los que componían el Senado quienes se les daba parte de las infracciones cometidos a la constitución por el cuerpo ejecutivo.

El senado realizaba una función importante que consistía en ver las infracciones o violaciones a la constitución, también era encargado de juzgar a los individuos del poder ejecutivo, así como a los diputados del legislativo y a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Sanccionada por el Congreso Constituyente el 4 de octubre de 1824.

El proyecto de esta Constitución Federal, fué presentada al Congreso el 10. de Abril de 1824, y aprobada el 3 de octubre del mismo año donde tomo el nombre de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Fue firmada el 4 de octubre y publicada por el ejecutivo el día 5.

El sistema federal era más completo, en virtud de que las facultades de los estados eran mayores sin restricciones en su régimen interno: por otra parte las legislaturas eran el factor determinante en la elección del poder ejecutivo.

Esta Constitución estuvo en vigor hasta 1835 permaneciendo sin alteraciones hasta su abrogación.

Acta Constitutivas de la Federación. Una de sus facultades era nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, suspender a los empleados hasta por tres meses y privarlos hasta la mitad de su sueldo por el mismo tiempo a quienes fueran infractores de las órdenes y decretos, pero en el caso de formarles alguna causa a los empleados pasaban sus antecedentes al tribunal respectivo.

Los factores como la suspensión y la privación de sueldos eran medidas que contribuían a que los empleados trabajaran con mayor honradez. Así vemos que cuando un empleado era privado de su libertad por algún acto ilícito o injusto la familia era quien sufría las consecuencias como sucede en la actualidad, y que posteriormente haremos alusión en una forma más completa. (20)

El papel que desempeñaba cada funcionario durante esa época implicaba una gran responsabilidad, puesto que la constitución se hacía respetar, toda infracción o violación se penaba severamente, procediéndose en ocasiones hasta cesamiento del Presidente o Vicepresidente. Actualmente los principios elementales señalados, tanto por el juez que burdamente sentencia al inculpado o que lo deja en un reclusorio, hasta por el funcionario o Secretario de Estado que vive del peculado ufandándose en ocasiones como profesionalista sin serlo.

En las prerrogativas del presidente y vicepresidente, durante sus funciones el primero solamente podía ser acusado ante cualquiera de las dos cámaras sólo por los delitos a que hace referencia el artículo 36. Pasado un año de ejercer sus funciones no se le podía acusar por mismos los delitos; sin

(20) Moreno Díaz Daniel: op. cit.

embargo el Vicepresidente podía ser inculpado ante la Cámara de Diputados durante los cuatro años que duren sus funciones.

Por lo que respecta a las atribuciones y restricciones derivadas de las facultades del presidente están, cuidar que la justicia sea administrada pronta y adecuadamente por la Corte Suprema, Tribunales y Juzgados de la Federación y de que las sentencias sean ejecutadas según las leyes. En el caso de los empleados de la Federación, podían ser suspendidos hasta por tres meses o privarlos de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo.

BASES CONSTITUCIONALES EXPEDIDA POR EL CONGRESO CONSTITUYENTE
EL 15 DE DICIEMBRE DE 1835.

En estas bases constitucionales, el ejercicio del Supremo Poder Judicial siguió dividido, además estableció un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres poderes traspase los límites de sus atribuciones, es decir estaban supeditados a determinadas normas internas que tenían que ser respetadas.

LEYES CONSTITUCIONALES.

Primera. En esta primera ley, se asienta la responsa-

bilidad de cualquiera autoridad, puesto que algunas ocasiones, y sin motivo aparente, determinados funcionarios se atribuían facultades que no le correspondían, ejemplo, que algún ciudadano fuera detenido sin justificación alguna o se le detubiera más de diez días: En tal caso perdía algunos derechos concedidos en pleno uso de sus facultades, así como el manejo de los fondos públicos.

Segunda. Para ser miembro del Supremo Poder Conservador, esta ley señala en su fracción segunda el poder legislativo o por La Suprema Corte de Justicia la nulidad de actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes. Asimismo en su fracción tercera declara con el mismo término que era de cuatro meses la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia excitado por alguno de los otros dos poderes y sólo en el caso de usurpación de facultades. De igual forma señala que los inculpados en el ejercicio del cargo la acción prescribe a los 10 años.

La sanción civil alcanzaba al funcionario en su patrimonio, en tanto la sanción penal lo afectava en los derechos personales que tenía como todo ciudadano, en primer término en su libertad. Para que existiera algún daño causado por el funcionario, se requería culpa y entonces podría ser responsable civilmente pues la trasgresión de las normas administrativas por parte del funcionario daba origen a la responsabili-

dad administrativa que podia ser concurrente con las otras la civil y la penal.

FUERO PARLAMENTARIO O INMUNIDAD PENAL.

El objeto del fuero o inmunidad penal, es para que los funcionarios o miembros del Congreso estuvieran cubiertos de cualquier proceso, o detención por parte de la autoridades judiciales o gubernamentales, ya sea por realizar algún -- -- acto fuera de las Cámaras con excepción de delito flagrante.

Este principio, tenia como objeto de evitar que el gobierno o los particulares, valiendose de cualquier medio de presión, alejasen a algún miembro de las Cámaras que no les convencian, en este caso promovían un proceso o decretaban una detención. Sin embargo este principio no trataba de hacerlos irresponsables de sus actos, o de no aplicarles la ley penal correspondiente. Más bien pretendía liberarlos de manejos ilícitos que pudieran impedir su misión por el que fueron elegidos por voluntad popular. Este privilegio es necesario y útil siempre que no degenera en injusticia que pueda ser contraproducente e irritante.

De esta manera el fuero o inmunidad coloca a los miembros del Congreso en una situación especial de intocables; están a salvo de toda acción judicial y medida privativa de

su libertad personal en donde se trate de hacer efectiva su responsabilidad criminal. Esta inmunidad penal paraliza la acción de la justicia y también la de las autoridades policíacas.

Este privilegio tiene por fundamento práctico, garantizar el libre ejercicio de las funciones legislativas. Esta garantía tiene su origen en una reacción contra las persecuciones de los gobiernos despóticos y poderes ejecutivos fuertes contra los miembros del Congreso.

Es así como este fuero parlamentario o inmunidad penal tiene sus antecedentes en las siete partidas de Alfonso X El Sabio; aquí existen ciertas disposiciones que tienden a garantizar el ejercicio de las funciones legislativas (Leyes 2o. y 4o. del Título XVI de la Partida II) más tarde Fernando IV también estableció esta inmunidad.

Sin embargo en las leyes inglesas su origen se remonta al siglo XVII bajo el reinado de Jacobo I y Carlos I quienes hacían objeto de persecuciones y destierro a los miembros de la Cámara de los Comunes.

Durante el reinado de Jacobo I, en el año 1621, con motivo de un comunicado a la Cámara de los Comunes, este Rey expresó que las prerrogativas de que gozaba el Parlamento

se debían única y exclusivamente a la magnanimidad de él y de sus antecesores; por su parte la Cámara respondió que dichos privilegios eran derechos antiguos e indiscutiblemente del pueblo inglés.

Posteriormente, en abril de 1626, y en mayo de 1679 la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, respectivamente emitieron una declaración en la que fijaban el concepto del fuero parlamentario. En América todas las Constituciones establecen el fuero parlamentario a favor de los miembros del poder legislativo.

Algunas constituciones establecen que el Congreso debe dar previamente licencia de acusar, perseguir, arrestar o juzgar. En este caso están las constituciones de Argentina de 1949, que fue derogada (art. 62) Bolivia (art. 52) Brasil (art. 45) Colombia (art. 107) Costa Rica (art. 77) Ecuador (art. 33) México (arts. 108 y 109) Panamá (art. 114) Perú (art. 105) Salvador (art. 65) Uruguay (art. 104).

Desafuero. Desafuero es el procedimiento que tiende a obtener que un parlamentario pierda su inmunidad.

El desafuero es previo a la formación de causas contra algún funcionario, ya sea que esté o no detenido, entendiéndose todo esto como un procedimiento judicial.

El desafuero procede en tres casos:

a. Si se sorprende a un funcionario en delito infraganti.

b. Si se presume que el funcionario ha cometido un delito.

c. Si durante la tramitación de un proceso aparecen contra el funcionario autos o antecedentes que podrían ser suficientes para decretar su detención..

La petición de desafuero puede presentarla cualquiera persona capaz de comparecer a un juicio. (26)

El Fuero consagrado en nuestra Constitución, actual es una innegable protección tanto al Presidente de la República como a legisladores y otros funcionarios, con el objeto de que puecan realizar las funciones que les han sido encomendadas por voluntad popular.

Los antecedentes del fuero en nuestro país, los encontramos en el Derecho español, inglés y francés. En España, los fueros se concedieron por el Poder Real como privilegios al pueblo para obtener su ayuda contra los señores feudales,

(27) Fuero Parlamentario ó Inmunidad Penal. Revista de Derecho y Ciencias Sociales. Pág. 84-85.

así aparecieron el Fuero Real, El Fuero Juzgo, La Novísima Recopilación y los Fueros Municipales, además de otros que constituyeron verdaderas situaciones de privilegio, con perjuicio para la administración de la justicia.

En Inglaterra, La Carta Magna instituye el Juicio de los Pares con el objeto de impedir que la Corona siguiera siendo juez y parte en asuntos de su incumbencia, con esto se legaliza el procedimiento, además consagra el derecho de no pagar impuestos sin ser previamente aceptados. De la misma forma se instituye el Bill of Right que consigna la libertad de palabra para los miembros del Parlamento sin que puedan ser objetados o perseguidos.

En tanto la Constitución Norteamericana de 1787, fué una de las fuentes de nuestra Constitución de 1824, tuvo sus antecedentes en materia de fuero, en la legislación inglesa.

Es de notarse que en Inglaterra el Poder Real no concedió los fueros al Pueblo para restringir el de los señores feudales, sino más bien éstos aprovecharon una grave situación para obligar al Rey Juan sin Tierra a aceptar la Carta Magna.

En Francia la Constitución de 1793, consagraba la Libertad de los diputados a partir de las opiniones que ellos

mismos vertían de sus funciones.

Más tarde, la Constitución de Cadiz de 1812, los alcaldes de pueblos, y los jueces de letras y audiencias, redujeron en la Nueva España los fueros existentes dejando vigentes el de Hacienda, el Militar, el Eclesiástico, el Minero y el Mercantil.

A partir de la Independencia, de México, en la Constitución de Apatzingan de 1814, se asentaba que los diputados eran inviolables; pero este principio fue recogido y aplicado años mas tarde por la Constitución de 1824. Aquí se consideraba que los legisladores sólo podían ser acusados por cometer un delito ante la Cámara respectiva que estaba constituida en gran jurado.

La Ley de 1855 suprimió algunos fueros sustituyendolos por el castrense y el eclesiástico, por su parte, aunque las siete Leyes Constitucionales de 1856, aseguraban la inviolabilidad de los Miembros del Congreso, resultan ineficaces ante el Poder Supremo Conservador.

Es así como la Constitución de 1857, comprendía los fueros de imprenta, el militar, excluyendo solamente a los funcionarios menores. El fuero de imprenta fué suprimido en 1869 al crearse el juicio por jurados.

El Fuero de Guerra, estableció en el artículo 13 de la Constitución de 1857, los delitos y faltas contra la disciplina militar.

Actualmente para los militares este fuero no es una situación privilegiada debido a que las decisiones de los Tribunales Castrenses son rápidas y ejemplares.

La inviolabilidad de las opiniones externadas por los Diputados y Senadores durante el ejercicio de sus cargos, está contenida en el artículo 61 de nuestra Carta Magna. Pero ésta, no protege a los legisladores por los delitos oficiales o comunes que cometen durante el tiempo de su cargo, sino las Cámaras determinan si son puestos a disposición de las autoridades correspondientes.

Nuestra actual constitución excluye el fuero de los funcionarios de la federación así como a empleados de menor rango de las diversas Secretarías, pero esto no quiere decir que esten excluidos de la responsabilidad que tienen como funcionarios.

La fracción quinta suspendía a la Alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos cuando desconozca alguno de ellos o trate de trastornar el orden público.

Es digna de mencionar la fracción segunda de en donde se asienta el respeto a la misma. Sin embargo una de las características mas sobresalientes eran las amplias facultades que de ella emanaban, de tal forma que podían anular todos los actos del Poder Ejecutivo.

Tercera. Las atribuciones de los funcionarios es variable puesto que en ello encontramos la formación de leyes, correspondiendo las iniciativas al Supremo Poder Ejecutivo y a los diputados en todas las materias así mismo todos los funcionarios eran responsables sino se publicaban las leyes dentro del tercer día de su recibo, esto quiere decir que la función era expedita.

En las facultades de las cámaras y prerrogativas en los delitos comunes, no se podía intentar acusación criminal contra el Presidente de la República desde su nombramiento hasta un año después de terminado su ejercicio.

En los delitos oficiales el Presidente de la República al igual que los demás funcionarios por infracciones al artículo tercero parte quinta de la segunda Ley Constitucional del tercero de la cuarta y del quince de la sexta, en sus tres primeras partes, la cámara de diputados era ante quien debía hacerse la acusación a la vez que esta declaraba si procedía o no.

Dentro de las atribuciones de la Cámara de Diputados estaba la de prestar su consentimiento, para dar el pase o retener los decretos conciliares, bulas y rescriptos pontificios que contengan disposiciones generales o trascendentales a la Nación.

Para poder organizar el Supremo Poder Ejecutivo el cual tenía una duración de 8 años, la Cámara de Diputados así como la de Senadores tenían la Junta del Consejo.

Quinta. Las facultades del Poder Judicial de la República Mexicana se ejercía por una Corte Suprema de Justicia por los Tribunales Superiores de los Departamentos por los de Hacienda que establecieron la ley de la materia y por los Juzgados de Primera Instancia.

En las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia y que consideramos de suma importancia encontramos a la que hace mención de las causas criminales, promovidas contra el Presidente de la República, Diputados y Senadores, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores en los Departamentos, de acuerdo con lo establecido en la tercera ley, también conocían desde la primera instancia, de los negocios que tuvieren como actores o como reos al Presidente de la República y los Secretarios del Despacho y en los que fueren demandados los Diputados Senadores y Consejeros. Hacemos notables los térmi-

nos que se mencionan como son, actores principales individuos de la acción y reo, que se entiende en el que ya comprobados los cargos dicha persona o funcionario público estaría cumpliendo una pena.

Presunciones Generales Sobre la Administración de Justicia en lo Civil y Criminal. Las prevenciones nos hacen referencia al fuero y así vemos como existían dos tipos de fuero: personal, que era el eclesiástico y militar puesto que claramente dicha constitución establecía un supremo poder que ejercían tanto la iglesia como el sistema castrense.

Respecto a los miembros y fiscales de la Corte Suprema eran perpetuos en sus cargos y no podían ser suspendidos o removidos, si no es de acuerdo con lo establecido en la segunda y tercera ley Constitucionales.

Eran inamovibles de sus cargos, medida positiva, puesto que daba lugar a un mejor conocimiento y desempeño de sus funciones lo que en un momento dado daba lugar a que no se fomentara la corrupción, de tal forma que los Ministros y Jueces, Letrados de Primera Instancia tenían los mismos derechos.

Toda prevaricación (acción popular) cohecho, soborno producía acción popular contra los Jueces, y Magistrados que

lo cometieren, también en las causas criminales cualquier falta de observancia, era motivo de responsabilidad contra los jueces que la cometieran.

De la Restauración del Federalismo a la Revolución de Ayutla, 1846-1854. (21)

La mayoría de los que integraban la Comisión pedía que se declarara como única Constitución legítima del país la establecida en 1824, mientras no se publicaran todas las reformas que determinarían hacerla en el presente Congreso. En la misma fecha Otero presenta su voto particular sosteniendo la misma carta. Este voto fue el más discutido ya que la mayoría de las presentadas fueron rechazados.

En 1848, el Plan de Ayutla y las reformas de Acapulco con su respectivo Estatuto Orgánico, fueron una de las normas más graves establecidas en el país ya que con la firma del tratado de Guadalupe se despojó al país de la mayor parte de su territorio. Es así como los partidos extremistas quedan debilitados, pues si los federalistas habían realizado un gran esfuerzo para sacar adelante la carta de 1824, con el Acta de Reforma de 1847 el partido ultraconservador había

(21) Moreno Díaz Daniel. op. cit., pág. 152.

provocado la rebelión de los polcas, en los mismos días en que el ejército de Estados Unidos ocupaba parte del territorio nacional.

Una vez roto el orden constitucional a principios de 1853, no se piensa ya en formar un nuevo congreso y llamar a la elección de una nueva carta. Con base en la dictadura se dieron las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución".

Durante esa época nunca se llegó a redactar una constitución, y el entonces Presidente Santa Anna gobernó a base de decretos y caprichos personales llegando así a prorrogarse de manera indefinida las facultades extraordinarias, incluso se le otorgaron facultades para nombrar sucesor.

El origen de este movimiento, se encuentra en la proclamación del Plan de Ayutla el primero de marzo de 1854 que fuera realizada por el Coronel Florencio Villareal.

El Estatuto Orgánico que precede a la Constitución de 1857 están relacionados con el Plan de Ayutla y a sus reformas en Acapulco.

La llegada de Juárez en 1855, procedente de su exilio

de Nueva Orleans contribuyó a que las dos tendencias políticas existentes en el país definieran sus propósitos. En calidad de Presidente sustituto Ignacio Comonfort proclamó la Constitución de 1857.

En el aspecto legislativo, tres leyes fueron expedidas por el entonces Presidente, de acuerdo a las facultades que le concedían el Plan de Ayutla iniciaron la obra de reforma.

Vemos que la administración de justicia del 23 de noviembre de 1855, suprimió el fuero eclesiástico y el militar en materia civil declarando renunciable el primero para los delitos comunes.

En el Plan de Ayutla, cuyo original consta de nueve artículos, se dan amplias facultades al Presidente Interino para convocar al Congreso, éste Congreso tendría por misión constituir la República Representativa Popular. Según el artículo 25 del Estatuto Orgánico en su fracción tercera se perdían los derechos de ciudadano por malversación, o deuda fraudolenta contraída en la administración de cualquier fondo político.

Por lo que respecta a la Seguridad, el Estatuto menciona en su artículo 48 sobre la responsabilidad del funcionario judicial en lo referente a la detención arbitraria que

exceda de los términos legales. El funcionario que por tercera vez sea condenado por detención arbitraria, además de la pena que las leyes establecieran, quedaba inhábil para todo empleo público.

Es así como en la primera parte del artículo 74 de esa Constitución, señala que bajo ningún delito se pierde el fuero común (22) pero si analizamos esta frase podemos observar que lo dicho aquí se contradice con lo establecido en los artículos 85, 92, 98 fracción III y IV así como el 123 del estatuto orgánico de la misma.

Cualquier violación que sufrieran estas garantías por parte de los funcionarios del Poder Ejecutivo o Judicial, en caso de responsabilidad, producía acción popular y se castigaba de oficio. Además que en estas causas no había lugar al sobreseimiento, lo que debería aplicarse a los funcionarios corruptos.

Los ministros también eran responsables de los actos de aquel Presidente que actuara en contra de el Plan de Ayutla.

Eran de suma importancia las funciones que desempeñaba el Poder Judicial, ya que además de realizar en forma indepen-

(22) Tena Ramírez Felipe: op. cit., págs. 504, 510, 511 y 123.

diente sus funciones conocía las causas que se llevaran a cabo contra el Presidente, los Gobernadores y los Secretarios de Despacho. Así lo establecen los artículos 85, 92 y 123 de la Constitución antes mencionada.

Sin embargo, el Plan de Ayutla no declara nada en particular sobre la responsabilidad de los ministros, ésta se seguía por la Suprema Corte de Justicia previa declaración del Consejo. En cuanto a la declaración del Consejo, el gobierno ha creído encontrar un precedente fundado en la ley del 23 de noviembre que exige esa misma solemnidad cuando se trata de juzgar a los Magistrados de la Suprema Corte; mientras que por los delitos comunes los Ministros serán juzgados por los Tribunales Ordinarios.

Proyecto de Constitución. Dictamen de la Comisión.

En este proyecto, en su Título primero, Sección primera, en su artículo segundo ya no reconocía ningún fuero ni para personas ni para instituciones solamente existía para los que tenían conexión con el sistema castrense.

Los Secretarios de Despacho, así los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Jueces de Circuito y Distrito y todos los demás funcionarios públicos de la Federación cuyos nombramientos sean de elección popular estaban

sujetos a juicio político por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo. El Presidente de la República también estaba sometido al mismo juicio por sus propios delitos.

Para la sustentación del juicio político se constituía por un Jurado de Acusación y otro de Sentencia, el primero estaba integrado por un individuo por cada estado quien era nombrado por las legislaturas respectivas y pagado por el estado.

El jurado se reunía en el lugar de residencia de los poderes federales una vez al año y durante un mes que era el correspondiente al primer periodo de sesiones del Congreso. A este jurado se le presentaban las quejas y las actas que en el ejercicio de sus funciones hubiere contra los funcionarios públicos, con todos los datos o medios de prueba que comprobara su presunta culpabilidad.

El jurado se encargaba de examinarlos oyendo al funcionario y la acusación tenía efecto cuando las dos terceras partes de los miembros del jurado declaraban si había o no lugar a ella. Cuando ésta acusación procedía se suspendía al acusado en forma inmediata de sus funciones públicas.

El Jurado estaba formado por el Congreso de la Unión

Este organismo conocía las acusaciones del acusado pero su fallo se limitaba a absolverlo o destituirlo. Cuando la falta era grave el funcionario no podía obtener otro empleo, cargo de honor o de confianza dependientes de la federación; en todo caso quedaba sujeto a ser acusado y juzgado conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

En el caso de juzgar al Presidente de la República el Título Quinto, señala si se le formaba causa estando en funciones o al término de ellas y pasado algún tiempo.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos Sancionada y Jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857.

La Convocatoria para el Congreso Constituyente fue expedida por Don Juan Alvarez, el 16 de octubre de 1855. De conformidad con el Plan de Ayutla ratificado en este punto por el Plan de Acapulco. La convocatoria utilizada fue la escrita el 10 de diciembre de 1841, la cual había favorecido durante las elecciones a la mayoría Liberal del Congreso de 1842. Entre las pocas variantes de este Plan destaca que el Congreso se reuniría el 14 de febrero de 1856 en Dolores Hidalgo. Disponiendo de un año para su cometido, sólo podría ocuparse en la Constitución y sus Leyes Orgánicas, así como en la revisión de las actas de administración de Santa Anna

y de otra interina emanada de la revolución, la cual fue modifica cada posteriormente por decreto de Ignacio Comonfort en lo que se refiere a la Cede del Congreso. De esta manera la Cede se instala en la ciudad de México el 17 de febrero de 1856, y al día siguiente se llevó a cabo la apertura solemne de sucesiones.

Los moderados prevalecieron en su mayoría, pero los puros ganaron en el primer momento las posiciones dominantes tres de ellos fueron electos en la sesión preparatoria para integrar la directiva quedando como presidente Ponciano Arriaga y como Secretario Olvera y Zarco.

El artículo 13 de dicha Constitución hace referencia a la prohibición de juicios por tribunales especiales. Asimismo los fueros y monumentos que no sean cohección de un servicio público ni estén fijados por la ley. Esta norma tuvo su antecedente en la Ley establecida por Juárez que en el sistema eclesiástico abolió el fuero en lo civil y autorizaba su renuncia en lo criminal. Respecto a los monumentos hallaba su antecedente en la Ley establecida para Iglesias que restringía el número de parroquias, esta ley fue aprobada en la sesión del 20 de noviembre de 1856, por 78 votos contra uno.

En la Constitución de 1857 aludida durante la introducción, en la parte correspondiente a los derechos del hombre,

el artículo 13 nos señala que ninguna persona ni corporación gozaban del fuero, éste solamente existía en los delitos y faltas tuvieran conexión con la disciplina militar.

Asímismo nos señala que los Diputados del Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y Secretarios del Despacho eran responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su cargo, además por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran. En tanto los gobernadores eran responsables por las infracciones cometidas a la constitución y a las leyes federales. Así el Presidente de la República solamente podía ser acusado durante sus funciones por los delitos de traición a la patria, violación expresa en la Constitución así como el ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

En esta primera parte se omite a los Senadores y funcionarios menores por lo que la responsabilidad solamente correspondía y recaía a los antes mencionados.

El artículo 111 de la Constitución de 1917 establece la competencia a la Cámara de Diputados y Senadores para acusar y juzgar a altos funcionarios por los delitos oficiales, que también se encuentra subrayado en el artículo 105 de la Constitución de 1857.

En la Ley del 3 de noviembre de 1870 se reglamentaron los artículos del Título 4o. de la Constitución de 1857 relativos a la Responsabilidad de los funcionarios notandose un cambio en el sistema implantado por el artículo 105, en donde se prevenia que la Suprema Corte como jurado de sentencia, aplicara las penas ordinarias que la ley designara.

Aquí el cambio fue radical, puesto que se abandonó el sistema de los tribunales europeos en donde la destitución e inhabilitación eran consecuencia de la simple acusación y no de la sentencia del jurado que se apoyaba en la ley ordinaria.

Así fue como el 13 de noviembre de 1874, se reformó la constitución y se creó la Cámara de Senadores para que junto con la de Diputados integraran el Congreso y actuaran como jurado de sentencia en lugar de la Suprema Corte de Justicia. (23)

El 6 de junio de 1896, se dictó una nueva ley reglamentaria en los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, estableciendose expresamente que la competencia del Congreso continuaba aún cuando las funciones hubiesen sido

abandonadas y remitidas para sanción las penas del Código Penal y que se enumeran dentro de la ley del 3 de noviembre de 1870.

El artículo 107 de la Constitución de 1857, fijaba el término de la prescripción de la acción en los siguientes términos "La Responsabilidad por Delitos y Faltas Oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo y un año después", idéntica disposición contienen los artículos 113 de nuestra Carta Magna y 4o. de la Ley de Responsabilidades para los Funcionarios Públicos.

En cuanto a la sanción, la ley de 1896 cambio el sistema establecido por la de 1870 que señalaba únicamente la destitución e inhabilitación del funcionario.

CAPITULO III

DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD JURIDICA

- A) EL FUERO INMUNIDAD
- B) EL FUERO DE NO PROCESABILIDAD
- C) SITUACION DE LOS GOBERNADORES Y
DIPUTADOS LOCALES.

CAPITULO III

DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD JURIDICA

Situación Administrativa de los Funcionarios Procesales. La presunción de responsabilidad penal del funcionario, determinará su procedimiento que ha de tener repercusión en su función administrativa a la que sirve, ya que su condición de funcionario lo obliga a conservar una conducta, tanto pública como privada con un alto nivel de moralidad y decoro.

La comisión de un delito, cuya presunción determina el procesamiento de su autor, puede ser realizada en el ejercicio de sus funciones ya se que se trate de un delito común o federal, es decir exclusivo de quienes ejercen funciones públicas o bien puede tratarse de un delito cometido con total independencia del ejercicio del cargo público. (24)

La Responsabilidad en el Derecho. En el ámbito del mundo jurídico la responsabilidad es un término muy amplio, por lo que consideramos que la responsabilidad es la situación que tiene un sujeto sometido a los efectos reactivos de una regulación jurídica en relación a deberes coherentes.

(24) Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales Tomo XII Fascículo III España.

El concepto de responsabilidad va unido a la naturaleza misma del derecho y con esto se realiza el principio del deber y de la libertad del hombre. Así el concepto sanción esta ligado a la responsabilidad, pues no hay responsabilidad sin sanción.

Responsabilidad Administrativa. La responsabilidad de funcionarios la podemos distinguir en las siguientes fases:

- I.- La Responsabilidad Formal.
- II.- La Responsabilidad Contable.
- III.- La Responsabilidad Disciplinaria.

La responsabilidad formal, tiene su origen en las violaciones a los preceptos jurídicos, independientemente de que el sujeto haya ocasionado daño a la administración.

La responsabilidad contable podríamos considerarla como responsabilidad civil, ya que algunos funcionarios públicos estan obligados a rendir cuentas de carácter administrativo.

En sí, esta responsabilidad contable puede repercutir en el sujeto que no se halle investido oficialmente, pero que se ocupe o intervenga en determinadas funciones.

Tal como lo establece el artículo 114 Constitucional que en demandas de orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público, de esta forma la responsabilidad existe siempre y cuando dicho funcionario se encuentre ejerciendo su encargo.

Los administradores que hayan efectuado gastos no aprobados en forma legal o que hagan constar en los balances, cuentas ficticias, o así como haber construido obligaciones sin el acuerdo y aprobación de la autoridad superior, incurrirán en responsabilidad formal, por el solo hecho de no haber respetado las normas respectivas.

La responsabilidad disciplinaria, deberá existir para aquellos funcionarios que están subordinados a una autoridad superior.

Se trata entonces, de una responsabilidad por ilícito ó por violación de normas imperativas. Las infracciones de normas disciplinarias tienen un menor grado de gravedad teniendo por lo tanto una naturaleza administrativa y no penal.

(25)

La Responsabilidad Penal. Esta responsabilidad afecta virtualmente a todos los sujetos del orden jurídico, pero para los funcionarios puede considerarse más intensa. En el campo de la política legislativa, destacan en esta materia dos orientaciones fundamentales.

Por una parte, para los delitos cometidos por funcionarios públicos, se prevén penas mayores respecto a las fijadas para los delitos comunes, así mismo encontramos diversas formas específicas de delitos.

a) El Peculado cometido por el funcionario público o encargado del servicio público que se apropie de dinero o de otras pertenencias correspondientes a la administración pública.

b) El delito de malversación; es aquel bien perteneciente a la administración pública que se sustrae para beneficio propio o de un tercero, cuya posesión esta a su cargo por razones de oficio o servicio.

Respecto al delito sobre la revelación de secretos del estado aludido en el artículo 326 del Código Penal, cuyo delito va estrechamente unido a uno de los deberes del funcionario público; es decir la fidelidad, la cual no debe confundirse con el delito del secreto profesional.

Esta revelación debidamente conocida por el funcionario, podría dañar los intereses de la comunidad.

Esta revelación de secretos es de suma importancia en algunos sectores de la Administración Pública, como en: El Régimen Castrense, en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en Correos Telecomunicaciones etc.

En algunos aspectos de la responsabilidad penal del funcionario, podemos mencionar el deber de cumplir una orden superior, puede ser un elemento de exoneración de la responsabilidad, pero sin ser un principio general e indiscriminado, debe también entenderse que nunca esta exento de responsabilidad el funcionario que cumple la orden del superior cuando el acto esta prohibido.

La Responsabilidad Civil. El antiguo precepto de irresponsabilidad, se basaba en la presunción de que la Administración Pública estaba investida de poderes justamente de orden divino o al menos inherentes a la persona del príncipe y de sus colaboradores.

Los artículos 113, 114 de la Constitución se pueden considerar como pilares de la regulación de la responsabilidad civil.

Con base en tales principios, puede afirmarse que el ente público actúa a través de sus funcionarios, así cuando el funcionario actúa en el ámbito de las competencias que se le encomiendan, es sustancialmente la Administración misma la que actúa a través de él con la consecuencia de responsabilizarse, en el supuesto de actuación ilegítima.

Frente a la administración, el funcionario responde por la culpa no grave, con base en lo siguiente: el daño es injusto cuando se deriva de una violación a los derechos de terceros ocasionada por el funcionario, por dolo o culpa grave si el funcionario fuese considerado responsable por cada uno de sus actos incluso en caso de culpa leve se vería constreñido prácticamente a la inactividad.

Responsabilidad por Actos Omitidos. Es responsabilidad del empleado cuando la violación de derecho del tercero está ocasionada por el cumplimiento de actos y operaciones, así como cuando consiste en omisiones y en el retraso injustificado a cuyo cumplimiento el funcionario está obligado, bien por leyes o reglamentos.

Dicho principio se justifica, cuando el retraso o la ineficacia de la acción administrativa son generalmente causa de daños y perjuicios.

Como podemos ver, la responsabilidad en que incurren los funcionarios y empleados, esta sujeta a la responsabilidad civil ya sea por las faltas que cometa en el ejercicio de sus cargos por los perjuicios que causen, por abuso, - - dolo, negligencia, impericia o imprudencia en el desempeño de sus funciones.

La responsabilidad civil, aplicada a los empleados encargados en la adquisición, custodia, administración, entrega o inversión de bienes nacionales de cualquier género inclusive materiales, así como el manejo de fondos se concreta a responder por la "pérdida o menoscabo proveniente de falta de precauciones y cuidados necesarios oportunos" es decir para que exista responsabilidad civil, se requiere la comprobación plena de:

a) La pérdida de bienes nacionales de cualquier género como consecuencia de su administración, inversión y custodia.

b) El menoscabo de los mismos.

c) Que tales hechos se deban a la falta de precauciones y cuidados necesarios. (culpa in negligendo o in omitendo).

Visto este análisis, es indispensable acudir a la noción de culpa y sus reglas generales puesto que no puede existir en principio, responsabilidad civil sin una culpa generadora del hecho ilícito y sobre todo cuando el perjuicio resulta del incumplimiento de una obligación general de prudencia y diligencia.

Cuando un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones cumpla un daño podemos distinguir entre la "culpa personal" y la "culpa del servicio".

Se entiende por culpa personal la que atañe al hombre y no a la función que realiza, o sea es una función, utilizada con una finalidad distinta para aquella a la que se le confirió por lo cual constituye una culpa intencional o lata.

La culpa de servicio; es la que se realiza al tratar de cumplir una función.

Julian M. Ruiz y Gómez al considerar la responsabilidad civil de los funcionarios o empleados públicos, lo hace con tres elementos:

a) Infracción en el ejercicio del cargo por acción omisión, la cual es générica a la responsabilidad penal civil y administrativa.

b) Culpa o negligencia como factores indispensables.

c) La necesidad de lesión al patrimonio.

La responsabilidad administrativa es comunmente castigada con las llamadas correcciones disciplinarias como son la amonestación, privación temporal de sueldo, suspensión temporal del empleo, destitución etc. Se desprende de esto que en la esfera administrativa habrá responsabilidad de funcionarios si la han quebrantado, en su debido caso, sus deberes como tal y consecuentemente a la moral por lo tanto la sanción es administrativa puesto que para que haya responsabilidad civil o penal se requiere de un daño a un patrimonio que lesione algunos aspectos especificados por la ley penal.

La sanción penal castiga al funcionario como delincuente y a quién se le ha tipificado un acto delictuoso en tanto que en la administrativa es discrecional.

SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES PENALES

Según el artículo 113 toda persona responsable criminalmente de algún delito o falta lo es también civilmente. La responsabilidad civil nacida de la pena no cesa porque se extingan esta o la pena sino que durará como las demás obligaciones civiles. La acción civil contra funcionarios

En lo que respecta a la responsabilidad, para reprimir los actos del Poder Judicial se sigue el procedimiento establecido en el artículo 111 Constitucional, sin necesidad de instaurar un proceso, aunque puede dar lugar por cuestiones políticas a convertir la inamovilidad Judicial.

El artículo Constitucional no hace alusión a los delitos oficiales, ya que por estar provisto de tan alta investidura ha de gozar de plena libertad y seguridad en el desempeño de sus funciones. (27)

(27) Andonegui Ma. Teresa: Revista Nueva Generación Abogados 1949.

CAPITULO IV.

EL JUICIO POLITICO

- A) DELITOS COMUNES**
- B) DELITOS OFICIALES**
- C) ACCION POPULAR**
- D) SITUACION DE FUNCIONARIOS FEDERALES Y -
DEL D.F.**

CAPITULO IV
JUICIO POLITICO

Debemos entender por juicio político, aquel procedimiento que se sigue contra algún funcionario de estado para desaforarlo o el de aplicarle la sanción legal correspondiente por el delito oficial que hubiese cometido.

Esto se entiende que el funcionario quede sometido a la jurisdicción de los tribunales ordinarios que deban procesarlo por el delito que hubiese cometido.

Tal como lo señala el Lic. Ignacio Burgoa Orihuela (28) quien lo llama "ante juicio", puesto que solamente se persigue eliminar el impedimento que representa el fuero, para que el funcionario quede sometido a la jurisdicción de los tribunales ordinarios.

Dentro del Proyecto del 15 de junio de 1856. la Dra. Aurora Arnais nos dice lo siguiente. (29) "Se le considera como el antecedente del artículo 108 asimismo el artículo 106 de dicho proyecto regula el procedimiento de acusación -

(28) Burgoa Orihuela Ignacio: Derecho Constitucional.

(29) Arnais Amigo Aurora.

de sentencia contra el funcionario.

El jurado se integraba por un representante de las Legislaturas estatales nombradas y pagadas por cada Estado, por lo tanto lo consideramos como un antecedente de los actuales tribunales de los contencioso-administrativo.

En la declaración de acusación, implicaba la suspensión del funcionario, lo que rebasaba las atribuciones contenciosas-administrativas, que consisten en la protección al particular contra actos de autoridad.

El artículo 108 del proyecto antes mencionado, nos señala que el Congreso de la Unión era Jurado de Sentencia y "Conocerá de las acusaciones que le dirigirá el de acusación y su fallo se limitará absolver o destituir al acusado".

En el primer caso, el funcionario se integra a su cargo, en el segundo, pasará el expediente a los Tribunales Judiciales, siguiendo el procedimiento y para que se de una resolución se requería el voto de las dos terceras partes del Congreso es decir de la Cámara de Diputados.

El juicio político establecido en nuestra Constitución, para enjuiciar a los Altos Funcionarios por delitos oficiales, tuvo su origen en el sistema de IMPEACHMENT, consagra-

do en la Constitución Política de los Estados Unidos de Norteamérica, del 17 de septiembre de 1789, y quien se inspiró en los diversos procedimientos seguidos por el parlamento Inglés y en la que la Cámara de los Comunes ha actuado como acusadora y la de los Loes como juzgadora.

El juicio político tiene por objeto hacer ejecutiva la responsabilidad política de funcionarios de elevada jerarquía de la administración y de la judicatura, por la vía de la acusación constitucional formulada, a lo menos por 10 miembros de la Cámara de Diputados:

La aceptación de la acusación constitucional por el Senado produce la destitución del funcionario del cargo que ocupa, y lo somete al juzgamiento del tribunal ordinario competente, tanto en la aplicación de la pena señalada al delito si lo hubiere, así como para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al estado o particulares. (30)

Jorge Tapia Valdéz, (31) nos dice; que el fundamento Constitucional del Juicio Político parece no ser estrictamen-

(30) Tapia Valdéz Jorge.

(31) Semanario Judicial de la Federación. T. 80 pág. 846 Quinta época.

te penal. De acuerdo con lo expuesto, la señal entre las
causa es de acusación, en lo referente al Presidente de
República y Ministros de Estado cuyos actos afectan deteriora-
toriamente la actividad económica nacional o pierden
considerablemente los recursos financieros del fisco, asimismo
su aplicación debe entenderse también a todos los funcionarios
para cuyo nombramiento se requiere la aprobación del Senado
o del Congreso.

En las Legislaciones de Estados Unidos de Norteaméri-
ca y Argentina se establece que la persona declarada culpable
queda sujeta a acusación, enjuiciamiento, condena y castigo,
conforme a las leyes" da lugar al Juicio Político el carácter
de un Ante Juicio o desafuero".

DELITOS COMUNES

a) Delitos del Orden Común de los Altos Funcionarios
de la Federación.

b) Delitos del Orden Común de los demás Funcionarios
y Empleados.

Los funcionarios y empleados públicos, son responsables
de los delitos o faltas en que incurran, ya sean delitos
comunes o delitos federales, cometidos en el ejercicio de

la función pública. (32)

Delitos del Orden Común cometidos por altos funcionarios de la Federación, son aquellos que se dan con motivo del ejercicio de la función y que son protegidos en algunos casos por el fuero.

La inmunidad o fuero del que gozan algunos funcionarios durante el tiempo de su encargo, significa una protección que la ley les concede de acuerdo a su alta investidura.

Los delitos del orden común, son los ordinarios federales o de carácter local.

En estos casos interviene la Cámara de Diputados exclusivamente para desaforar y poner a disposición de las autoridades competentes al servidor público.

En este caso, el Art. 2 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos nos señala quienes son responsables por los delitos comunes así también nos hace mención de aquellos funcionarios responsables, por violaciones a

Constitución y Leyes Federales.

El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por Traición a la Patria y Delitos graves del Orden Común.

La gravedad del delito debe ser considerada discrecionalmente por la Cámara de Diputados.

Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados elegida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la forman si hay o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento interior, pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, puesto que la resolución de la Cámara no prejuzga los fundamentos de la acusación.

Si es afirmativo, el acusado queda separado de su encargo y sujeto a la acción de los Tribunales Comunes, a menos que se trate del Presidente de la República, en tal caso, sólo da lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial tal y como lo establece el Art. 109 Constitucional.

La resolución negativa de la Cámara de Diputados hace que el funcionario conserve su fuero constitucional.

El desafuero pone al funcionario a disposición del Ministerio Público y de las autoridades Judiciales competentes.

Los altos funcionarios de la Federación no gozan de fuero constitucional por los delitos comunes, faltas y omisiones oficiales en que incurran durante el desempeño de sus funciones o con motivo de algún empleo, cargo público o comisión que hubieren aceptado en el período en que disfruten.

Delitos del Orden Común de los Funcionarios y Empleados Públicos. Fuera de los casos señalados de aquellos funcionarios que gozan de fuero los demás servidores del Estado, en los delitos comunes que cometen, no se requiere para su consignación, ningún procedimiento de desafuero.

Formas de Delito.

a) Delitos Comunes, que son de la competencia de los tribunales del orden común del Distrito Federal.

b) Delitos Federales, que son de la competencia de los tribunales federales de toda la República.

De acuerdo con el Art. 41 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es competencia de los Jueces de Distrito del Distrito Federal, en materia penal y de los Jueces de Distrito (Foráneos) conocer de los delitos del orden federal.

Los delitos del orden federal son:

a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados.

b) Los señalados en los artículos del 2o. al 5o. del Código Penal.

c) Los oficiales o comunes cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las delegaciones de la República y Cónsules mexicanos.

d) Los cometidos de las embajadas y delegaciones extranjeras.

e) Aquellos en que la federación sea sujeto pasivo.

f) Los cometidos por un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

g) Los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio, aunque esté descentralizado o concesionado.

DELITOS Y FALTAS OFICIALES DE LOS SERVIDORES DEL ESTADO

De conformidad con el Art. 108, párrafo 5o. de la Constitución el delito oficial se configura con los siguientes elementos.

- a) Un acto u omisión cometido por funcionario o empleado público.
- b) En el ejercicio de ese mismo cargo.
- c) Que pueda rebundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.
- d) Aún cuando no haya tenido antes carácter delictuoso.

Faltas oficiales. Las infracciones a la Constitución

o a las leyes federales no comprendidas en el Art. 13 de esta ley se consideran como faltas oficiales según nos señala el Art. 16 de la Ley de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos.

Las faltas oficiales se sancionaran con suspensión del cargo en cuyo desempeño hubieren sido cometidos, por un término no menor de un mes ni mayor de 6 meses.

Los Gobernadores de los estados como los diputados de las legislaturas locales, no gozan de fuero constitucional por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleado, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfrute de fuero.

Mariano Jiménez Huerta (33) al hablar sobre los Delitos Contra la Libertad Humana, nos señala que no se capta la causa o razón fundamental de los delitos contra la libertad humana perpetrados por funcionarios o empleados así como lo señala el Art. 18, en los cuales se describe los ataques lesivos del mismo bien jurídico cometidos por altos funcionarios.

(33) Jiménez Huerta Mariano: Revista de la Facultad de Derecho. págs. 668, 669.

Las violaciones a las garantías individuales cometidos por funcionarios o empleados de la federación y del distrito federal, descritos en las fracciones del Art. 18, fueron sancionadas en las fracciones IV y VIII del Art. 19 de la propia ley, con penas privativas de libertad que varían de 6 meses a 9 años de prisión, además de la destitución de empleo y multa; no se explicaría, tan acusado privilegio en favor de los altos funcionarios ni tanto rigor en contra de los funcionarios o empleados de menor jerarquía por la perpetración de iguales hechos lesivos del mismo interés titulado.

Las notorias e inexplicables incongruencias lógicas y jurídicas ya señaladas sirve de atención a los artículos 110, 111 y 113 de la Constitución y plantea el importante y trascendente problema de esclarecer si nos hallamos ante hechos antijurídicos de naturaleza política, creadores de una responsabilidad simplemente constitucional.

La constitución de 1857, en lo referente a su Título IV "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", declaraba a estos responsables por los delitos faltas y omisiones en que incurrieran en el ejercicio de su encargo y por la infracción de la Constitución y Leyes Federales, pero sin determinar si los hechos constituían delitos oficiales ni las sanciones aplicables a éstas.

González Bustamante (34), nos dice que el Estatuto Provisional orgánico para la República Mexicana se mantuvo el procedimiento especial creado por el Centralismo para el juicio político por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su cargo por los altos funcionarios sin perjuicio de que el funcionario encausado una vez resuelto el juicio político quedará sujeto a las Leyes y Tribunales Ordinarios por los delitos comunes que haya cometido.

El mismo autor, nos dice que el juicio político equivale a la revocación del mandato lo cual implica el acto más bochornoso que puede llevar por el resto de su vida el funcionario acusado, puesto que al ser destituido se le ha creído indigno de seguir ostentando la representación que lleva.

El sistema imperante vigente es la sentencia yanqui en Inglaterra y Francia, los tribunales políticos pueden aplicar todas las disposiciones y sanciones penales, en cambio en Norteamérica cuando sea declarado culpable y destituido un funcionario público la competencia del tribunal político concluye y se envía al acusado a los tribunales ordinarios, pues la finalidad del juicio político es retirarle el poder a quien a hecho mal uso de sus atribuciones e imposibilitado

(34) González Bustamante: Delitos de los Altos Funcionarios. p. 67.

para futuros cargos, lo que implica un acto administrativo al que se le da la solemnidad de improcesso, en si los europeos castigan al culpable y los Norteamericanos le quitan el poder.

El criterio que impera en nuestra legislación sigue el sistema norteamericano con base en el artículo 23 y tercer párrafo constitucional y Art. 51 de la ley de responsabilidades

SITUACION DE LOS FUNCIONARIOS FEDERALES Y DEL DISTRITO FEDERAL

Los altos funcionarios de la federación comprenden a los funcionarios colocados en la organización del Estado y a quienes se encarga la decisión y responsabilidad de los importantes problemas de la Administración pública.

El manejo de los negocios públicos requiere en cada uno de los poderes y entidades federativas de un grupo de funcionarios, la mayor parte de ellos por elección popular.

Tanto la Constitución como la legislación administrativa se refieren a diversas denominaciones para caracterizar a sus órganos de esta forma menciona a los altos funcionarios de la federación así como los empleados públicos.

La denominación de empleados y funcionarios públicos, es empleada con frecuencia en la constitución y en las leyes administrativas, pero sin que se precisen los efectos jurídicos de esta clasificación que van perdiendo su sentido como trabajadores al servicio del estado citando como ejemplo el Art. 11 párrafo 5o. de la constitución que dice:

"El Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad una ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal.

El funcionario público se caracteriza por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad popular decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos.

- El artículo 123 apartado "B" de la Constitución emplea la palabra trabajador para referirse a los funcionarios y empleados públicos.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado nos señala en su Art. 1o.

Los funcionarios y empleados que colaboran con el Estado, están sometidos a diversos regímenes según el órgano en el que prestan sus servicios, ya sean el gobierno federal,

con cargo al presupuesto federal de egresos de la federación, en organismo descentralizado en una institución nacional de crédito o en una empresa de participación estatal.

CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES DEL ESTADO

Primer grupo. Trabajadores sometidos a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Segundo grupo. Trabajadores de base y trabajadores de confianza.

Tercer grupo. Trabajador definitivo interino, provisional, por obra determinada o a tiempo fijo.

Cuarto grupo. Trabajadores de presupuesto fijo y trabajadores supernumerarios.

Quinto grupo. Trabajador con nombramiento, a lista de raya y trabajadores por contrato.

Los trabajadores al servicio del estado sometidos a un régimen de derecho público federal el cual alude el apartado B del Art. 123 Constitucional y su ley reglamentaria.

Quedan excluidos del régimen de esta ley, los emplea-

dose confianza los miembros del Ejército y Armada nacional, on excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar, los miembros del Servicio Exterior Mexicano, etc.

El Art. 5o. de la Ley de los Servidores del Estado hace una enumeración de los trabajadores de confianza y que son aquellos cuyo nombramiento requiere la aprobación expresa del Presidente de la República.

El funcionario público de derecho es aquel que participa de manera legal y normal, tanto en la gestión de los servicios públicos como en las demás actividades de la Administración Pública.

Algunas características de dichos funcionarios son las siguientes.

1.- La ley crea el puesto público con su respectiva esfera de competencia.

2.- El funcionario debe reunir las condiciones externas e internas erigidas en la constitución o en la legislación Administrativa.

3.- La designación debe ser hecha por autoridad competente y apoyada en la legislación respectiva.

Al lado de los funcionarios de derecho, la doctrina administrativa considera a los funcionarios de hecho y a los usurpadores.

CAPITULO V

ANALISIS INSTITUCIONAL SOBRE LA LEY DE
RESPONSABILIDADES DE LOS
FUNCIONARIOS PUBLICOS

CAPITULO V
ANALISIS CONSTITUCIONAL SOBRE LA LEY DE RESPONSABILIDADES
DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

En sus disposiciones generales la Ley no nos aporta nada puesto que solamente hace mención al artículo 108 Constitucional así como a las autoridades que son competentes para aplicarla.

En lo que respecta al título Cuarto, es simplemente una transcripción de la Constitución así como también lo vemos en el Art. 7º que señala lo mismo que el artículo 3º de la anterior Ley de responsabilidades. Por lo tanto adolece de repeticiones innecesarias como lo son las fracciones III y IV de dicha Ley.

En lo referente al juicio político, nos señala el procedimiento a seguir y que la misma constitución establece, aunque claro en forma breve, por lo que la Ley de responsabilidades lo hace en forma más amplia.

En su Capítulo IV nos es más que parte del procedimiento, por lo tanto no se puede agregar algo o en su debido caso hacer siquiera un estudio somero basado en la Constitución.

DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

En lo referente al artículo 46, nos hace mención a los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º, de esta Ley a lo cual considero confuso.

Puesto que si bien es cierto todos los que trabajan en dependencias oficiales son servidores públicos, que sucede con los que realizan funciones de menor jerarquía, como sus Directores, Subdirectores, secretarías particulares, jueces, secretarías o elementos policiacos que constantemente vejan y porque no decirlo a diario privan de la libertad de la ciudadanía.

El artículo 47 nos formula con sus respectivas fracciones los derechos y obligaciones de los servidores públicos, pero será verdad que esto se cumple y se acata.

Es un dilema y para someterse a aplicar dichas normas estas deben estar sujetas a una aplicación en forma directa por los funcionarios o servidores públicos que tengan mando sobre subalternas puesto tal y como lo señala el Código Penal al admitir muchas veces determinados actos son cómplices.

En lo referente a las sanciones se consideran positivas siempre y cuando se lleven a cabo en un medio o sistema

que esta viciado por la corrupción.

Para terminar, en su capítulo único que hace mención al Registro patrimonial de los servidores públicos, no debe dejarse de aplicarse por lo tanto es loable la función que realiza la Secretaría de Contraloría, puesto que con esto y la suspensión de prestaciones que tenían en pasados sexenios los funcionarios menores da lugar a encontrar una equidad resetando nuestra Constitución.

CONCLUSIONS

CONCLUSIONES

En su inicio, el hombre que ejercía funciones de poder o mando, más grandes eran sus responsabilidades, por lo tanto era más rigorista la Ley, lo cual provocaba un mejor ejemplo hacia los gobernados, ya que siempre se veía el interés colectivo y no el particular.

Un caso muy especial, y que como ejemplo debería servir, era el de los jueces quienes por el delito de cohecho, descuido en el juicio o embriaguez sufrían penas muy severas, lo que debería de servir como ejemplo a tantos funcionarios, como son jueces, o secretarios de juzgados que por unas cuantas migajas en no pocas ocasiones, se venden al mejor postor dejando en el más completo desamparo a familias enteras sufriendo injusticia en mayor grado gente humilde que por hazares del destino carecieron de la educación más elemental, que por su ignorancia, muchas veces sean pisoteados sus derechos constitucionales.

Posteriormente, como era el caso del llamado juicio de residencia el cual se aplicaba cuando el funcionario dejaba de ejercer su cargo o era removido a lo cual Luis Mendieta y Nuñez nos dice que se perdía eficacia ya que se le llevaba a cabo cuando el funcionario salía de su puesto.

En mi opinión personal considero que era una medida eficaz puesto que tal y como lo asienta Mendieta y Nuñez todas las personas que tienen cargos contra el residenciado eran llamados para que presentaran sus acusaciones y pruebas correspondientes por lo tanto si esto se aplica en la actividad nuestro país no estuviera tan endeudado ni tuviera una aplicación en la justicia tan democrática, lenta y muchas veces injusta, producto de funcionarios mal preparados y como sucede en nuestro sistema mexicano. Todo esto producto del porfiriato.