

71
28



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS EN EL PODER JUDICIAL.



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RENE GERARDO BREÑA ANDUAGA

Asesor: Lic. Salvador López Mata





Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

I N D I C E

Introducción.	1
Capítulo I	4
Antecedentes Historicos de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios al Servicio del Estado.	5
1.- Epoca Azteca	5
1.1. Responsabilidades Oficiales	13
2.- Epoca Colonial	15
- Los Reyes	16
- El Consejo de Indias	17
- Las Audiencias Reales	19
- El Virrey	20
- Los Gobernadores	20
- Los Adelantados	21
- Los Corregidores	21
- Las Intendencias	21
- Los Ayuntamientos	21
2.1. Responsabilidades Oficiales	21
- Los Juicios de Residencia	22
- Las Visitas .	27
3. Epoca del México Independiente	28
- El Fuero	29
- Fuero de Cuenca	31
- Fuero Académico	31
- Antecedentes Históricos del Fuero en México	32
- Decreto de la Constitución de Apatzingán de 1814	36
- Constitución Federalista de 1824	37
- Leyes Constitucionales de 1836	39
- Constitución Política de 1857	42
- Estatuto Provisional del Imperio Mexicano del 10 de Abril de 1865.	45
- Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios de la Federación de 3 de Noviembre de 1870.	46
- Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal de 1857, de 6 de Junio de 1896.	48

- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios de los Estados de 1939.	50
4.- Epoca Moderna	52
- Organización del Estado Actual.	52
- Concepto actual de Fuero Constitucional en México.	70
 C A P I T U L O II.	73
Funcionario Publico.	
1.- Concepto de Funcionario General.	74
2.- Diferencia entre Altos Funcionarios, Funcionarios y Empleados Públicos.	75
3.- Características de los Funcionarios Públicos.	79
4.- Concepto de Funcionario Judicial.	80
5.- Auxiliares de la Administración de Justicia.	83
 C A P I T U L O III.	85
Deberes Jurídicos y Obligaciones Morales de los Funcionarios Publicos.	
1.- Deberes Jurídicos de los Funcionarios Públicos	86
2.- Obligaciones Morales de los Servidores Públicos.	95
3.- Obligaciones Morales de los Funcionarios Judiciales.	96
4.- Deberes Jurídicos de los Funcionarios de la Administración de Justicia de D.F. en Materia Común y para toda la República en Matéria Federal.	96
 C A P I T U L O IV	
Diversas Clases de Responsabilidades de los Funcionarios y Servidores Judiciales.	100
1. Responsabilidad Penal.	101
2. Procedimiento para la Aplicación de la Responsabilidad Penal y sus sanciones.	111
3. Responsabilidad Civil.	122
4. Procedimiento para la Aplicación de la Responsabilidad Civil y sus Sanciones.	123

5. Responsabilidad Disciplinaria o Admsitrativa	126
6. Procedimiento y Sanciones de las Responsabilidades Administrativas.	131
7. Responsabilidad Política.	137
8. Procedimiento para la Aplicación de la Responsabilidad Política y sus Sanciones.	139
C A P I T U L O V	144
Repercusión Sociológica.	
1.- A Nivel Jurídico	145
2.- A Nivel Social	151
3.- A Nivel Político.	154
4.- Sugerencias	158
C O N C L U S I O N E S	161
B I B L I O G R A F I A	165

I N T R O D U C C I O N

I N T R O D U C C I O N

Las Responsabilidades Oficiales de los Servidores Públicos, ha sido materia que poco se ha desarrollado en México, a pesar de que en su historia se pueden encontrar instituciones, - las cuales, nos proporcionan tan solo un antecedente; por que - nos hemos de dar cuenta que México sufre un retraso tal que ha sido un elemento decisivo para el incremento de la corrupción - en los medios oficiales que podemos considerar peligroso.

Es necesario aclarar que de lo anterior no se desprende una regla ni mucho menos, ni significa tampoco que el Estado como regulador de conductas, no haya hecho nada al respecto, si no que por el contrario ha dictado varias leyes con el fin de - obligar al funcionario a que cumpla con el servicio a la comunidad que tiene encomendado, y que dicho esfuerzo es válido - sin duda, pero insuficiente; a pesar de reformas recientes, las que deberán en un futuro próximo ser mejor logradas en cuanto a facilitar la denuncia y desahogo del proceso, a fin de que la - justicia que en esta área se le debe al pueblo, no sufra demoras ni incumplimientos.

Siempre me ha preocupado, y no sólo a mi, sino que a - la mayoría de los miembros de la sociedad, el comportamiento de algunos funcionarios, en cualquiera de sus decisiones en ejercicio del Poder Público, tomando en cuenta que muchas veces pueden considerarse ilegales y sobre todo si éstas decisiones pro-

vienen del Poder Judicial, órgano que tiene por encargo la administración de justicia, y el cuál al tomar una resolución pone en juego a los valores más altos del ser humano, los representantes de este poder pueden, si lo desean, inclinar la balanza del lado que sea su voluntad, debido a una equivocada interpretación del significado real de su puesto o investidura; los que creen ser intocables, y por lo tanto cometen una serie de violaciones a nuestras leyes, sin preocuparse de que algún día se les pueda reclamar la responsabilidad correspondiente, ya que se encuentran protegidos, no por las leyes, sino por lazos de parentesco o amistad con funcionarios de mayor jerarquía, todo ésto como una consecuencia de la ley, la que muchas veces se debe a la inexistencia de una reglamentación bien definida de los preceptos constitucionales como sucede en particular en nuestro Estado.

En este estudio no trataré de solucionar el problema, ya que solo se trata de una pequeña obra que entre otras cosas encierra mi opinión al respecto, la que pongo a consideración de ustedes, maestros o cualquier persona que este interesada en este inquietante problema, para que sea juzgada, no con la severidad que como jurado les corresponde, sino con la benevolencia característica inseparable del maestro y buen lector.

CAPITULO I

**ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY DE
RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS
AL SERVICIO DEL ESTADO**

C A P I T U L O I
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES
DE LOS FUNCIONARIOS AL SERVICIO DEL ESTADO

Al abordar el presente Capítulo no se pretende, como se desprende de su enunciado mismo, agotarlo, ni se trata de -- aportar datos del todo completos que nos hagan pensar siquiera en una noción general del punto que nos ocupa, es solamente un esfuerzo plasmado de un recorrido a través de la historia de -- instituciones jurídicas y de personas que prestan su servicio -- para el bienestar de la comunidad, así como de la lectura de -- los autores, que con acierto se han ocupado en sus obras de tan interesante tema.

1. EPOCA AZTECA

El conocimiento de la organización gubernamental de -- los Aztecas así como las distintas formas que tenían para exi-- girles responsabilidades a los servidores del Estado, no tiene una conexión directa con nuestro estudio; sin embargo, nos he-- mos permitido hacer la cita por considerarle de importancia como antecedente histórico de nuestro pueblo, aclarando que antes de tratar en sí la responsabilidad de dichos funcionarios es necesario conocer sus instituciones jurídico - administrativas.

A la llegada de los españoles a México, uno de los grupos que había alcanzado el más alto grado de desarrollo entre --

los pueblos indígenas que poblaban el Territorio Nacional, era el de los Aztecas o Mexicanas. Tanto en la organización administrativa, en su Gobierno, así como en la organización de su territorio.

La organización social de las tribus aztecas cuando llegaron al Valle de México, era en teoría, completamente democrática. Un individuo era miembro de una familia que a su vez pertenecía a un grupo de familias o clan. Veinte de esos clanes constituían teóricamente una tribu cada una de las cuales reglamentaba sus propios asuntos; pero en cuestiones de importancia para la tribu se reunía con las otras en un consejo compuesto por los casiques. El consejo nombraba un jefe para dirigir los asuntos civiles y religiosos, y con frecuencia un segundo jefe para la guerra.

Así tenemos que los aztecas, no solo se asentaron en el territorio que buscaron por consejo de su gufa Tenoch, sino que también dividieron su territorio en cuatro grandes Calpullis obedeciendo al mandato de su Dios. (1)

Si bien es cierto que en una segunda etapa, la cultura azteca tuvo un carácter monárquico no por esto dejó de padecer una gran influencia de la clase religiosa y guerrera.

Esta organización tenía también sus bases en la familia, debido a que desde niño el ciudadano azteca era educado pa

(1) Riva Palacio Vicente. México a través de los Siglos. México co. Balleca Esparsa y Cía. 1971. Tomo I. Pág. 441.

ra el futuro, así tenemos que a los 15 o 16 años de edad la mayor parte de los jóvenes pasaban por un especial adiestramiento antes de alcanzar los derechos plenos del hombre; en ciertas -- ocasiones recibían esta educación cuando eran más jóvenes. Había dos tipos de escuelas el Tepuchcalli o casa de los jóvenes, para la educación corriente, y el Calmecac, para el adiestramiento en los deberes sacerdotales. El primero de estos centros de estudios era sostenido por el Clan para sus hijos, enseñaban -- Civismo, el empleo de las armas, las Artes y oficios, historia y tradiciones.

El Calmecac parece haber sido el complemento de la educación ordinaria impuesto por el desarrollo del rito, en tanto la instrucción del Telpuchcalli se impartía en edificios especiales, en un modo sencillo por los ancianos del clan. Otras -- escuelas preparaban a las jóvenes para ser sacerdotizas, quienes también aprendían a tejer hábilmente y a hacer trabajos en pluma para vestiduras sacerdotales.

Los hombres tenían las principales oportunidades y estas eran de diversas clases. Los antiguos cronistas influidos por la educación medieval española hablaban de clases hereditarias. Muy probablemente, juzgando a las comunidades indígenas en su conjunto, había el rango pero no la clase en sentido hereditario, hasta que el Imperio estuvo bien organizado, en forma definitiva.

Al igual que hoy, un hombre podía alcanzar alto grado o rango por medio de sus esfuerzos y gracias al encumbramiento-

propio; sus hijos podían alcanzar en consecuencia una mejor condición social. Sin embargo no podían llegar a la posición del padre a menos que lo lograran por servicios equivalentes a los de su padre.

Existía la riqueza y la propiedad, en forma de derechos al uso de la tierra, los utensilios y otras pertenencias; la comunidad azteca creó estratos sociales y económicos. En teoría, aunque no siempre en la práctica, esta sociedad era democrática así como la posesión comunal de los bienes productivos; los cuales constituyeron su base de la economía.

Un hombre alcanzaba rango en la medida de sus servicios a la sociedad. El agricultor inteligente, el cazador astuto, el guerrero valiente y el artesano diestro, se hacían acreedores de la admiración del prójimo a causa de su habilidad superior.

Si la sabiduría y el juicio de un hombre eran notables, podía ser elegido representante del clan ante el consejo. De manera semejante, un individuo que se dedicaba a estudiar los ritos mágicos para aplacar a los dioses, podía ser curandero o sacerdote. Sin embargo, en las ciudades-estado populosas adelantadas, las actividades tendían a especializarse y el aumento de oportunidades produjo una escala de eminencia social sutilmente graduada.

El Rey, se identificaba con su dios, y su designación se hacía entre los hombres de la estirpe de Acamapichtli descendiente del dios Huitzilopochtli.

La elección, o mejor dicho la designación del Rey, la hacían cuatro nobles, el nombramiento era ratificado por los reyes de Tacuba y Texcoco, que integraban la triple alianza ofensiva y defensiva.

No bastaba la ratificación para que la persona, tomara desde luego posesión del cargo, sino que era preciso ser consagrado Rey, por los Sacerdotes, los cuales eran conducidos por los mencionados reyes de Tacuba y Texcoco.

Al efecto se le tomaba juramento por los sacerdotes -- previamente de vestir las insignias reales, de velar por sus -- súbditos como hijos, y reinar con empeño.

Dice Fray Bernardino de Sahagún, "que la persona electa Rey, debía reunir determinados requisitos de templanza de espíritu, sobriedad y educación que solo proporcionaba el plantel educativo del Calmecac dedicado exclusivamente a la nobleza;... y escogían a uno de los más nobles de la línea de los Señores - Antepasados, que fuese hombre valiente, ejercitado en las cosas de la guerra, osado, animoso que fuese prudente y sabio, amoroso, etc..." (2)

Al consagrarse Rey a la persona designada, ésta adquiría suma autoridad en el gobierno, no precisamente por su elección sino porque se consideraba que ocupaba el puesto y adquiría el derecho de decidir todos los negocios del reino y de sus habitantes, por mandato y voluntad de las divinidades.

(2) Fray Bernardo de Sahagún. Historia General de las Cosas - de la Nueva España. México. Editorial Porrúa. 1977. Tomo III. Pág. 321.

De aquí que los reyes aunque cometieron faltas no podían ser destituidos. Y a tal grado se observó ésto, que su Rey, Chimalpopoca fué asesinado, pero no destituido a pesar de ser cobarde, faltó de juicio y ruín.

En fin, el Monarca reunía en sí todas las facultades, lo mismo la de expedir leyes, que la de decisión administrativa, guerrera y judicial.

Los cronistas nos dicen que fue Moctezuma, quién estableció la organización administrativa de los mexicanos cuyo gobierno supremo radicaba en el Rey, propiamente asistido por el Consejo.

En cuanto al Consejo; el cual estaba compuesto por los hombres más sabios, puesto que de ellos dependía el bienestar social; sus atribuciones eran propiamente administrativas, y aunque sus miembros tuvieran facultades judiciales, ello fue siempre con sujeción al Rey, quién en realidad era la autoridad suprema y a quien le deban consejos en los negocios de interés general.

El Consejo, - Tlatocan - se encontraba compuesto de cuatro cámaras que recibían los siguientes nombres: la de los Cuatro Electores, la de los Cuatro Grandes Calpullis, la de los Grandes Ejecutores o Ministros y la de los Cuatro Grandes Jefes.

El Consejo estaba integrado en sus cuatro cámaras por doce personas que recibían el nombre de: Tlacaatécatl, Tlacochecátatl, Huitznáhuatl, Tecoyahúacatl, Tocuiltécatl, Atemanécatl, Tlillancalqui, Cuauhnochtli, Ezhuahúacatl, Acayacapané-

catl, Tequixquinahuácatl.

Cada una de estas dignidades, integraban al mismo tiempo distintas cámaras del Consejo, de tal manera que sus funciones eran especiales en relación con cada una de ellas.

La Cámara de los Cuatro Grandes Electores, estaba integrada por hermanos e Hijos del Rey y designados por éste; teniendo la función importantísima de designar entre ellos al monarca.

La segunda Cámara de los Jefes de los Cuatro Grandes - Calpullis tenían Cuatro Grandes Jefes electos por el consejo, - de entre la familia real, en la jerarquía de caudillos, además de facultades guerreras.

La tercera Cámara o de los Cuatro Ejecutores, se encargaba de ejecutar los sacrificios así como aplicación de penas a personas distinguidas.

En cuanto a la cuarta Cámara o la de los Cuatro Grandes Jefes Guerreros, éstos tenían facultades como grandes generales del ejército con mando de fuerzas de los Calpullis mayores.

Así mismo debemos agregar, que aparte de las funciones especiales de las cámaras, y las de sus integrantes, por separado, el Consejo de estas doce personalidades, formaba un tribunal colegiado de última apelación.

Se discute, sin haber llegado los historiadores a una conclusión definitiva, de cual fué el carácter de un personaje denominado Cihualcoatl, en la organización gubernamental de --

los aztecas. Algunos historiadores, lo presentan con autoridad igual al Rey, sin cuyo consentimiento no se podía hacer nada en el gobierno, pues el Cihualcoatl era un personaje importantísimo, otros lo presentan como el segundo del Monarca, pero que no compartía el poder con él.

La designación del Cihualcoatl era hecha por el Rey, y generalmente recaía sobre su hermano mayor. En cuanto a las funciones de esta alta dignidad, fueron las de una especie de ministro universal, pero principalmente en los aspectos administrativos y judiciales. Cuando el Rey, por necesidades de la guerra, salía de la ciudad, el Cihualcoatl tomaba el mando, puesto que el Consejo acompañaba al Soberano. Administraba la hacienda pública, cuidaba de su distribución y buen empleo, y le correspondía el derecho de designar para los altos puestos a los miembros del Calmecac.

En cuanto a sus facultades judiciales, el Cihualcoatl fué conocido por los conquistadores con el nombre de Justicia Mayor, y resolvía en apelación los negocios criminales decididos por la correspondiente cámara o miembros del Consejo.

El conocimiento de la organización judicial de los Aztecas, no es perfecto en nuestros días, debido a las diversas y encontradas opiniones que sobre ella han expresado historiadores y cronistas.

Había jueces para los señoríos que formaban el territorio, y también para Tenochtitlan, pero las resoluciones de unos y otros eran revisables ante autoridades distintas. Además - -

existían jueces especiales para la nobleza y los guerreros.

Por lo que hace a la organización judicial, de la jurisdicción del Anáhuac, cada señorío Azteca, tenía en México o Tenochtitlán un juez, que generalmente era designado de entre los parientes del cacique de cada señorío. Estos jueces, debían reunir los requisitos de ser hombres de buen juicio, y se ignora si era electos popularmente. Su jurisdicción era civil y criminal, y sus resoluciones apelables ante el Consejo. En asuntos menores o de poca importancia, las sentencias fueron inapelables.

Dicen los historiadores, que además de las autoridades judiciales antes citadas, existían otras, cuyas funciones eran de policía; siendo éstas electas por los vecinos de cada calpultli, tenían la obligación de vigilar a cierto número de familias y dar cuenta de sus acciones.

Las faltas de los guerreros, eran juzgadas por una sala llamada Tequihuacalli, y tratándose de guerreros importantes, eran juzgados por el "Señor".

1.1. RESPONSABILIDADES OFICIALES

Existen pocas noticias de los casos que los aztecas consideraban materia de responsabilidad de sus funcionarios y de las penas que se les aplicaban.

Desde luego, en atención a que el rey se identificaba con la divinidad, se encontraba al margen de cualquier responsabilidad.

En cambio, los embajadores, los jueces, los calpixques o mayordomos, los nobles y hasta los verdugos, si eran sometidos a juicio por actos constitutivos de responsabilidad, y se les imponía penas severísimas.

Los nobles condenados por algún crimen, eran desterrados unas veces; otras sometidos a esclavitud, presos en jaulas o sentenciados a muerte. El tribunal que se encontraba en la sala llamada Tecpilcalli, como ya lo dijimos, era encargado de juzgar a la nobleza, de esta sala nos dice Sahagún (3) lo siguiente: "Otra casa del palacio se llamaba Tecpilcalli; en este lugar se juntaban los soldados o nobles y hombres de guerra, y si el señor sabía que alguno de ellos había hecho algún delito criminal de adulterio aunque fuese el más noble o principal, luego le sentenciaban a muerte; metíanle a pedradas".

En cuanto a los mayordomos o Calpixques, eran juzgados en una de las salas del palacio. Si faltaban a la probidad en el manejo de los tributos, se les ponía en una jaula; sus hijos y mujeres eran lanzados de su casa, y sus bienes pasaban a ser propiedad del "Señor". (En ciertos casos eran sentenciados a muerte).

Los jueces tenían la obligación de resolver pronto los negocios judiciales, sin distinción de la calidad de las partes e imparcialmente; cuando faltaban a estos deberes, si no era --

(3) Fray Bernardino de Sahagún. Historia General de la Nueva España, México, Editorial Porrúa, 1977, Tomo II. Pág. - - 506.

grave el caso, primeramente eran amonestados por sus compañeros, y si reincidían eran privados del cargo y trasquilados.

En otros casos, cuando la primera falta era grave, des de luego eran destituidos por el Rey, y si al resolver un juicio cometían una gran injusticia, eran condenados a muerte.

Al respecto dice Sahagún: (4) "Y si oía el "Señor" -- que los jueces o senadores que tenían que juzgar dilataban mucho, sin razón los pleitos de los populares que pudieran acabar presto, los detenía por los cohechos o pagos o por amor de los parentescos, luego el señor mandaba que les echasen presos en unas jaulas grandes, hasta que fuesen sentenciados a muerte; y por ésto los senadores y jueces estaban muy recatados o avisados en su oficio".

Por lo que hace a los Embajadores, según su calidad, si eran nobles, sus faltas oficiales eran juzgadas por la sala Tec pílcallí, y si eran simples guerreros, se sometían a un Consejo de Guerra.

Finalmente, los Verdugos que tenían la obligación de ejecutar las penas decretadas por el "Señor" si no cumplían con su deber, eran sometidos a la pena de muerte.

2. EPOCA COLONIAL MEXICANA

Durante la época de la Colonia, la Administración Pública de la Nueva España estuvo integrada principalmente por --

(4) Sahagún. Op. cit. Pág. 506.

los siguientes órganos de Gobierno: Los Reyes; El Consejo Real de Indias; las Audiencias; el Virrey, los Gobernadores y Adelantados; los Intendentes; los Corregidores y los Ayuntamientos; - Instituciones de las cuales explicaremos brevemente sus funciones, para entender la organización jurídico-administrativa de esta época; así como para comprender la aplicación de sanciones, por las faltas en que incurrieron sus funcionarios.

LOS REYES. Con fecha 3 y 4 de mayo de 1493, el Papa Alejandro VI expidió la Bula "Inter Coetera", la cual resolvió disputas entre España y Portugal con respecto a las tierras descubiertas. A consecuencia de dicha Bula los reyes de esos países adquirieron la soberanía de todas las tierras situadas en América.

Por ésto los monarcas españoles obraron como señores absolutos, de acuerdo con las ideas imperantes propias de la época, gobernaron a los pueblos del Nuevo Continente, como un Reino de la Corona, ejercitando todos los poderes sin tener ninguna limitación de carácter legal.

Los poderes gubernamentales del Rey descansaban, a su vez, en determinados "títulos de justificación" o bases que fundaban esos mismos poderes de gobierno, basándose en las siguientes razones:

1. El Rey ejercía autoridad legítima en relación con los pueblos aborígenes que se habían sometido pacíficamente.

2. El Rey ejercía autoridad legítima en relación con los territorios que antes no pertenecían a nadie y que los capitanes Españoles tomaron a nombre de él.

3. El Rey ejercía autoridad legítima respecto de los pueblos conquistados por las armas, a partir de la época en que dichos pueblos y sus descendientes dieron su consentimiento tácito al Rey, al aceptar las leyes españolas, al reconocer y someterse pacíficamente a las autoridades nombradas por la Corona Española, al pagar sus tributos, al ir ante los tribunales, y - al mostrar en general, a lo largo del tiempo, su conformidad -- con el orden social y político en que vivían.

4. El Rey ejercía autoridad legítima, finalmente, respecto de las nuevas poblaciones de mestizos, criollos, negros, - españoles e indios, que fueron apareciendo en sus dominios.

EL CONSEJO DE INDIAS. Para resolver y atender los problemas de América -o Indias, como se le llamaba- los Reyes contaron con varios organismos gubernamentales.

Al principio actuaron, en este sentido, la Junta de -- Burgos y la Aduana de Cádiz; pero después, a medida que los problemas fueron mayores, se establecieron organismos que fueron - los de más larga vida y amplitud de funciones, como el Consejo - de Indias, para todo lo relativo a los asuntos administrativos- y de gobierno, nombramiento de funcionarios, leyes, tribunales, y materias relacionadas con éste.

Dicho consejo fué creado en el año de 1542, pero hasta

el 24 de septiemore de 1571, el Rey Felipe II, por medio de una Cédula Real, expidió las Ordenanzas del citado organismo.

De acuerdo con la primera ley de dichas Ordenanzas, el Consejo quedó integrado de la siguiente forma: un Presidente, - un Gran Canciller de las Indias, que era al mismo tiempo Consejero, ocho Consejeros Letrados, un Fiscal, dos Secretarios, un Teniente de Gran Canciller, tres Relatores, un tesorero General, dos solicitadores Fiscales, un Cronista Mayor, un Cosmógrafo y - Catedrático de Matemáticas, un Tasador de los Procesos, un Abogado, un Procurador de Pobres, un Capellán, cuatro Porteros y un Alguacil. (5)

Para ocupar los puestos antes citados era necesario -- que las personas reunieran entre otras, las siguientes condicio nes: debían ser de buenas costumbres, descender de la nobleza, - tener competencia para el puesto y ser temeroso de Dios. Te- - nían también la obligación, antes de ser admitidos en sus ofi-- cios, de hacer juramento de que cumplirían fielmente las leyes- ordenanzas, así como que guardarían el debido secreto de los ca sos.

El Consejo Supremo de las Indias conocía de todas las- dificultades de América y las Filipinas. Era una especie de -- tribunal investido de Facultades administrativas, legislativas- y judiciales, pero al mismo tiempo conocía de asuntos militares

(5) Alvear Acevedo Carlos. Historia de México. México. Editoria- l Jus. 1984. Pág. 180.

y eclesiásticos. Era el encargado de proponer los nombramientos de virreyes, así como de los demás integrantes de las Audiencias, señalaba también a jueces de residencia y a visitadores, y promovía todo lo relacionado con la buena administración de las tierras conquistadas. Así mismo legislaba dictando leyes, ordenanzas, estatutos, etc. Judicialmente, era el tribunal de última apelación en los asuntos graves. Cuidaba las armas y flotas de las Indias, proveía a los nombramientos para cargos de dignidades de la Iglesia, así como las ternas para los obispos, vigilaba que se difundiera el cristianismo.

LAS AUDIENCIAS REALES. La primera audiencia fué establecida en la ciudad de México, en cumplimiento de lo ordenado en Cédula expedida por el Emperador Carlos V el 13 de Diciembre de 1527; tomó el nombre de Audiencia de México. En 1548 se estableció otra en Guadalajara, la cual llevó el nombre de Audiencia de Nueva Galicia.

En un principio las Audiencias tuvieron un carácter administrativo y judicial; pero posteriormente casi perdieron el primero para adquirir una mayor preponderancia en el segundo. Consistían sus funciones, como dice Chavez Orozco, "En abocarse al conocimiento de todas las causas en primera instancia, y en apelaciones contra actos del Virrey en los puntos contenciosos de justicia. Los fallos de la audiencia eran inapelables, pero existía la posibilidad de hacerlo ante el Consejo de In-

días". (6)

EL VIRREY. Desde 1535, la Corona Española, persuadida de que hacía falta un gobierno unificado y con más autoridad, dispuso que se estableciera un régimen que estaría en manos de un Virrey.

El representaba al Rey de España, por lo tanto sus facultades fueron en un principio casi ilimitadas; pero poco a poco se fueron restringiendo por las Audiencias, de tal modo que ya en el tercer tercio del siglo XVIII; no podía decidirse nada si no era con la intervención de éstas. Así tenemos que:

1. Todo Virrey era Gobernador de Nueva España, y nombraba a funcionarios y empleados de provincias.

2. Era Vicepatrono de la Iglesia.

3. Era Superintendente de la Real Hacienda, veía, en cuanto tal, lo relacionado con los bienes del Gobierno, las contribuciones y los gastos.

4. Era Capitán General, dirigía las fuerzas militares, aunque ejército permanente no hubo sino hasta el siglo XVIII.

5. En caso de ser letrado el Virrey tenía también el cargo de Presidente de la Real Audiencia de México.

LOS GOBERNADORES. En las provincias se nombraban Go--

(6) Alvear Acevedo Carlos. Historia de México. México. Editorial Jus. 1984. P.p. 181 - 182.

bernadores, que en lo político dependían del Virrey.

LOS ADELANTADOS. Este título recibían las personas -- que se comprometían a poblar tierras descubiertas, y a coloni-- zarlas.

LOS CORREGIDORES. Bajo la jurisdicción de estos se en-- contraban los pueblos indios.

LAS INTENDENCIAS. Fueron creadas en el año de 1786 -- por medio de la Real Ordenanza. De acuerdo con dicha ley quedó dividido el país en doce intendencias, pero posteriormente se -- hicieron modificaciones sobre el particular.

LOS AYUNTAMIENTOS. Se fundaron a imitación de los que ya existían en España, los primeros fueron establecidos por Cortés, quien sin tener facultades, fundó en primer lugar el de la Santa Veracruz; ante el flamante Ayuntamiento, Don Hernando re nunció a la comisión que le había conferido el Gobernador de Cu ba, Diego de Velázquez, y recibió de él el nombramiento de Goberna dor, y Capitán General, y obtuvo el permiso para efectuar la -- conquista de México.

2.1. RESPONSABILIDADES OFICIALES

Siguiendo el orden llevado en la somera descripción -- que hicimos de la administración pública de la Colonia; acerca-

de cuales fueron los principales órganos de gobierno, así como su funcionamiento y obligaciones; ahora nos vamos a referir a las responsabilidades oficiales en que podían incurrir los servidores del estado, y la forma en que se podían hacer efectiva: éstas.

Ya con anterioridad dijimos que los Reyes de España gobernaron los pueblos conquistados, ejercitando todos los poderes en una forma absoluta; no hubo por lo tanto para ellos sanción de carácter legal o castigo de sus faltas y delitos. Sin embargo las ideas de religiosidad que traía consigo la moral cristiana, lo hacían obrar de acuerdo con las exigencias de la misma; según esto, eran vigilados por Dios ante el cual eran responsables. Naturalmente no estaba sujeto a Residencia en forma ninguna de responsabilidad ante los tribunales.

Por lo que hace al resto de los funcionarios y empleados que integraban los otros órganos de Gobierno, independientemente de que en muchos casos las ideas religiosas los obligaban a obrar cuerdamente; las leyes coloniales hicieron posible las responsabilidades oficiales por medio de dos instituciones: el Juicio de Residencia, y la Visita.

LOS JUICIOS DE RESIDENCIA. Puede considerarse como el antecedente más remoto de la Ley de Responsabilidades en México, el juicio de Residencia instruido a Don Hernando Cortés en el año de 1526 en su calidad de Gobernador y Capital General de la Nueva España; que si bien en cuanto a sus eficiencias dejó mu--

cho que desear tuvo el gran mérito de habernos dejado señalado desde esa época uno de los caminos que pueden seguirse para evitar la irresponsabilidad de nuestros malos funcionarios.

Dicho juicio de Residencia como era costumbre en aquella época fué pregonado en calles el día 4 de Julio de 1526, -- por mandato del emperador de España, Don Carlos V, y la finalidad que el mencionado juicio perseguía se desprende de su contenido: "Sepan todos los vecinos e moradores y estantes y habitantes de Nueva España, con el Sr. Lic. Luis Ponce de León Juez de Residencia de esta Nueva España en sus provincias por su magestad, a de tomar Residencia por mandato de su Magestad a Don Hernando Cortés, Capitán General y Gobernador que ha sido en esta Nueva España, a sus alcaldes mayores e lugares tenientes y alguaciles mayores e menores e capitanes e otros cualquier oficiales de justicia e capitanes que ha tenido en esta Nueva España desde que a ella pasó fasta agora; e ansímesmo Alonso Destrada- Thesorero de su Magestad, e a Rodrigo de Albornos, Contador de su Magestad e a Pedro Alimnde Chirino, veedor ea Gonzalo de Salazar Factor de su Magestad e a sus lugares Tenientes, e a se hacer pesquisa e inquisición e inquirir para saber cómo y de -- que manera cada uno de ellos han usado y ejercido sus oficios, -- la cual dicha residencia les a tomar tiempo e espacio de noventa días primero siguientes que su Magestad por su providencia -- real no envía a mandar los cuales corren e se cuentan desde hoy día en que adelante; por medio de todas las personas que los dichos o de cualquiera de ellos han seydi o son agraviados o es-

tuvieron quejosos en cualquiera manera parezcan ante dicho Licenciado Señor Luis Ponce de León, dentro del dicho término de los noventa días, e oírles e guardarles, e en todo en justicia; e para ellos señala obediencia cada un día en su posada desde las dos después de medio día, fasta las cuatro e sepan que pasados los noventa días les oirá ordinariamente, no por vía de residencia, ansí porque venga la noticia de todos los susodichos-mándalo a pregonar públicamente; el cual dicho pregón como dicho que es, se dió en la plaza de dicha Ciudad en otros sitios-acostumbrados; a lo cual fueron los testigos necesarios". (7)

Los Comentaristas e historiadores no se ponen de acuerdo en cuanto a precisar si el famoso juicio obtuvo los resultados que se esperaban pero tanto como el Señor Lic. Riva Palacio así como Ezquivel y Obregón nos dicen que; "durante los pocos días del gobierno de Don Ponce de León nadie acudió al llamado de la residencia a presentar demanda ni acusación" (8). "Hasta el día que murió Ponce de León ninguna queja se había presentado contra Cortés". (9)

Así tenemos que los Juicios de Residencia tenían este nombre por que al residenciado, que era el procesado, se-

(7) Toribio Ezquivel Obregón. Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano. México. Publicidad y Ediciones. 1980. Tomo II. Pág. 300, y siguientes.

(8) T. Esquivel y Obregón Op. Cit. Pág. 301.

(9) Vicente Riva Palacio. México a través de los Siglos. México. Balseca Esparza y Cía. 1971. Pág. 144.

le señalaba un lugar en donde debía permanecer hasta la total terminación del juicio; debía tomarse en el principal lugar en donde el servidor público hubiera ejercitado sus oficios y no podían ser obligados a que los dieran en otra parte. (10)

El Juez, nombrado para que conociera de un juicio era por regla general, el inmediato superior al residenciado, o bien un juez nombrado por este superior, los jueces solamente conocían de casos aislados y por lo tanto, no tenían una función permanente sino especial.

En base al mandato mencionado con anterioridad se establecieron modalidades para tomar residencias a los funcionarios-perpetuos, y a otros, que sin serlo cometieron actos graves en perjuicio de la buena administración; así como también, se capacitaba para que cuando los altos funcionarios visitaran a sus inferiores, pudieran tomarles residencia.

A los Gobernadores perpetuos, se les tomaba residencia cada cinco años; cuando algunos Gobernadores, Corregidores, o Ministros, cometían causas graves, se daba aviso al rey, para que este facultara a que se le siguiera juicio, mandando al Consejo los resultados.

El procedimiento que se seguía en los juicios era el siguiente: el juez nombrado para que conociera del caso hacía una publicación de la orden que se había dado para residenciar -

(10) Don Joaquín Escriche en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Buenos Aires. Librería Bouret.- 1975. Pág. 96.

al funcionario en la forma misma de la publicación, o edicto como se les llamaba, se invitaba a todas las personas que tuvieran algún cargo que hacer para que presentaran sus acusaciones.

Se recibían toda clase de pruebas, así como alegatos - de las partes, y de acuerdo con las actuaciones se dictaba sentencia.

Los juicios tenían una duración hasta de seis meses y podían ser apelados ante las Audiencias o ante el Real Consejo de Indias; las sentencias apeladas en tiempo y forma no podían ser ejecutadas sino solamente en aquellas partes en que estuvieran previstas por las leyes.

Los delitos y faltas oficiales, se producían con el incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios o empleados públicos. Los más conocidos eran: el cohecho, la malversación de fondos, los retardos en los juicios, o anomalías cometidas en el procedimiento de ellos, el incumplimiento de las leyes y de las reales Cédulas, y el delito de rebelión.

Las penas más comunes eran: la confiscación de bienes, el pago de una determinada cantidad de dinero, que se hacía - - efectiva con la fianza, el destierro, la destitución y suspensión del puesto, la reprobación, la cárcel, y los castigos corporales.

Los juicios de residencia tuvieron una gran importancia, si bien es cierto que dichos juicios se llevaban a cabo -- cuando el funcionario o empleado cesaba en su nombramiento, también lo es que invariablemente tenía que seguirsele el citado - procedimiento. Por esta razón los servidores públicos procura-

ban conducirse rectamente.

LAS VISITAS. Temidas fueron las Visitas, por los servidores de la administración los cuales no sabían cuando, quién y por qué en un momento dado tenían que ser visitados. Ignoraban quién los acusaba y cuáles eran las constancias que obraban en su contra, pues a los Visitadores les estaba prohibido dar información de sus diligencias.

Además el poder de los Visitadores era tan amplio que ni el propio Virrey podía estorbar su cometido pues de intentar lo, se hacía merecedor a las sanciones que para el caso establecían las leyes. Las facultades de estos funcionarios, eran de tal magnitud, que podían suspender a cualquier alto funcionario que tratara de impedir su encargo, o aquellos que, por su intolerable conducta, se hicieron acreedores a este castigo.

Las leyes de Indias facultaban al Real Consejo, para que cuando fuera necesario, nombrara Visitadores que conocieran del Estado que guardaban las tierras conquistadas y la forma como se administraba justicia.

Las propias leyes establecían las obligaciones de los visitadores, así como señalaban las facultades de que estaban investidos para cumplir con sus deberes.

No había términos fijos para conocer de una Visita, ésta podía prolongarse por años; sin embargo, cuando encontraban graves irregularidades, no se esperaba hasta que se terminara, sino que debía mandarse información al Consejo a fin de que re-

solciera lo conducente.

Los visitadores tenían que conocer del caso para el cual habían sido comisionados, pero además podían visitar a las personas que jerárquicamente dependieran del visitado.

A los Visitadores les estaba prohibido embargar sueldos de funcionarios a los cuales no les estaba completamente comprobada su culpabilidad, ni de aquellos que hubieran dado fianza para garantizarla.

A los visitadores se les ordenaba efectuar la Visita solamente en el lugar donde había sido determinada, y no podía extenderse ese radio de acción, a menos que se tuviera especial comisión.

En conclusión: las Visitas fueron, como ya dijimos, tanto o más efectivas que las Residencias, para hacer posible la responsabilidad de los funcionarios públicos. Estas juntamente con los juicios de residencia y el sentido religioso propio de la época, normaron los actos de los gobernantes de la Colonia, obligándolos en muchos casos a conducirse con honradez.

3. EPOCA DEL MEXICO INDEPENDIENTE

En el inicio de la época del México Independiente nos encontramos con instituciones que fueron conservadas, casi como copia exacta de las españolas.

Así podemos ver que en este período México recibió de España, a consecuencia del dominio de este país sobre el nues-

tro, una herencia jurídica, que se reflejó al inicio de nuestra vida independiente, pues durante el virreynato se establecieron en México una multitud de tribunales, conocidos como fueros, con el fin de favorecer a ciertas personas o a una determinada clase social. También tenemos que tuvo gran influencia en México la Constitución Española de 1812 a la cual se le conoce con el nombre de Cádiz, y que se le puede considerar como un antecedente inmediato de una codificación de la responsabilidad de los servidores públicos. Ambas instituciones trataremos de explicarlas.

EL FUERO. Antes de hablar de los antecedentes del fuero en nuestro país, daremos, por considerarlo necesario, una explicación terminológica e histórica de este; aclarando que hablaremos de antecedentes históricos, (por ser de donde surgieron nuestras instituciones jurídicas) de España, ya que el fuero también existió en otros países como Inglaterra.

El término fuero es derivado del Latín "Forum" que a la vez significa "Tribunal" por lo que en la antigüedad se designaba al Fuero de acuerdo con los tribunales que eran competentes o escogidos por las partes, para que conocieran de los diferentes problemas que se les presentaban, con el paso del tiempo la palabra fuero fue utilizada para dar ascepción a algunas compilaciones de leyes; generalmente leyes especiales para determinadas ciudades o municipios, por lo que puede afirmarse-

que jurídicamente la palabra fuero tiene dos significados diferentes, el primero, el fuero se otorga especialmente a ciertas personas o lugares determinados y con preferencia unos sobre los otros, y el segundo o procesal que asiste a la persona a ser juzgada por el Juez o Tribunal que legalmente le corresponda.

Según la definición que da el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española: "fuero es la ley o código que se daba para un municipio durante la Edad Media, jurisdicción, poder, nombre de algunas compilaciones de leyes" (11)

Los datos históricos sobre "El Fuero", nos remontan hasta el S. XII, en España, donde se extendía como una facultad otorgada por el Rey y se manifestaba no como una protección, sino como leyes especiales que se debían aplicar en los casos concretos entre particulares, extendiéndose más tarde a concesiones o privilegios que se otorgaban a las diferentes villas de las que se componía el reino.

Aún cuando la afirmación de que los reyes eran los únicos que podían otorgar los diferentes fueros, por necesidad o por no ser posible la presencia del Rey, este delegaba sus facultades y entonces intervenían en la creación sus representantes.

Seguido de esto, nacen los fueros otorgados a los seño

(11) Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.
Ed. Nova. Barcelona. 1971, Pág. 498.

res inmunes, entre estos los eclesiásticos; algunos existen como expresiones que pueden ser considerados contratos por su forma de redacción, ya que en algunos casos estos fueros contenían formas de expresiones de consentimiento entre las partes, puede afirmarse que estos son los más antiguos, pero con el tiempo, - se fue pasando a los verdaderos ensayos de codificación general.

Pueden citarse entre estos últimos los siguientes:

FUERO DE CUENCA. Fue concedido a esta Ciudad por el Rey Alfonso VIII, rey de Castilla, a raíz de haberla conquistado del poder de los moros y consistía en un conjunto de leyes - que incluían la unificación con las localidades de importancia que rodeaban a la ciudad principal.

Derivados del Fuero de Cuenca se pueden enumerar los siguientes: Fuero de Soria; de Salamanca; de Behar; de Brihuega; de Alcalá de Henares; Zorita de Canes y el Fuero Real.

FUERO ACADEMICO. Privilegio concedido por los reyes - en favor de las universidades para su colocación de preeminencia dentro de la enseñanza. Este privilegio se extendía a los estudiantes y por lo tanto, éstos no podían ser aprehendidos, - ni embargados en sus bienes, sino en determinadas circunstancias, como por ejemplo cuando eran sorprendidos "infragante" cometiendo un delito.

De lo expuesto se desprende que en el derecho español,

el fuero fue identificado como un privilegio o protección que se otorgaba tan solo a determinadas ciudades o personas, a voluntad del monarca.

ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO DEL FUERO

Durante la época Virreynal se establecieron en la Nueva España una multitud de tribunales especiales con el fin de favorecer como ya dijimos a ciertas clases sociales, personas o ciudades, a semejanza de España.

Como ejemplo de la existencia de los fueros en México pueden citarse los siguientes:

a) El fuero común o de Justicia Real Ordinaria. Estaba formando por alcaldes ordinarios, alcaldes mayores o corregidores y audiencias, además su competencia estaba designada de la siguiente forma:

1. Alcaldes Ordinarios. Los que conocían de los negocios menores en cuantía y algunos señalados por la ley como carentes de incumbencia del fuero de privilegiados que explicaremos más adelante.

2. Alcaldes Mayores. Estos constituían una especie de tribunal de primera instancia y tenían competencia para conocer tanto de los negocios de carácter civil, como penal de los pueblos de indios; a los alcaldes mayores también se les llamaba corregidores.

3. Las Audiencias. Cuerpos colegiados, que consti-

tufan verdaderamente un tribunal superior de justicia pues con-
cían en segunda instancia de la apelación interpuesta contra -
las resoluciones declaradas por los tribunales inferiores (AL--
CALDES ORDINARIOS Y ALCALDES MAYORES), ya modificándolas o con-
firmándolas.

Se concluye que el fuero descrito anteriormente es uno
de los principales por su contenido jurídico, por abarcar en -
sus ramas a los indios de la Nueva España y además resulta admi-
rable la función desempeñada por las Audiencias.

Por lo que respecta a los fueros de privilegiados, po-
demos señalar entre los que se conservaron en la mencionada -
Constitución de Cádiz, el fuero de los Senadores y Diputados a
Cortes, recordando a este respecto que estas Cortes cuya apertu-
ra fue efectuada en la Isla León el 24 de Septiembre de 1810, -
con la idea de que la Soberanía nacional residía en el Consejo-
(formado por dichas Cortes) de los representantes de España; -
alzábase así el Congreso español con indómita entereza, empen-
diendo sus empresas con patriótico valor en medio del estruendo
del cañon enemigo (el francés) y la peste devastadora de Cádiz,
donde trasladó el lugar de sus sesiones en febrero de 1811. -
En dicho Congreso existían sectas o partidos distinguiendose -
tres: los liberales, amantes de reformas; los serviles enemigos
de los primeros y por consiguiente de las reformas; y el terce-
ro el de los diputados de las colonias españolas en América, a-
quien se les daba el nombre de diputación americana. La forma-
ción de las Cortes, la elección de diputados y las facultades -

del poder legislativo eran materia del título tercero de la -- Constitución de Cádiz, el cual establecía una sola cámara formada por los diputados de todos los dominios españoles en Europa, América, y Asia, nombrándose uno por cada setenta mil habitantes, eran también elegibles los eclesiásticos; la elección era indirecta, las Cortes se renovarían cada dos años, y ninguno de sus miembros podía admitir otro empleo. (12)

Siguiendo con los antecedentes del fuero, también se -- conservó el fuero de los Cuerpos de la Casa Real, que estaba -- destinado a cuidar y velar la persona del Rey, estaba integrado por militares y tenía una semejanza a la Guardia Presidencial -- de la actualidad.

En cuanto al fuero para Diputados y Senadores a Cortes, se estipulaba para sus integrantes su inviolabilidad o sea, que gozaban de protección penal en cuanto a sus personas, por sus -- opiniones emitidas durante el tiempo de su representación; en -- cuanto al procedimiento criminal que pudiera seguirseles, el -- único tribunal competente era el Tribunal de Cortes. Tratándo se de demandas de carácter civil así como de posibles ejecuciones en sus patrimonios, no podía procederse contra ellos durante el período de sesiones ni inmediatamente después, pues cuant

(12) Riva Palacio Vicente. México a través de los Siglos. México. Ballesca Espasa y Cfa. 1978. Tomo III. P.p. 340-
a la 358.

do menos necesitaba transcurrir un mes de haber terminado dicho período (14). Hasta aquí los antecedentes del fuero en México, - mas adelante tomaremos de nuevo el tema y daremos su concepto - actual.

CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1812.- Continuando con nuestro tema de los antecedentes de la responsabilidad de los servidores públicos tenemos que gran influencia tuvo en el México independiente la Constitución Española promulgada en Cádiz en el año de 1812.

Muchas de las disposiciones de este Código habían sido decretadas por las Cortes, (de las que hemos hablado con anterioridad), incorporándose en su lugar correspondiente con otras disposiciones que de nuevo se acordaron, para que juntas formasen un cuerpo legal. Dividióse la Constitución en diez títulos, subdivididos en capítulos y artículos, en número estos últimos de 384. Su influencia nos mueve a hacer notar uno de sus preceptos, que es el artículo 229, que nos habla de los delitos en que pueden incurrir los Secretarios de Despacho ante las Cortes; la responsabilidad se exigía por violar a la Constitución o a las leyes y aún el mandato del Rey no eximía de la responsabilidad. (15)

(13) González Bustamante Juan. "Los Delitos de los Altos Funcionarios y el Fuero Constitucional, México. Edic. Botas, 1978. P.p. 31 y 32.

(14) Mendieta v Nuñez, Lucio. La Administración Pública en México. México. Imp. Universidad. 1968. Pág. 210.

Podemos decir que esta Constitución fue la causa de - que se hiciera más patente el descontento de la población americana hacia la dependencia de España, debido a que se hacía cierta discriminación hacia estos habitantes, y al respecto nos dice Riva Palacio: "Además ese Código excluía del ejercicio del derecho de la ciudadanía a una parte considerable de la población de la América española, pues solo gozaban de ese derecho - aquellos ciudadanos que por ambas líneas trajesen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios." (art. 18). (15)

DECRETO DE LA CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814. El 22 de Octubre de 1814 se expidió el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, constituyendo en sí nuestro primer Código político que habría de nacer al calor de nuestra guerra de Independencia. En este histórico documento se deja entrever ya el principio de responsabilidad, consagrándola en sus artículos 18 y 19. Esta ley nos habla de un tribunal de Residencia que conocería privadamente de las causas de esta especie perteneciente a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.

Protegía a los diputados, a quienes no se les exigía responsabilidad por la emisión de sus opiniones pronunciadas en todo tiempo, durante su encargo; sin embargo, no escapaban al -

(15) Riva Palacio Vicente. México a través de los Siglos. México. Balleca Esparsa y Cía. 1978. Tomo III. Pág. 60.

juicio de residencia cuando incurrieran en responsabilidad con motivo de sus manejos en la administración pública. Asimismo podían ser acusados durante el tiempo del desempeño de su cargo - por los delitos de herejía y apostasía, así como por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos, - delitos por los que, con inclusión del de la detención arbitraria, podían ser acusados también los demás altos miembros del Gobierno que ya hemos mencionado.

El plazo máximo para resolver una causa contra un funcionario público se proponía en tres meses, y el procedimiento en estos juicios de responsabilidad se caracterizaban por su rapidez.

CONSTITUCION FEDERALISTA DE 1824. Es la primera Ley - Mexicana, que a través de su articulado, se refiere al problema de las responsabilidades oficiales.

En el artículo 3o. sección 4a., se encuentran, entre otros, los siguientes preceptos: Art. 3º "Cualquiera de las - dos Cámaras podrá conocer en calidad de Gran jurado sobre las - acusaciones: 1o. Del Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo. 2o. Del mismo presidente; por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de - Presidente, Senadores y Diputados, o impedir a la Cámara el uso

de cualquiera de las facultades que le atribuye a la misma. -
3o. De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los Secretarios del Despacho, por cualquier delito cometido durante el tiempo de su empleo. 4o. De los Gobernadores de los Estados, por infracciones de la Constitución Federal, leyes de la Unión u Órdenes del Presidente de la Federación, que sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las Legislaturas de sus respectivos Estados, contrarias a la misma Constitución y Leyes".

El procedimiento lo señalaban los artículos 39 y 40 de la propia Ley que citamos. El primero de estos dice: "La Cámara de representantes hará exclusivamente de Gran Jurado, cuando el Presidente o Ministros sean acusados, por actos en que haya intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones. Esta misma Cámara servirá del mismo modo de Gran Jurado en los casos de acusación contra el Vicepresidente; por cualquier delito cometido durante el tiempo de su destino". El artículo 40 del propio ordenamiento dice a la letra: "La Cámara ante la que se hubiere hecho la acusación de los individuos de los que hablan los dos artículos anteriores, se erigirá en Gran Jurado, y si declarase por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su cargo, y puesto a disposición del tribunal competente".

Esta ley, como ya con anterioridad lo dijimos tiene la enorme importancia de ser la primera que se ocupa del problema de las responsabilidades, pero adoleció de defectos y deficiencias que consisten principalmente, en que nunca tuvo una Ley reglamentaria que se ocupara de la materia en particular.

LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836. Las Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836, señalaban las responsabilidades en que podían incurrir los servidores del Estado. La segunda de dichas leyes en su artículo 18 estipulaba: que si alguno de los miembros del Supremo Poder Conservador cometía un acto o incurría en alguna comisión que tuviere carácter delictuoso, la acusación debería hacerse ante el Congreso General, el cual tenía que resolver si había o no lugar a proceder en contra del funcionario; en caso de que se resolviera en forma afirmativa, el procedimiento se continuaba ante la Suprema Corte de Justicia, que era la que determinaba lo conducente.

En la tercera de las mencionadas Leyes, en sus artículos 47, 48, 49, y 50 se ocupa del tema de las responsabilidades oficiales. El primero de los preceptos mencionados establece que tratándose de los delitos comunes cometidos por el Presidente de la República no podía acusarsele desde el día de su elección sino hasta pasado un año después de que terminara su gestión administrativa. Tampoco podía intentarse acusación en contra de los Senadores desde la fecha en que eran electos, sino -

hasta después de que terminaran su encargo; ni contra los Ministros de la Alta Corte de Justicia Marcial, Secretarios de despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, por un período igual al de los Senadores. La acusación debía hacerse ante la Cámara de Diputados, pero si el acusado era un diputado, entonces dicha acusación se hacía ante la de Senadores, durante un período de 2 meses después de haber concluido en su encargo.

Así mismo en la Sexta Ley Constitucional citada en su artículo decimoquinto nos habla de las restricciones de los gobernadores y Juntas Departamentales, cuyos inciso estipula: "I. Ni con el título de árbitros ni con cualquier otro, podrán imponer contribuciones, sino en los términos que expresa esta Ley, - ni destinarlas a otros objetos, que a los señalados por la misma. II. No podrán adoptar medida alguna para levantamiento de fuerza armada, sino en el caso que expresamente estén facultados por las leyes para este objeto, o en él que se les ordene por el Gobierno General. III. No podrán usar de otras facultades, que las que les señala esta ley, siendo en contravención a esta parte del artículo y los dos anteriores, caso de la más estrecha responsabilidad oficial. IV. No podrán los individuos de las juntas departamentales renunciar a su encargo, sino con causa legal, calificada por la misma junta de acuerdo con el gobernador". (16).

(16) Dublin, Manuel y Lozano José Ma. "Colección de Leyes". México. Imp. del Comercio, 1976. Pág. 49.

La Cámara de Diputados era la que conocía en primera instancia de estas acusaciones, resolviendo si había o no lugar a proceder. En caso afirmativo, se designaban a dos miembros de la Cámara para que se sostuviera la acusación ante el Senado, que resolvía como tribunal de sentencia, en la Cámara Alta se instruía el proceso y se fallaba; si el fallo era adverso, se imponía, o la pena de destitución del cargo o empleo que el acusado tuviera, o la inhabilitación temporal o permanente para obtener otro. No obstante ésto, la última parte del artículo 18 de la referida Ley, establecía "que si el procesado resultaba ser, a juicio del mismo Senado, acreedor a mayores penas, el proceso se turnaría al tribunal respectivo para que obrara"

Si el delito era de los calificados como comunes, cualquiera de las dos Cámaras estaba facultada para declarar si era o no procedente poner a la disposición de las autoridades competentes al funcionario impugnado, únicamente cuando se trataba del Presidente de la República, era necesario la confirmación de la otra Cámara.

Además de las penas para los delitos oficiales, así como de las que existían ya en las leyes para castigar los delitos comunes, se establecía en las Leyes la pena de suspensión de los derechos de la ciudadanía para todos los funcionarios que resultaran culpables.

Estas Leyes, tienen una doble importancia: primero, se

tratan de leyes constitucionales, en donde se contempla y previene el problema de las responsabilidades de los funcionarios públicos, y segundo, que en ellas se da el concepto de esta responsabilidad. Sin embargo hay que hacer notar que las responsabilidades se establecieron solo para los funcionarios, no así a los empleados, a los que se debía castigar de acuerdo con las leyes comunes.

CONSTITUCION POLITICA DE 1857. La Constitución Política del 5 de febrero de 1857, constituye el antecedente inmediato y directo de nuestra Carta Magna, y plasma con amplia y clara visión la responsabilidad de los funcionarios públicos en sus artículos 103 al 108, asimismo puede considerarse a dicha Constitución como la fuente de nuestra actual Ley de Responsabilidades.

Es el título cuarto el que habla "De la responsabilidad de los funcionarios públicos", en el artículo 103 se enumera a las personas que podían incurrir en alguna responsabilidad de orden común o ya bien calificada como oficial. También se establecen en las que podían incurrir los Diputados, los Individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho. Los Gobernadores podían ser responsables cuando cometían alguna violación a la Constitución y a las Leyes Federales. El Presidente de la República también era responsable, pero se establecía que, durante su encargo, sólo podía ser acusado por-

traición a la Patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral, y delitos graves del orden común.

En el propio artículo, se señala el procedimiento para conocer de los delitos del orden común cometidos por funcionarios, se prevee que "el Congreso, erigido en gran jurado, declarará a mayoría absoluta de votos, si ha lugar contra el acusado", si se resolvía en sentido negativo, no se hacía ninguna consignación, pero de lo contrario, el acusado quedaba a disposición de los tribunales comunes y era separado de su puesto.

Juan González Bustamante en su obra nos dice que se originaron discusiones entre los señores constituyentes al incluirse en la mencionada Constitución del 57, el capítulo de responsabilidades de los funcionarios públicos; los diputados constituyentes, entre ellos Don Ponciano Arriaga, que fue uno de los que intervinieron en la discusión, llegaron a concluir que: "para garantizar el sistema representativo del Congreso, tratándose de delitos comunes cometidos por altos funcionarios, en lugar de concederles, para que los acusados se pusieran a disposición de las autoridades judiciales, era preferible erigirse en Gran Jurado, para declarar si ha o no lugar a proceder". (17)

En relación con los delitos oficiales cometidos por

(17) González Bustamante Juan. Los delitos de los Altos Funcionarios y el Fuero Constitucional. México. Edic. Botas. 1978. Pág. 346.

los altos funcionarios de la Federación, el Congreso Constituyente de 1857 no abordó el problema con la extensión que se merece, ya que no nos dice cuáles funcionarios quedan sujetos al juicio político; sólo se concreta a decirnos que es función del Gran Jurado el decidir acerca de la situación puesta a su conocimiento, debiendo hacerlo con todo cuidado y tomando siempre en consideración los datos que obrasen a su alcance, pudiendo decretar en su caso la destitución del enjuiciado de su encargo por los delitos que revestían gravedad para la integridad de la Nación, como los de traición a la Patria, ataques directos a nuestra Carta Fundamental y notoria malversación de fondos.

El articulado de la Constitución de 1857, establecía para los efectos del procedimiento acusatorio, una clara distinción entre delitos oficiales y delitos del orden común. Cuando la acusación era presentada con motivo de estos últimos, era de exclusiva competencia de la Cámara de Diputados el conocer de ella, así como hacer la declaratoria correspondiente de si había o no lugar a proveer. En caso afirmativo, el acusado pasaba a disposición de los Tribunales Comunes quienes se encargaban de juzgarlo y cuando se trataba de conocer y juzgar la comisión de delitos oficiales, correspondía al Congreso, es decir a ambas Cámaras, erigirse en Gran Jurado de acusación, y a la Suprema Corte de Justicia en Jurado de Sentencia.

Los artículos del 106 al 108 de la misma Constitución nos hablan del indulto, cuya gracia no podía concederse cuando-

se hubiese dictado una sentencia por delitos oficiales. Trátase de responsabilidades oficiales del orden común ningún funcionario podía protegerse ni por fuero ni por inmunidad.

Tanto la Constitución de 1857, como la de 1824 revisiten capital importancia por tratarse de dos Cartas Magnas que vinieron a servir de guía y norma máxima en nuestro régimen institucional. Pero su importancia se agiganta cuando de ellas, además de señalar el sendero jurídico a nuestra joven República, se ocupan del eminente y trascendental problema de las responsabilidades oficiales.

Las Responsabilidades estudiadas con anterioridad, enumeradas en el capítulo IV, de la Constitución de 57, se encuentran más tarde ampliadas y precisadas por leyes reglamentarias de la materia; pero hay que hacer notar, que no fue posible expedirlas enseguida, debido, entre otras cosas al establecimiento del régimen imperial; de este régimen nos permitiremos estudiar "El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 10 de abril de 1865".

EL ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO DE 10 DE ABRIL DE 1865. Establecido por Maximiliano durante su efímero gobierno, también señaló algunas de las responsabilidades en que podían incurrir los funcionarios públicos, sobre todo, aquellos que eran los encargados de manejar los fondos. En el título 1º, artículo 7 de dicho ordenamiento, se habla de un "Tribunal Especial de Cuentas", que tenía por objeto conocer de las -

faltas o delitos, por acciones u omisiones, cometidos por los encargados del manejo de fondos del Estado.

En esta ley, no se dice cuales eran las atribuciones específicas que le correspondían al Tribunal Especial, y por lo tanto resulta impreciso y con poca amplitud el capítulo dedicado a las responsabilidades. Como ya se dijo el Tribunal tan solo se ocupaba de conocer de aquellos casos que tuvieran relación con los fondos públicos, y por lo tanto no se refiere, en ninguno de sus artículos, a otras responsabilidades, y resulta que quedaban fuera de su acción de justicia.

De todos modos, el citado ordenamiento, carece de importancia histórica y jurídica para nuestro trabajo, pero lo citamos debido a que nos hemos propuesto seguir hasta donde nos sea posible, el orden cronológico de las leyes expedidas en México que traten el tema de las responsabilidades oficiales.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION, DE 3 DE NOVIEMBRE DE 1870. Esta es la primera ley reglamentaria, que se ocupa en particular de la materia. En su artículo 1º enumera los que se consideraban delitos oficiales: el ataque a las instituciones Democráticas, a la forma de Gobierno Federal, y a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación a las garantías individuales, y cualquier infracción a la Constitución o leyes Federales en punto de gravedad. Por faltas oficiales, debían entenderse,

aquellas irregularidades cometidas por los funcionarios, que tu vieran poca importancia, por violaciones a la Constitución o - por ser omisos en el desempeño de su encargo. (arts. 2° y 3°),

El delito oficial se castigaba, de acuerdo con la ley, con la pérdida del empleo o inhabilitación del cargo y emolumentos, a más de inhabilitación para cualquier cargo oficial, por espacio de uno a cinco años; por lo que tocaba a las consideradas faltas oficiales, tenían una penalidad menos de un año. La declaración de culpabilidad, hacía exigible la responsabilidad civil, así que una vez que se había resuelto sobre la responsabilidad oficial, se consignaba el asunto ante el juez competente.

El Gran Jurado era el encargado de resolver si había o - no lugar a proceder en contra; pero cuando se conocía de un delito oficial determinaba en definitiva el castigo que debía imponerse al inculcado.

En la ley que se examina ya se establecía la posibilidad de que cualquier persona podía presentar una denuncia, en - efecto, así lo estableció el artículo 11°, en el cual se prescribe, que las faltas u omisiones que cometieran los funcionarios en el desempeño de sus puestos producen acción popular; es decir, que podían ser denunciados por cualquier persona.

Entre todas las leyes que se han estudiado, esta ley - es la de mayor importancia por ser la primera de carácter regla mentario a las normas constitucionales, que se han ocupado de -

las responsabilidades oficiales dentro del derecho positivo mexicano.

De nada sirve una ley constitucional, si no tiene un carácter secundario que venga a reglamentarla debidamente. - En efecto, es la anormalidad que se observa en aquellas disposiciones que se encuentran en la Constitución y que hasta la fecha son letra muerta.

Por esto, y por otras razones, resulta de importancia esta primera ley reglamentaria de las responsabilidades cometidas por los funcionarios; por lo que no podíamos menos que dedicarle estas líneas.

LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 104 y 105 DE LA -
 CONSTITUCION FEDERAL DE 1857, DE 6 DE JUNIO DE 1896. La ley reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución de -
 1857, en su primer capítulo nos dice: "que son responsables por los delitos comunes, faltas u omisiones oficiales los Diputados, los Senadores, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, y los Secretarios de Despacho". Como se ve, se hace una enumeración de todos aquellos funcionarios, que podían incurrir en -
 responsabilidades, más adelante, se agrega que el Presidente de la República, también podía incurrir en ellas, pero que durante su cargo, sólo podía de ser acusado por los siguientes delitos: traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataques a la libertad electoral, y delitos graves del orden común. -

También los Gobernadores de los Estados eran responsables de las violaciones a la Constitución y a las leyes de carácter federal. (art. 3°).

El Congreso General, conocía de la responsabilidad en que podían incurrir los altos funcionarios, pero estos solamente podían ser acusados durante el tiempo en que desempeñaban un puesto público, o un año después de haber cesado sus funciones.

El fuero constitucional no era aplicable a los funcionarios que incurrían en responsabilidades catalogadas como civiles.

El procedimiento para conocer un delito común, cometido por un funcionario, era el siguiente: La denuncia debía hacerse ante la Cámara de Diputados, el Presidente de ella consignaba el asunto a la Sección Instructora correspondiente; la Sección seguía un verdadero juicio, para lo cual practicaba diligencias, hacía constar las circunstancias del caso, y se precisaba el delito o los delitos, así como la persona que los había cometido. Se le hacía saber al acusado, el delito por el cual se le acusaba, el término prudente para recibir pruebas y tres días para que alegaran cada una de las partes; una vez que se habían cumplido los requisitos, se elaboraba un dictamen en forma de sentencia. Este dictamen pasaba a la Secretaría de la Cámara, y en seguida el presidente de la misma citaba para la integración del Gran Jurado de Acusación, que resolvía si había lugar o no a proceder; en caso negativo, no se seguía procedi-

miento ulterior, pero cuando se resolvía afirmativamente, se ponía al acusado a disposición del Jurado de Sentencia, que lo integraba el Senado. Ante esto se recibía la acusación de la Cámara de Diputados y después de que la Cámara Instructora de dicha Cámara hacía el estudio correspondiente, se resolvía en última instancia, si se procedía o no contra el inculcado, en caso afirmativo se ponía al reo ante la presencia del juez competente; pero en caso negativo, se daba por terminado el juicio sin tener recurso ulterior.

El procedimiento para los delitos comunes, era el mismo, con la única diferencia, que el Jurado de Sentencia imponía la correspondiente pena.

Se establecía que los veredictos de las Cámaras debían publicarse en el "Diario Oficial de la Federación".

Esta ley, al igual que la anteriormente citada, tiene interés por ser de carácter reglamentario a los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857. Es decir, se ocupa en particular de las responsabilidades de los altos funcionarios. Pero hay que hacer notar el principal defecto que adolece, que es el mismo que el de las anteriores, de no considerar las responsabilidades en que pudieran incurrir el resto de los servidores públicos.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS, DE 1939. Esta Ley fue promulgada el 30 de diciembre y -

publicada en el Diario Oficial, el 21 de febrero de 1940.

En el título primero, esta ley comprende disposiciones preliminares, donde se precisa a quien es aplicable, o más - bien dicho, cuales son los sujetos de responsabilidad: "Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales"; así como también los Gobernadores y Diputados a las legislaturas de los Estados.

La responsabilidad de los funcionarios y empleados, na ce de las acciones u omisiones delictuosas, efectuadas en ejercicio de sus funciones oficiales y solo podrá exigirseles duran te el período en que el funcionario o empleado ejerza su encar go o dentro de un año después. Con lo anterior se pretendía re glamentar el artículo 13 de la Constitución.

En demanda de orden civil, no se concedía a los funcio narios ni fuero ni inmunidad; tal y como lo marcaba el artículo 114 Constitucional.

Las personas encargadas de iniciar las averiguaciones- por responsabilidades oficiales eran las siguientes: Procurador General de la República, Procurador de Justicia Militar, Procu rador del Distrito y Territorios Federales, Agentes del Ministe rio Público y Agentes de la Policía Federal.

Gozaban de fuero constitucional los Diputados y Senado res propietarios, el Presidente de la República, los Gobernado res de los Estados y Diputados de las Legislaturas locales, y - por lo tanto para proceder en contra de alguna de estas perso--

nas era necesario que primeramente el Gran Jurado resolviese lo conducente.

Esta ley tuvo como principal defecto, que ponía a consideración; después de un largo procedimiento; a un jurado popular, si procedía o no iniciar un juicio en contra de algún funcionario.

Dicho Jurado estaba compuesto por personas neófitas en cuestiones de derecho, este Jurado es el mismo que se conoce como Jurado popular y que criticaremos con posterioridad en otro capítulo de este trabajo.

4. EPOCA MODERNA

ORGANIZACION DEL ESTADO ACTUAL. Una vez que hemos hecho un rápido bosquejo de la forma en que estuvo estructurado el régimen jurídico del México Independiente, vamos a referirnos ahora a su actual organización. Consideramos que este estudio fue necesario para poder apreciar las distintas épocas de administraciones ya que heredaron a la actual, en sus lineamientos principales.

La República Mexicana es representativa, democrática y federal. Es representativa ya que el Pueblo ejerce su Soberanía por conducto de los Poderes de la Unión; es democrática por que por medio de una elección directa se nombran esos poderes; y federal porque constituye una federación compuesta por los estados, los cuales en su régimen interno son libres y soberanos.

De acuerdo con la Constitución General de la República, el Supremo Poder de la Federación se divide en: Legislativo, - Ejecutivo y Judicial.

Unicamente haremos referencia a los poderes Ejecutivo- y Legislativo, y explicaremos de manera más amplia al Poder Ju- dicial.

Así tenemos que el Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, el cual está integrado por dos Cámaras: - la de Diputados y la de Senadores.

El Poder Ejecutivo, se deposita en una sola persona - que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", - (Art. 80 Const.)

El Poder Judicial Federal, en la actualidad está depositado en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribuna- les Unitarios de Circuito, en los Juzgados de Distrito. (Art. 94 Const.)

Pero además de esta clasificación tenemos la que nos - dá la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual en su artículo primero nos dice:

"Art. 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejer- ce:

- I. Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II. Por los Tribunales Colegiados de Circuito.
- III. Por los Tribunales Unitarios de Circuito
- IV. Por los Juzgados de Distrito.
- V. Por el Jurado Popular Federal.

VI. Por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el art. 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo demás que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal".

Hecha esta enumeración. Pasaremos a explicar las facultades de estos tribunales:

I. Así tenemos que el mismo ordenamiento nos da en el Capítulo II las funciones y organización de Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia se compone de 21 ministros numerarios y cinco ministros supernumerarios, dichos ministros son nombrados por el Presidente de la República, con aprobación de la Cámara de Senadores.

Esta Corte funciona de dos formas: puede ser de Pleno, o en Salas.

El Tribunal de Pleno se compone de 21 ministros numerarios. Pero solo basta la presencia de 15, para que funcione.

Además de los ministros, la Suprema Corte de Justicia tiene los siguientes funcionarios: El Presidente de la Suprema Corte de Justicia; Secretario de Acuerdo (general); Subsecretario de Acuerdo; Oficial Mayor; Directores Generales, Subsecretarios de Estudios y Cuenta; Secretario de Acuerdo de Sala; Contralor, Tesorero, y demás que autorize el presupuesto; Secreta

rios Técnicos; Secretarios Auxiliares de Acuerdos.

También puede funcionar en 4 Salas, ocupándose cada una respectivamente de los asuntos administrativos, civiles, penales y de trabajo.

Cada Sala elegirá, de entre los miembros que la componen, un presidente que durará en su encargo un año y podrá ser reelecto.

Cada una de las Salas tendrá un Secretario de Cuenta, un Secretario de Acuerdos, un Subsecretario de Acuerdos, los Secretarios Auxiliares de Acuerdos y Actuarios que fueren necesarios para el despacho; y el personal subalterno que fije el presupuesto.

La Ley exige una serie de requisitos a fin de poder ocupar el puesto de Ministro de la Suprema Corte; estos requisitos están numerados en el artículo 95 de la Constitución, a través de sus cinco incisos, que en resumen son los siguientes:

- a) Ser mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos.
- b) Tener treinta y cinco años sin que sean más de sesenta y cinco años de edad.
- c) Tener título de abogado legalmente reconocido y con cinco años de anterioridad, de expedición,
- d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por causa que amerite pena corporal por más de un año.
- e) Haber residido en el país en los últimos cinco años;

salvo el caso que se haya salido para el cumplimiento de una comisión de carácter oficial.

II. También tenemos a los Tribunales Colegiados de Circuito prevista su organización en el capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación estableciendo que el tribunal se compone de 3 Magistrados, de un Secretario de acuerdos, de Actuarios y Empleados que determine el presupuesto.

Funciona de la siguiente forma: Cada Tribunal nombrará un Presidente, el cual durará un año en su encargo; dichos Tribunales conocerán de:

1. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos cuando se trate:

a) En Materia Penal, cuando en incidentes de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculcados o en responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito del que se trate.

b) En Materia Administrativa en todos los casos siempre que el interés no exceda de 40 veces del salario mínimo actual.

c) En Materia Civil y Mercantil de sentencias respecto de las que no proceda el recurso de apelación, y de las sentencias pronunciadas en los juicios de alimentos, divorcios, y los relativos a juicios sobre rectificación o anotaciones de Actas.

d) En Materia Laboral, de laudos dictados por juntas federales y locales de Conciliación y Arbitraje, cuando no co-

responda a la Suprema Corte.

e) De los Juicios de Amparo directo que las Salas de la Suprema Corte les remita.

2. De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito o el Superior del Tribunal responsable.

3. De los recursos contra sentencias pronunciadas en la audiencia Constitucional por los jueces de Distrito o el Superior del Tribunal responsable.

4. De los recursos de queja en los casos de las fracciones V, VI, VII, VIII al XI del artículo 95 en relación con el 99 de la ley de amparo.

5. De las competencias que se susciten entre los jueces de Distrito de su jurisdicción en juicios de amparo.

6. De los impedimentos y excusas de los jueces de Distrito.

7. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 9 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

III. Según el capítulo III del ordenamiento antes citado los Tribunales Unitarios de Circuito se componen de: un Magistrado y del número de Secretarios y Actuarios que determine el presupuesto.

Dichos Tribunales conocerán:

i. De la tramitación y fallo de apelación cuando pro-

ceda este recurso, de los asuntos sujetos en primera instancia a los juzgados de Distrito.

2. Del recurso de Denegada Apelación.

3. De la calificación de los impedimentos excusas y recusaciones de los jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo.

4. De las controversias que se susciten entre los Jueces de Distrito, sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo.

5. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, son nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y deben reunir los requisitos que las leyes reglamentarias exigen sobre el particular.

Al respecto tenemos lo que nos dice el artículo 31 y 2 bis sobre los requisitos: ser Mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, ser mayor de treinta y cinco años, con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, de buena conducta y tener cinco años de ejercicio profesional cuando menos; debiendo retirarse forzosamente del cargo al cumplir setenta años de edad, para cuyo efecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, a instancia del interesado o de oficio, hará la de claración correspondiente.

IV. Según el capítulo IV los Juzgados de Distrito se-

componen: de un Juez y el número de Secretarios, Actuarios y empleados que determinen el presupuesto, y funcionan de la siguiente forma: En el Distrito Federal habrá 30 Juzgados de Distrito, diez en materia Penal, diez en materia Administrativa, tres en materia de Trabajo y seis en materia Civil, y uno en materia Agraria, en el Estado de Jalisco habrá nueve Juzgados de Distrito, 4 en materia penal, dos en materia administrativa 2 en materia civil y uno en materia Agraria. En los Estados, así como en los Distritos Judiciales que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación habrá por lo menos un juzgado de Distrito, en los términos que establece el Capítulo VII de la misma Ley.

Estos jueces solo conocerán de materia de Juicio de Amparo y de las materias que afecten directamente a la Federación.

Para ser Juez de Distrito, se requiere; ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta años, con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, de buena conducta y tener tres años de ejercicio profesional, cuando menos, debiendo retirarse forzosamente del cargo al cumplir setenta años de edad, para cuyo efecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, a instancia del interesado o de oficio, hará la declaración correspondiente.

V. El Jurado Popular conocerá de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación.

Conocerá como lo establece el artículo 62 Fracción II de ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de las responsabilidades por delitos o faltas de los funcionarios o empleados de la Federación conforme al artículo 111 de la Constitución, pero desgraciadamente, en este numeral, nos damos cuenta de que el legislador presta poca atención acerca del tema, ya que como se puede ver esta fracción II es letra muerta, porque en el texto del artículo Constitucional jamás se menciona, ni a dicho jurado, ni a las faltas oficiales de los empleados de la Federación.

El jurado popular tiene por misión, según el artículo 100 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal resolver por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que con arreglo a la ley le someta el presidente de debates de que se trate. Los delitos de que conocerá el jurado serán los mencionados en el artículo 20, fracción VI, de la Constitución General de la República.

Además del anterior objetivo también en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el artículo 52 se establece que dicho Jurado tiene por objeto el de resolver por medio de veredicto, las cuestiones de hecho que le somete el juez de Distrito, con arreglo a la ley.

El jurado se formará de siete individuos escogidos por sorteo, en la forma y términos que establece la ley.

Para ser jurado se requiere:

a) Ser mayor de veintiún años;

b) Estar en pleno goce de sus derechos civiles, tener un modo honesto de vivir, y tener buenos antecedentes de moralidad.

c) Tener una profesión, trabajo o industria que le proporcione por lo menos un haber o renta diarios equivalente al salario mínimo, no ser funcionario público.

d) Saber hablar, leer y escribir suficientemente la lengua nacional.

e) Tener, cuando menos, cinco años de residencia en el territorio jurisdiccional donde deba desempeñar sus funciones.

f) No haber sido condenado por delito intencional o político.

g) No estar procesado.

h) No ser ciego, sordo ni mudo.

i) No ser ministro de ningún culto, ni tener ninguna de las incompatibilidades que esta ley señala.

Sobre este Jurado quiero hacer una observación muy personal pero necesaria, en el sentido de la confusión que se crea al examinar las leyes antes citadas en donde al paso de su estudio nos confunde a tal grado que nos hace pensar que tal vez estamos hablando de dos distintos jurados, como ejemplo de esto tenemos que en artículo 62 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación le confiere facultades a dicho Jurado para conocer de determinados asuntos, (que ya fueron explicados) y la ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero común

del Distrito Federal le da otras atribuciones.

La crítica que hacemos es, que si bien es cierto que dicho Jurado tuvo gran importancia en tiempos pasados, y que tal vez, sea esta la causa de que exista legislación excesiva sobre este tema, también es cierto que ya no tiene la importancia tan agigantada de antes, no con esto quiero decir que ya no sirvan para nada, pero sería muy necesario que el legislador tomara en cuenta, cuando expide nuevas leyes o reformas que hay otras que se encargaban de reglamentar o borrar las lagunas de la primera y que al perder su vigencia, las otras también lo hacen, convirtiéndose como ya dijimos en letra muerta.

VI. Dentro de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece en su artículo 10. fracción VI que el Poder Judicial también esta integrado por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que por disposición de la ley, deban actuar en auxilios de la justicia federal.

Así tenemos que, además de los organismos antes citados en el Distrito Federal funcionan otros que también participan en el poder judicial y que son conocidos como los tribunales del Fuero Común del Distrito Federal los cuales tienen la facultad de aplicar las leyes en asuntos civiles y penales delictado fuero. Haciendo la observación de que en esta obra nos referiremos a los tribunales del D.F., no así de la organiza-

ción de los tribunales de los Estados.

La creación y organización de estos Tribunales se encuentra prevista en Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

Por lo que hace a la competencia nos encontramos que en el artículo 1o. de dicha ley nos dice: "Corresponde a los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal, dentro de los términos que establece la Constitución General de la República, la facultad de aplicar las leyes en asuntos civiles y penales del citado fuero; lo mismo que en los asuntos del orden federal en los casos en que expresamente las leyes de esta materia les confieren jurisdicción".

El artículo 2o. de esta ley nos habla; que la facultad a que se refiere el artículo anterior se ejerce:

- I. Por los jueces de paz
- II. Por los jueces del arrendamiento inmobiliario
- III. Por los jueces de primera instancia de lo civil
- IV. Por los jueces de lo familiar
- V. Por los árbitros
- VI. Por los jueces penales
- VII. Por los presidentes de debates
- VIII. Por el jurado popular
- IX. Por el Tribunal Superior de Justicia
- X. Por los demás servidores públicos y auxiliares de la administración de justicia, en los términos que establez-

ca esta ley, los códigos de procedimientos y leyes relativas.

I. Así tenemos que el artículo II de dicho ordenamiento nos dice que el Tribunal Superior se compone de: 43 Magistrados numerarios y 6 supernumerarios; funciona de dos formas en Pleno y en Salas. En pleno estará formado por los 42 Magistrados que a su vez integran las Salas. Las Salas estarán integradas por tres Magistrados, existirán un número de 14 Salas.

El Tribunal Superior tendrá un Presidente el cual será electo de entre los Magistrados numerarios y no integra Sala:

Como Pleno tiene las siguientes facultades:

1. Nombrar a los Jueces del D.F.
2. Nombrar a los Secretarios del Tribunal Pleno
3. Conceder licencias que no excedan de los tres meses, al Presidente del Tribunal, Magistrados, Jueces, y demás Servidores Públicos de la Administración de Justicia del D.F.
4. Calificar las excusas o impedimentos que sus miembros presentan para conocer de determinados negocios del Pleno.
5. Formular listas de personas que deban ejercer los cargos de Síndicos, interventores en juicios de quiebra o concurso, albaceas, depositarios, árbitros, peritos, etc.
6. Designar a los Magistrados que deban integrar cada una de las Salas.
7. Hacer saber al Presidente del Tribunal el presupuesto de egresos.
8. Acordar el aumento de Juzgados cuando el erario lo

permita.

9. Designar a los Magistrados para cerciorarse del cumplimiento de los reglamentos interiores de las casas de cuna, casas hogares, internados, asilos, etc. a través de visitas una vez al mes realizadas por los funcionarios.

10. Ordenar, por conducto del presidente del Tribunal cuando se impute la comisión de un delito a un magistrado o a un juez, en el desempeño de su cargo o con motivo de éste, que lo ponga a disposición de la autoridad que conozca del asunto, sin perjuicio de que se adopten las medidas cautelares que correspondan para evitar que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. La detención que se practique en contravención a este precepto, será sancionada en los términos que prevenga el Código Penal.

11. Exigir al presidente del Tribunal, el fiel cumplimiento de sus obligaciones y la responsabilidad en que incurra, de acuerdo con esta ley, en el ejercicio de sus funciones.

12. Aprobar cuando proceda, la suspensión de los servidores públicos de la administración de justicia, en los términos del título relativo a las responsabilidades de los mismos.

13. Distribuir trimestralmente los juzgados de su jurisdicción, entre los magistrados del Tribunal, para que éstos periódicamente los visiten, vigilen la conducta de los jueces, reciban las quejas que hubicra contra ellos y ejerzan las atribuciones que señalan las leyes.

14. Informar al Ejecutivo o al Congreso de la Unión - acerca de los casos de reconocimiento de inocencia, de rehabilitación y demás que las leyes determinen, previos los trámites y con los requisitos que ellas establezcan.

15. Conocer de las acusaciones o quejas que se presenten en contra del presidente del Tribunal, magistrados de las Salas y demás servidores públicos de la Presidencia y del propio Tribunal, haciendo la substanciación correspondiente, de acuerdo con el procedimiento señalado en el título relativo a responsabilidades de los servidores públicos de la administración de justicia.

16. Fijar y cambiar la residencia de los juzgados, siempre que las necesidades del servicio lo requieran.

17. Resolver sobre los conflictos jurisdiccionales o de cualquiera otra índole que surjan entre las diversas salas del Tribunal; teniendo voz informativa, pero no voto, los miembros de las salas en conflicto.

18. Determinar las salas a las que deban quedar adscritos los Juzgados del Distrito Federal, para todos los efectos legales procedentes.

19. Conferir a los magistrados supernumerarios cuando no estén en ejercicio, las comisiones y representaciones que se estimen pertinentes, en beneficio de la administración de justicia.

20. Conocer de la calificación de la recusación conjunta de los magistrados integrantes de una sola.

21. Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

22. Determinar el número de Salas que conocerá de cada materia.

23. Las demás que le confieran las leyes.

Cada Sala también tendrá un Presidente y tendrán las siguientes facultades.

Las Salas Civiles, en los asuntos de los juzgados de su adscripción:

I. De los casos de responsabilidad civil y de los recursos de apelación y queja contra resoluciones dictadas por los jueces de primera instancia.

II. De las excusas y recusaciones de las autoridades judiciales del Fuero Común.

III. De la competencia de las autoridades Judiciales del Fuero Común.

IV. De los casos de responsabilidad civil y de los recursos de apelación contra las resoluciones dictadas por los jueces del Arrendamiento Inmobiliario.

Las salas de lo Familiar en los asuntos de los juzgados de su adscripción conocerán:

I. De los casos de responsabilidad civil y de los recursos de apelación familiar, contra de las resoluciones dictadas por los jueces de lo Familiar del D.F.

II. De los impedimentos y recusaciones de las autori-

dades judiciales del fuero común del Distrito Federal en asuntos de derecho familiar.

III. De las competencias que se susciten en materia de derecho familiar, entre las autoridades judiciales del fuero común del D.F.

Las salas penales, en los asuntos de los juzgados de su adscripción conocerán:

I. De las apelaciones y denegadas apelaciones que les correspondan y que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por los jueces del orden penal del D.F., incluyéndose las resoluciones relativas a incidentes civiles que surjan en los procesos.

II. De la revisión de las causas de la competencia del Jurado Popular.

III. De las excusas y recusaciones de los jueces penales del D.F.

IV. De las competencias que se susciten en materia penal entre las autoridades judiciales del fuero común del D.F.

V. De las contiendas de acumulación que se susciten en materia penal, entre las autoridades que expresa la fracción anterior.

II. Los jueces de lo Civil, de los Familiar, del Arrendamiento Inmobiliario, Penales y de los de Paz del Distrito Federal serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia en acuerdo pleno, según lo prevee el artículo 16 de la ley Orgá

nica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del D.F.

Dichos Juzgados se componen de dos Secretarios de acuerdos, dos secretarios actuarios, y el personal que señale el presupuesto, exceptuando los juzgados Penales los cuales se componen de: dos Secretarios y el personal y empleados que el presupuesto señale.

Cada uno de estos juzgados resolverán los problemas que se les presenten según la materia.

Los requisitos para ser juez de dichos juzgados, son: ser mexicano, no tener más de setenta y cinco años ni menos de treinta el día de la designación, ser abogado con título, tener por lo menos cinco años de práctica profesional, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal por más de un año.

III. Forman también parte del Tribunal los Presidentes de debates los cuales conocerán de los asuntos de que hayan conocido como instructores y que deben llevarse al jurado Popular.

IV. Existen también los juzgados de paz los cuales se componen de: La Planta de servidores públicos de la Administración de Justicia que fije el presupuesto; en caso de ser mixtos, los secretarios quedarán adscritos uno al ramo Penal y el otro al ramo Civil, dichos juzgados funcionan según la cuantía. Para ser juez de paz se requiere ser mexicano, ser abogado con título, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional, acreditar haber cursado y aprobado los pro-

gramas que al efecto desarrolle el Centro de Estudios Judicia--
les.

El Poder Judicial de cada Estado, lo constituye el Su-
premo Tribunal de Justicia y los Juzgados que de él dependen.

El Supremo Tribunal de Justicia, lo componen los magis-
trados nombrados por el Gobernador, mientras que en el D.F. los
magistrados son nombrados por el Presidente de la República.

Las leyes respectivas, establecen las exigencias que -
se deben cumplir para poder ocupar el puesto de Magistrado; así
mismo, se enumeran las facultades de que está investido dicho -
tribunal. Tiene, entre otras, la función principal de resolver
en última instancia, de los asuntos civiles y penales.

Los Juzgados conocen de asuntos civiles y penales, o -
ya bien, en algunos casos, de carácter mixto, los hay de Primé-
ra Instancia y Municipales.

La jurisdicción de los Estados, se encuentra sometida-
a los límites geográficos de cada uno.

Hasta aquí la integración del poder judicial pero queie
ro y creo pertinente hacer una observación, que si bien el po-
der judicial tiene como principal función la jurisdiccional, -
también tiene funciones Administrativas y Legislativas, como -
una colaboración de poderes.

CONCEPTO ACTUAL DE FUERO CONSTITUCIONAL EN MEXICO

Por lo que respecta al fuero en la actualidad es una -

prerrogativa constitucional dictada por el Congreso Constituyen te con el objeto de proteger el desempeño de la Función Pública, y como consecuencia de esta, se protege a los funcionarios Pú-- blicos cuando éstos se encuentran en funciones sujetándolos a - una jurisdicción especial para ser juzgados por la Comisión de Delitos y Faltas Oficiales, condicionando la acción de los tri- bunales ordinarios en los casos de delitos del Fuero Común a - una autorización o juicio político.

En nuestra Constitución se establece de forma expresa- en el artículo 13 la existencia del fuero militar o Fuero de - Guerra para los delitos y faltas contra la disciplina Militar.- También establece que ninguna persona o corporación puede po- - seer fuero. Dentro de la misma Constitución se establece como una garantía para los funcionarios Públicos, que no podrán ser juzgados por un tribunal Común sin antes existir un juicio polí tico previsto en el capítulo II de la Ley Federal de Responsabi lidades de los Servidores Públicos.

La Constitución en vigor acogió en los 7 artículos que integran el título cuarto, tres ideas fundamentales: "El de la igualdad ante la Ley de todos los habitantes de la República" - el de "La responsabilidad de todos los servidores públicos" y - el de "El procedimiento para juzgarlos y la Penalidad respecti- va".

El artículo 108 de la Constitución enumera que funcio- narios públicos gozan de fuero y señalan el límite de éste. El

fuero significa inmunidad y no impunidad; éstos es, quienes por mandato constitucional lo poseen, también están sujetos a los procedimientos y penas establecidas por el derecho, pero antes de que sean consignados a las autoridades competentes, se requiere un acto previo y especial, "el desafuero", por el que se suprime la inmunidad de que gozaban hasta ese momento. La impunidad consistiría, en que una persona no pueda ser sujeta a proceso por los delitos que cometa. Los diputados y senadores solo son impunes por los delitos que cometan al expresar sus opiniones en el ejercicio de su cargo.

El fuero varía según el funcionario de que se trate, de acuerdo con la clasificación establecida por los tres párrafos de la disposición legal antes citada.

Cuando a los funcionarios que gozan de fuero, de acuerdo con la enumeración contenida en el artículo 108, se les ha otorgado licencia en esos cargos, y durante el tiempo de la misma, no pueden ampararse en el fuero si cometieron un delito común u oficial en el desempeño de otro puesto público cualquiera. Es decir, la licencia que por diversos motivos pueden solicitar y obtener diputados y senadores federales, magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, secretarios de despacho, procurador general de la República, suspende el fuero de que gozaron en razón de estos altos cargos, desde el momento mismo en que, en virtud de la licencia concedida cesen en la función.

CAPITULO II
FUNCIONARIO PUBLICO

CAPITULO II
FUNCIONARIO PUBLICO

1. CONCEPTO DE FUNCIONARIO EN GENERAL

Son varias las características que los autores atribuyen a los funcionarios. Uno de ellos, Bullrich (18) cita a - - Duguit, quien afirma que funcionario es toda persona que participa en forma permanente, temporaria o accidental en la actividad pública.

Orlando, (19) por su parte, en su obra Principios de Derecho Administrativo, dice que los funcionarios públicos son los que desempeñan los "oficios públicos" o sea el conjunto de atribuciones que el Estado confía a una persona física para que en su nombre ejecute funciones que le pertenecen, con fines públicos, es decir, en favor del interés jurídico y social de la comunidad.

Se afirma también que funcionario es la persona que en virtud de su designación especial y legal, de manera continua y en una delimitada esfera de competencia, constituye, expresa o ejecuta la voluntad del Estado, cuando se dirige a la realiza--

(18) Bullrich Rodolfo. Derecho Administrativo. Buenos Aires. - Ed. Guillermo Kraff Llata. 1970. Pág. 17.

(19) Orlando, Vicent. Principios de Derecho Administrativo. - Italia. Ediciones Italianas 1935. Pág. 19.

ción de un fin público. Así tenemos que para casi todos los tratadistas alemanes, lo que en el funcionario público su encargo es su deber de consagración personal, y la finalidad constituye una obligación esencialmente moral. Para otros autores, funcionario es quien ha aceptado un nombramiento de la Administración para un cargo determinado, y que colabora de una manera continua en la gestión de la cosa pública.

2. DIFERENCIA ENTRE ALTOS FUNCIONARIOS, FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS

La Constitución Federal en el Capítulo denominado "De las responsabilidades de los Funcionarios Públicos" en el artículo 108 se refiere a los Senadores y Diputados; en el artículo 111 se previene al Congreso de la Unión para que a la brevedad expida una ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la Federación".

Es por esta razón y la facultad conferida por este artículo Constitucional, que el 30 de Diciembre de 1982 se expide la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, la cual deja sin vigencia a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios de los Estados de 1939, que hemos estudiado con anterioridad.

En cuanto a los "Altos Funcionarios" parece no existir una dificultad real para señalar quienes son, pues el artículo 108 Constitucional en relación con el 109, 110 y el 111 enume-

ran los que tienen ese carácter, y también se enlistan estos en el artículo 2o. de La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Respecto a la diferencia entre Funcionarios y Servidores las opiniones que se han expresado son las siguientes:

1. Se ha considerado que el criterio que distingue a los funcionarios de los empleados es relativo a la duración del empleo y que los funcionarios son designados por tiempo determinado, y los empleados tienen un carácter permanente.

Este criterio en realidad no nos da ninguna base para hacer la distinción, pues bien pueden encontrarse entre los que se llaman funcionarios algunos que, tienen la misma permanencia que los empleados.

2. Se recurre al criterio de la retribución para fijar la distinción, considerando que los funcionarios pueden ser honoríficos en tanto que los empleados son siempre renumerados.

Tampoco este criterio parece ser decisivo, puesto que en un régimen como el nuestro todos los funcionarios públicos gozan de una remuneración.

3. También se señala para distinguir a los funcionarios de los empleados, la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado. Si la relación es de Derecho Público, entonces se tiene al funcionario, si en el Derecho privado, es un empleado.

La relación de la función pública de los empleados es-

por su naturaleza, de Derecho Público, y por lo tanto el criterio de distinción es inadmisibile.

4. Se ha dicho que los funcionarios públicos son los que tienen el poder de decidir y ordenar, por su naturaleza de Derecho Público, y por lo tanto que los empleados son meros ejecutores.

Esta distinción, como se ve, confunde el concepto de funcionarios y autoridades y auxiliares.

Aunque la noción de funcionario se confunde completamente con el de la autoridad a la que le es inherente el decidir y ordenar cualquier acto de voluntad; nos damos cuenta de que pueden existir autoridades sin que sean funcionarios; pero no pueden existir funcionarios sin que sean autoridades; por lo tanto tampoco este criterio nos es útil.

5. Se ha recurrido al criterio de considerar como funcionario a aquel que tiene señaladas sus facultades en la Constitución o la Ley, y al empleado al que las tiene señaladas en su reglamento.

Tampoco es exacto ya que en todos los órganos de la Administración deben ser señaladas sus atribuciones en una ley de carácter material, sin que la distinción desde este punto de vista formal signifique facultades diversas que sean motivo bastante para hacer una distinción.

6. Por último se ha señalado como una distinción entre el concepto de funcionario y empleado; la de que el primero

supone encargo especial transmitido en principio por la ley que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el segundo supone una vinculación interna que hace que su titular solo concorra a la formación de la función pública.

Para mí el concepto más aceptable es el de Gabino Fraga - que expone que el carácter representativo de los funcionarios - sirve de intermedio entre el Estado y los particulares, mientras que la labor que desarrolla el empleado lo caracteriza como simple auxiliar del propio funcionario. (20)

Los requisitos que nuestra Legislación señala tanto para el funcionario como para el empleado son:

a) El nombramiento y la protesta, que tienen carácter intrínseco.

b) La idoneidad, de nacionalidad, de edad, y de habitación legal que son también de carácter intrínseco.

Rafael Bielsa en su obra de Derecho Administrativo nos dice: "que la realización o la actuación de los fines del Estado no se conciben sin la actividad intelectual o física de las personas, que en sentido lato, son sus agentes, y que según el carácter jurídico de la actividad y la naturaleza del vínculo que los une al Estado, son los funcionarios o empleados" (21)

(20) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. - 1960. P.p. 233

(21) Bielsa Rafael. Derecho Administrativo. Buenos Aires. Argentina. Librería de J. Laujouane y Cía. 1938. Pág. 69.

3. CARACTERISTICAS DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

Entre las principales características de los funcionarios públicos, tenemos las siguientes:

- a) El carácter de titular que declara o ejecuta la voluntad del Estado o de las personas jurídicas.
- b) La voluntariedad
- c) La jerarquía que existe entre funcionarios y empleados en virtud de la cual el superior ejerce poder. Este principio debe descansar sobre un sistema legal que evite desviaciones que pueden ocasionar abusos del funcionario.
- d) La duración de su servicio.
- e) Su carácter representativo del Estado.
- f) La retribución del servicio.
- g) La autoridad con que ejerce el mando; aclarando, como ya dijimos que todos los funcionarios son autoridades, pero no todas las autoridades son funcionarios.
- h) La delegación, o sea el cargo especial transmitido en principio de ley.

En general tenemos que funcionario público es la persona que por delegación del Estado, realiza actividades con fines públicos.

Nuestra legislación señala, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus Capítulos Segundo, Tercero y Cuarto del Título Tercero, encontrando que nos habla el segundo de los funcionarios del Poder Legislativo, el-

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

tercero de los funcionarios del Poder Ejecutivo, y el cuarto de los funcionarios del Poder Judicial.

Haciendo la aclaración a lo que nos hace referencia el artículo 49 Constitucional en su parte II que nos dice: "No podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo,"

4. CONCEPTO DE FUNCIONARIO JUDICIAL

El funcionario judicial (Juez) tiene su misión bien definida, consistente en constatar con fuerza de verdad legal, situaciones jurídicas o hechos, emitiendo su fallo.

Según Escriche, (22) la palabra Juez es genérica y comprende a todos los que administran justicia, pero los que ejercen este cargo, con autoridad superior en los tribunales de alzada, se distinguen con el nombre de Magistrados o Ministros.

Y sigue diciendo el mismo autor que Juez es el que está investido de la potestad de administrar justicia a los particulares, o sea de aplicar las leyes en los juicios civiles o en los criminales.

Raymundo de Miguel, (23) en su Diccionario Latino Espa

(22) Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Buenos Aires. Librería Bouret. 1983. - Pág. 325.

(23) De Miguel, Raimundo. Diccionario Latino Español. Madrid. Ed. Zopena. 1980. Pág. 359.

ñol, Etimológico, dice: "Etimológicamente la palabra Juez procede del verbo latino "Juricio, judicare," de "juz", derecho, y "dico"; decir el derecho".

El maestro Eduardo Palleres nos dice que: "El Juez es el funcionario judicial revestido de jurisdicción para conocer, tramitar y resolver los juicios, así como ejecutar la sentencia respectiva". (24)

Etimológicamente también, Juez se deriva de la voz latina "iudex", que quiere decir el que tiene autoridad y potestad para juzgar y sentenciar.

Como características primordiales del Juez tenemos las siguientes:

- a) Son funcionarios del Estado.
- b) Los jueces desempeñan su cargo temporalmente, excepto los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que según el contenido del último párrafo del artículo 94 constitucional, se desprende que son inamovibles. A este respecto, Alberto Bremaunz en su obra "Por una Justicia al Servicio del Pueblo" nos dice que el 23 de octubre de 1950 el entonces Presidente de la República Lic. Miguel Alemán confirmó la inamovilidad de los Ministros de la Suprema Corte de justicia. (25)

(24) Palleres, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil. México. Ed. Porrúa. 1976. Pág. 243.

(25) Bremaunz, Alberto. Por una Justicia al Servicio del Pueblo. México. Casa de Michoacán. 1966. Pág. 79.

- c) Sus facultades estan delimitadas por la ley.
- d) Son sedentarios, es decir, actúan en un lugar dentro de la jurisdicción que tienen asignada.
- e) Sus remuneraciones están a cargo del Estado.
- f) Los requisitos personales que deben reunir son: -
preparación técnica, rectitud e imparcialidad.

Entre otras definiciones de Juez tenemos las siguientes:

Stammler dice; que funcionario judicial o Juez es la -
persona a quien se le demanda la función de juzgar en un litigio, aplicando al caso concreto la norma abstracta de la ley, -
es decir, tiene que ocuparse del derecho en ambos sentidos: primero, tiene que ejercer practicamente su misión tomando en cuenta el concepto de la vida social, y segundo, tomando en cuenta el derecho positivo. (26)

Planiol afirma que el papel de Juez parece modesto comparado con el del legislador, pero en realidad es casi igual. -
La ley tiene valor según se aplica y según la forma de su aplicación. (27)

Couture (28) señala que la función y el cometido del -

-
- (26) Stammler Rodolfo. El Juez. Habana Cuba. Ed. Cultural - S.A. 1970. Pág. 13.
 - (27) Planiol y Ripert. Tratado Práctico de Derecho Civil Francés. México. Ed. Porrúa. 1971. Pág. 226.
 - (28) Couture, Eduardo J. La Constitución y el Proceso Civil. - Buenos Aires. Ediar. Edit. S.A. 1948. Pág. 56.

Juez, tiene tres principios fundamentales; "el de Independencia, para que sus fallos no sean consecuencias del miedo; el de autoridad para que sus fallos no sean simples consejos o divagaciones académicas; y el de responsabilidad; para que las sentencias no sean un ímpetu de la ambición; no de orgullo ni de so-berbia, sino de la conciencia del hombre vigilante frente a su propio destino." El tratadista citado, textualmente expresa: - "La sentencia podría ser justa o injusta por que los hombres ne cesariamente se equivocan y no se han inventado todavía una má-quina de hacer sentencias y mientras esto no se logre, el contenido humano profundo y entrañable del Derecho no puede ser desatendido y desobedecido, y la sentencia valdrá lo que valgan los hombres que las dicten". (29)

En mi opinión, el funcionario Judicial ó Juez es un ente de funciones estatales derivadas del poder Judicial, que ejecuta funciones públicas tendientes a impartir justicia de acuerdo con la Ley, que como consecuencia inmediata tiene el interés - del particular, y como mediata el interés de la sociedad.

5. AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

El concepto de Auxiliares de la Administración de Justicia según el maestro Gabino Fraga es el siguientes: son el - conjunto de agentes que guardan una relación interna con el servicio, necesaria para auxiliar a los representantes del estado-

(29) Idem. Pág. 86.

en el ejercicio de sus atribuciones. (30)

Analizando lo que dice la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Distrito Federal, y tomando en cuenta la definición de Gabino Fraga, se llega a la conclusión de que auxiliares de la administración de justicia son las personas designadas por la ley cuya labor tiene por objeto aligerar las funciones y las atribuciones de los funcionarios judiciales en su misión de impartir justicia.

(30) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. México. Ed. Porrúa S.A. 1960. Pág. 401.

CAPITULO III
DEBERES JURIDICOS Y OBLIGACIONES MORALES
DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

C A P I T U L O I I I

DEBERES JURIDICOS Y OBLIGACIONES MORALES DE
LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

1. DEBERES JURIDICOS DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

Se entiende por DEBER, la obligación de hacer, o no -- hacer, de acuerdo con el tratadista Joaquín Escribhe (31), en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia; tenemos que la obligación es un vínculo del derecho que nos constrñe en la necesidad de dar o hacer alguna cosa. En nuestra Le-- gislación, en el Código Civil vigente, tenemos que, obligación es el vínculo jurídico, por medio del cual existe una relación de dar, hacer, no hacer o dejar de hacer.

Entre los deberes jurídicos de los funcionarios pú-- blicos tenemos los siguientes:

a) De acuerdo con el artículo 128 Constitucional, do-- do funcionario debe prestar la protesta de guardar la Constitu-- ción así como las leyes que de ellas emanan. Esta fórmula de -- protesta de guardar la Constitución viene a subsituir el anti guo juramento de nuestra Ley suprema de 1857, en la que los Consti-- tuyentes quisieron suprimir el elemento religioso que lleva en -- sí mismo el juramento; pero el espíritu es el mismo, o sea una-- expresión de fidelidad a la Patria, a la Constitución y a las le--

(31) Escribhe, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación-- y jurisprudencia. Buenos Aires. Librería Rouret. 1983. Pág. 46.

yes que de ella derivan; y así no debemos confundir la protesta de guardar la Constitución con un acto de adhesión al gobierno, debiendo el funcionario o empleado público oponerse a ese gobierno, en caso de que el mismo tratara de cambiar los principios establecidos por la Constitución, en virtud de que rindió protesta de guardar la Carta Magna, mas no de adhesión a un gobierno que la viola. Esta obligación de protestar guardar la Constitución se impone a todos los funcionarios públicos sin excepción, debiendo ser hecha dicha protesta, antes de tomar posesión del cargo. El funcionario que se niega a rendir esta protesta no puede tomar posesión del empleo.

En algunos casos, la protesta de guardar la Constitución antecede a la toma de posesión, en un acto solemne y acompañado de palabras sacramentales. En nuestra legislación el artículo 97 de la Constitución Política dispone : que el Presidente de la República al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente en los recesos, la siguiente protesta: "Protesto guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ellas emanan, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mi rando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande", así también los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberán de protestar solemnemente en los términos siguientes: "Protesto desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la-

Suprema Corte de Justicia de la Nación que se me ha conferido y guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciera que la nación me lo demande."

b) Según Sayagues Laso, (32) en su tratado "Principios de Derecho Administrativo", todo funcionario debe de residir en el lugar que presta sus servicios, por lo que tenemos que el trabajo deberá desarrollarse en la oficina que corresponda, a las horas de trabajo que señalen las leyes orgánicas respectivas y en ciertos casos, donde la naturaleza del trabajo lo exija. Ciertos tratadistas opinan que es indiferente que los funcionarios o empleados radiquen en el lugar que prestan sus servicios, siempre y cuando concurren puntualmente a sus labores.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 16, habla de la obligación del Estado de sufragar los gastos de transporte del menaje indispensable para la instalación del conyuge y familiares del trabajador, cuando este sea trasladado de un lugar a otro por tiempo indefinido; tal precepto nos conduce a la conclusión de que nuestras leyes ordenan que el funcionario público o empleado tiene el deber de residir en el lugar donde presta sus servicios, así mismo el de

(32) Sayagues Laso Enrique. Principios de Derecho Administrativo. Buenos Aires. Editora Argentina. 1971. Pág. 307.

presentarse puntualmente al desempeño de sus labores.

c) Guardar el secreto es otro de los deberes de todo - funcionario público, ya que una indiscreción en los asuntos del Estado, se pueden causar daños a la Administración pudiendo llegar al pánico general, por lo que es obligación de estos servidores del Estado el guardar la reserva en los asuntos que tuvieron conocimiento con motivo de su trabajo.

d) Benjamín Villegas (33) en su libro "Tratado de Derecho Administrativo", nos dice que otro de los deberes de los - funcionarios públicos es el de cumplir estricta y correctamente las ordenes de los superiores jerárquicos, o sea el deber de - obediencia.

Este principio se debe a que la administración no podría llegar a cumplir su cometido si los inferiores no obedeciesen el mandato de sus superiores, este deber implica necesariamente una subordinación, siendo una aplicación del deber de fidelidad. El deber de obediencia, desde un punto de vista administrativo, esta vinculado a los conceptos de jerarquía y competencia.

Por tanto, debemos admitir que la obligación que tiene el inferior de obedecer a su superior, deriva del principio de que toda organización administrativa, tiende a reducirse a una -

(33) Villegas, Benjamín. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires. Editora Argentina. 1961. Tomo III. Pág. 430.

unidad estructural ya que el elemento básico de la subordinación es la coordinación de los órganos de la administración. -- Este orden jerárquico presupone una subordinación de una voluntad a otra voluntad, en una graduación escalonada, constitutiva de la jerarquía (34). Esta relación de órganos de distinta competencia y la supremacía jerárquica de órganos superiores respecto a los inferiores, determina una subordinación, por lo tanto, un deber de obediencia. Así es que existen dos clases de subordinación: la del órgano institución y la de los órganos individuales, pues puede darse el caso de que un funcionario de inferior categoría, pero en ejercicio de un órgano-institución, de ordenes a un funcionario de categoría superior, pero que represente a un órgano-institución de inferior categoría. (35)

Pero no es suficiente el vínculo jerárquico para que el funcionario esté obligado a obedecer a su superior; también es necesario el vínculo de la competencia. En otras palabras, que el funcionario que da la orden sea competente; que su orden este de acuerdo con las atribuciones que le confiere la ley, -- siendo esta de acuerdo a un límite al deber de obediencia. Dentro de este límite surge otro problema que es el de determinar hasta que punto el empleado inferior debe obedecer una orden -- del superior jerárquico. Sobre este problema existe varias teorías que son:

(34) Villegas Op. Cit. Pág. 433.

(35) Idem. Pág. 434.

La teoría de la reiteración.- Esta teoría se basa en que el inferior, cuando recibe una orden en contra de la ley, - está en obligación de comunicárselo al superior, y si éste la reitera, debe obedecerla quedando exento de responsabilidad por su ejecución.

La crítica que se hace a esta teoría es que la reiteración que haga el superior, no hace que la orden se convierta en lícita, pudiendo además el superior establecer una cláusula a la orden dada en el sentido de las observaciones del inferior - que ha manifestado serán improcedentes.

La teoría de la legalidad formal.- Esta teoría se basa en que el funcionario inferior solo es competente para examinar la legalidad formal de la orden, debiendo cerciorarse únicamente de que, primero, si la autoridad o funcionario que dió la orden es competente para impartirla; segundo, si el funcionario que la recibe es competente para ejecutarla; y tercero, - si ha sido dada en forma regular, o sea que si de acuerdo con la ley o reglamento reúne los requisitos materiales que deben llevar toda orden: que expedida por escrito y debidamente firmada. Si la orden no reúne estos requisitos el inferior no tiene obligación de obedecerla. (36)

El maestro Villegas critica esta teoría diciendo que el funcionario inferior solamente tiene derecho de examinar la-

(36) Villegas. Op.Cit. Pág. 439.

orden en su sentido formal, pero no en su contenido, lo que origina que una orden regular pero ilícita debe ser ejecutada por el inferior, y es que la competencia y la regularidad de la forma no son suficientes para la demarcación jurídica del deber de obediencia. (37)

Teoría de la legalidad formal y material.- En esta teoría la legalidad de la orden se presupone; cuando el empleado inferior duda de su legalidad o legitimidad, tiene el derecho de examinarla, extendiéndose este examen a la totalidad del acto. Si de este examen resulta que la orden es ilícita, el inferior tiene el derecho y el deber de desobedecerla (38). Pero no toda violación a la ley autoriza al inferior a desobedecerla, ya que necesita que sea una violación manifiesta y que el inferior no tenga la menor duda sobre la ilicitud del acto que se ordena ejecutar.

Esta teoría es la que prevalece en la doctrina y se encuentra de acuerdo con nuestras disposiciones legales, porque de acuerdo con la fracción IV del artículo 15 del Código Penal para el D.F. en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, establece que es excluyente de responsabilidad el obedecer a un superior jerárquico, aunque su mandato constituya un delito, si esta circunstancia no es notoria, y no se prueba que el acusado la conocía. Este artículo -

(37) Villegas. Idem. Pág. 445.

(38) Romano, citado por Villegas. Ob. Cit. Pág. 445.

concuerdá perfectamente con la tésis expuesta, ya que aunque es excluyente de responsabilidad, solamente lo es, cuando el funcionario inferior no tenga conocimiento de la ilicitud de la orden, o cuando esta no sea notoria.

Al respecto nos encontramos con lo expuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la cual en su artículo 47 fracciones VII Y VIII nos dice: "VII. El servidor público debe de observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el -- ejercicio de sus atribuciones." "VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus -- servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le susciten la procedencia de las ordenes que reciba." Por esta razón nos damos cuenta que el inferior tiene la posibilidad de cuestionar la orden recibida, mas no de dejar de cumplirla, en caso de que no sea notoria su ilicitud.

Así vemos que el límite de la obediencia a la orden de los superiores, deberá estar supeditada a una legalidad formal, o sea que tanto el superior como el inferior sean competentes, - el primero para ordenarla y el segundo para ejecutarla, debiendo ser dicha orden completamente legal, ya que su ilicitud notoria trae como consecuencia el derecho del inferior de desobedecerla.

e) El hecho de guardar una conducta honorable es otro de los deberes jurídicos de los funcionarios públicos, tanto en el ejercicio de su cargo como fuera de él; éste deber jurídico descansa en que el funcionario es parte de un órgano del Estado y tiene la obligación de no desprestigiar la administración. - - El deber de conducta abarca la relación del funcionario con sus superiores, con sus iguales, con sus subalternos y con el público en general que está interesado en los asuntos a su cargo.

La violación de éste principio origina como consecuencia la suspensión de su nombramiento. El artículo 4, fracción-II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado obliga al servidor Público a observar buenas costumbres durante su servicio. El artículo 92, fracción IX del Reglamento interior de Trabajo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, obliga al trabajador a observar una conducta decorosa en todos sus actos, al funcionario que incurra en actos de violencia, injurias, malos tratos en contra de sus compañeros o de sus jefes, así como, aquel que concurra al trabajo en estado de ebriedad o bajo la influencia de algún narcótico, se le suspenderá los efectos de su nombramiento, previa resolución del Tribunal de Arbitraje.

También la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos emite su opinión al respecto, cuando en el artículo 47 en su primer párrafo nos dice: "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que deben

de ser observadas en el desempeño de su encargo, empleo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que le corresponden,..."

f) Entre otros deberes jurídicos de los funcionarios públicos, tenemos que ningún funcionario público debe aceptar otro empleo durante su encargo, es decir, otras ocupaciones que puedan resultar incompatibles con su labor. En nuestra legislación, estas incompatibilidades no están reguladas por un texto legal, sino que se encuentran diseminadas en diversos ordenamientos.

2. OBLIGACIONES MORALES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

Pasando ahora al estudio de las obligaciones morales de los funcionarios públicos, tenemos que según Alberto Bremauntz en su libro "Por una Justicia al Servicio del Pueblo" nos dice: "Las cualidades personales que deben, necesariamente tener los funcionarios públicos en general, son reconocidas unánimemente, por lo que no cabe discusión o palabras sobre las mismas; tan solo las enumeraremos: competencia suficiente, cultura, serenidad y actividad en el despacho de los asuntos, y por último, vocación y sincero interés por el puesto que desempeñan". (39)

(39) Bremauntz Alberto. Por una Justicia al Servicio del Pueblo. México. Casa de Michoacan. 1966. P.p. 47 a 60.

3. OBLIGACIONES MORALES DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES.

Según Alberto Bremauntz, en su obra ya citada, dice: el valor civil es uno de los deberes jurídicos indispensables que - debe tener todo juzgador, ya sea ministro, magistrado o juez, a fin de poder rechazar cualquier influencia extraña que intente - violar la soberanía e independencia de la administración de justicia y alterar la rectitud de su conducta". (40)

Según Manuel de la Plaza en su tratado "Derecho Procesal Español", el principal deber jurídico de todo juzgador es el administrar justicia. (41)

Hugo Alsina (42) nos dice en su "Tratado teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial", que los jueces tienen la obligación de desempeñar el cargo con sujeción a las reglas establecidas en las leyes y a los principios que califican su dignidad de vida.

4. DEBERES JURIDICOS DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA, DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del fuero común del D.F. que es el ordenamiento legal que mejor nos especifica las obligaciones de los funcionarios judiciales, preceptúa que los deberes jurídicos de los funcionarios de la --

(40) De la plaza Manuel. Derecho Procesal Español. Madrid. Impresión Gráfica Extra. 2a. edic. 1945. Tomo I. Pág. 226.

(41) Alsina Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Buenos Aires. Cía. Argentina de Editores. 1942. Tomo I. Pág. 487.

(42) Bremauntz Alberto. Ob. Cit. Pág. 315

administración de justicia son: Jueces : a) Dar al secretario los puntos resolutivos de las sentencias interlocutorias o definitivas de los negocios de su conocimiento, dentro del término legal; b) Concluir la instrucción de los procesos de su conocimiento, dentro del plazo legal; c) Abstenerse de actuar en los negocios en que estuvieren impedidos por las causas previstas en fracciones III, IV, VI, X, XI, XII y XIII, del artículo 170 del Código de Procedimientos Civiles del D.F.; d) Señalar fechas y hora para que tenga lugar la celebración de las audiencias de ley en los negocios de su conocimiento; e) Concurrir diariamente, al desempeño de sus labores oficiales durante todas las horas reglamentarias.

Secretarios de acuerdos; a) Diligenciar dentro de las veinticuatro horas siguientes, las resoluciones judiciales; b) Mostrar a las partes, cuando lo soliciten, los expedientes correspondientes; c) Remitir al archivo, al terminar el año, los expedientes cuya remisión sea forzosa de acuerdo a la ley. (Artículo 64, 65 de la Ley Orgánica de los Tribunales Comunes del Distrito Federal).

Secretarios Actuarios : a) Hacer con la debida oportunidad, las notificaciones personales que se les encomienden; b) Hacer las notificaciones que se les encomienden por riguroso turno, sin dar preferencia a alguno de los litigantes. (Artículo 67 y 68 de la ley de referencia).

De acuerdo con el artículo 398 IV del Código de Procedimientos Civiles, el juez debe con toda energía, reprimir di-

gresiones y alegatos de los litigantes, compeliéndolos a responder llanamente sobre los hechos de la contestación y réplica.

Según el artículo 222 del Código Penal del D.F., vigente, el funcionario de administración de justicia debe abstenerse de pedir al público cualquier emolumento, valores, dinero para cumplir con su deber. Así tenemos que en título II del Código Penal se establecen los delitos cometidos contra la administración de justicia. Y de acuerdo con el artículo 225 del mismo ordenamiento jurídico, tenemos que los funcionarios de la administración de justicia deben abstenerse de: I.- Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal; II.- Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley los prohíba; III.- Litigar por sí o por interpusita persona; IV.- Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen; V.- Dictar una resolución o un acto de trámite, en contravención a la ley; VI.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a algún litigante ventaja indebida; VII.- Tratar con ofensas y desprecio a las personas que asistan a su tribunal.

Los deberes jurídicos que menciona la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son aplicables a los funcionarios públicos en general, y como los funcionarios de la administración de justicia también son funcionarios públicos, se les debe considerar regidos asimismo por esta ley, cuyo artículo 44 nos dice que: "Los deberes jurídicos de los funcionarios públicos en general son: I.- Desempeñar sus labores suje-

tandose a la dirección de sus jefes inmediatos, con la intensidad, cuidado y esmero apropiados; II.- Observar buenas costumbres durante el servicio; III.- Cumplir con las obligaciones que le imponga el reglamento interior de trabajo; IV.- Guardar reserva de los asuntos que tengan conocimiento con motivo de su trabajo; V.- Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y las de sus colegas; VI.- Asistir puntualmente a sus labores".

En las Instituciones de Derecho Procesal Civil, obra del tratadista Giuseppe Chiovenda (43), se sostiene que los deberes jurídicos del juez italiano son: a) El de fallar el litigio; b) El declarar las razones por lo cual no puede fallar el litigio, en el caso en que se abstenga de hacerlo; c) El de hacer todo lo necesario, de oficio o a petición de parte, para, colocarse en situación de poder fallar el negocio; d) El de actuar en toda ocasión con rectitud e imparcialidad; y d) El de abstenerse de actuar cuando la ley se lo ordene.

En mi opinión, con la institución de los deberes jurídicos de los funcionarios de la Administración de Justicia, que dan garantizados ante cualquier Autoridad Judicial los derechos que asisten tanto a los particulares como a la colectividad, al momento de plantear una situación jurídica ante estos funcionarios.

(43) Chiovenda Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Madrid. Edit. Reus. 1922. Tomo III. Pág. 496.

CAPITULO IV
DIVERSAS CLASES DE RESPONSABILIDADES DE
LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES JURIDICOS

C A P I T U L O I V
DIVERSAS CLASES DE RESPONSABILIDADES DE LOS
FUNCIONARIOS Y SERVIDORES JUDICIALES

Las responsabilidades en que pueden incurrir los funcionarios Judiciales conforme a nuestra legislación, se compone de cuatro modalidades que son: Penal, Civil, Política y Disciplinaria, las cuales estudiaremos en este capítulo con su respectivo procedimiento.

La responsabilidad Penal y Civil será aplicada conforme a las leyes relativas; y la Política y Disciplinaria o Administrativa por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente.

1.- RESPONSABILIDAD PENAL.

Examinando la primera de las mencionadas responsabilidades a la luz de la ley positiva mexicana, encontramos su base legal en el artículo 108 de nuestra Constitución en el párrafo I y III al referirse a los miembros del poder Judicial Federal y Judicial del D.F. y a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, los cuales son responsables por los delitos, faltas y omisiones que incurran en el ejercicio de su cargo, y en este mismo artículo se nos señala que se podrá proceder penalmente contra cualquier empleado (incluidos los del Poder Judicial), sin que medie declaración de procedencia algu-

na. Pero a los Servidores Públicos que son nombrados en el artículo 111 Constitucional el cual nos menciona a los funcionarios que gozan de fuero además de enunciar el procedimiento para ser efectiva la responsabilidad Penal de estos Servidores Públicos, y especialmente la declaratoria de procedencia o procedimiento para privar de fuero a un servidor Público que como lo hemos dicho goce de éste.

Dicha responsabilidad responde, como lo manifiesta la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos al criterio primigenio de la democracia de que "Todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni Tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan algún delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la Ley Penal como cualquier ciudadano y sin más requisito. Y cuando se trate de servidor público con fuero será necesaria la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados".

El Código Penal del D.F. vigente en el título décimo nos trata lo referente a los delitos cometidos por los servidores públicos en general.

En mi opinión, los Funcionarios Judiciales en su calidad de Servidores Públicos incurren en responsabilidad al infringir cualquiera de los preceptos Jurídicos que se encuentran bajo este título, el cual comprende trece capítulos, por lo que haremos en análisis de los delitos que se marcan en estos capítulos.

En el capítulo primero de dicho título nos encontramos que en el artículo 212 se nos da un listado de los que se deben considerar como Servidores Públicos, y además agrava los delitos que se mencionan en los capítulos subsiguientes al mencionar en el artículo 213 que el delito cometido se agravara dependiendo de que si se trata de un trabajador de base o funcionario o empleado de confianza.

Ahora bien ya hablando de los delitos que pueden cometer los servidores públicos tenemos que uno de ellos nos lo señala el capítulo II y se refiere al ejercicio indebido de servicio público; y al respecto el artículo 214 nos habla, de que este delito se comete cuando un servidor público ejerza funciones de un empleo sin haber tomado posesión legítima; cuando continúe ejerciendo las funciones de un empleado después de que se ha revocado su nombramiento; cuando teniendo conocimiento por razón de su empleo, del que puede resultar gravemente afectados, el patrimonio o intereses de alguna dependencia pública y no informe o evite dicho daño; y cuando por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información que se encuentre bajo su custodia a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo; considerando estas dos últimas causas como más graves.

El capítulo III nos habla del abuso de autoridad en cuyo artículo 215 fracción IV a la letra nos dice: "Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley se niegue a --

despachar un negocio pendiente de el".

De acuerdo con nuestro criterio el delito que se describe en la fracción IV, no se refiere al abuso de autoridad si no que trata de una denegación de justicia.

El capítulo IV en su artículo 216, trata de la coalición de servidores públicos; delitos que también pueden cometer los funcionarios Judiciales, incurriendo en responsabilidades cuando se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento; impedir su ejercicio o dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración de Justicia.

En mi concepto el capítulo V no puede encontrarse alguna posible aplicación referente a la Responsabilidad de los funcionarios en el Poder Judicial, ya que el artículo 217 nos habla de que el servidor público otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico; concesiones de prestación de servicio público o de explotación aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación; otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios de impuestos, realice o contrate obras públicas, etc. Estas funciones no son de la incumbencia de dichos funcionarios.

En el capítulo VI se habla del delito de concusión y el artículo 218 nos manifiesta que comete tal delito el encargado de un servicio público, que con tal carácter y a título impuesto u otro requerimiento ya sea por sí o por medio de un tercero exija dinero, valores etc, o cuando exija mayor cantidad que la señalada por la ley por concepto de cualquier prestación

Nos encontramos que en capítulo VII se habla del delito de intimidación el cual se comete cuando el servidor público utilizando la violencia física o moral intimide a una persona - para evitar que esta o un tercero, denuncie o formule querrela- por la presunta comisión de un delito del orden penal, o de los que se ubiquen o señale la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, o que realice u omita una conducta que lesione los intereses de quién formule denuncia o querrela.

El ejercicio abusivo de funciones se prevce en el capítulo VIII en donde el funcionario o servidor Judicial incurre - en este delito cuando, en el desempeño de su empleo otorgue - licencias o concesiones, permisos, autorizaciones, franquicias, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto el cual le - produzca un beneficio económico.

En el capítulo IX se habla del tráfico de influencias, - el cual se comete, cuando el servidor público que por sí o por - interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolu - ción ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilida-- des inherentes a su empleo o el servidor público que por sí o - por interposita persona indebidamente solicite o promueva cual- quier resolución de cualquier acto materia del empleo, cargo o - comisión de otro servidor público, que produzca beneficios eco- nómicos para sí.

Con relación al capítulo X en el que se trata el deli- to de cohecho el cual se configura cuando el servidor público - por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamen-

te para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dadiva, para - hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones.

El peculado es contemplado en el capítulo XII y en for ma especial por el artículo 223 del Código Penal el cual en resumen nos dice; comete el delito de peculado:

Todo servidor público que para usos propios o ajenos - distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, o si por razón de su cargo los hubiere recibido- en administración, en depósito o por otra causa.

El enriquecimiento ilícito previsto en el capítulo -- XIII nos dice que se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enri quecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el- servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre- o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño en- los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Ser- vidores Públicos.

Pasamos ahora el examen del título décimo primero del- citado ordenamiento jurídico, que trata específicamente de los- delitos cometidos en la administración de justicia los cuales - son contemplados por el artículo 225 del Código Penal del D.F.- el cual nos dice:

Los Funcionarios Judiciales no podrán:

I.- Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello.

II.- Desempeñar algún otro empleo oficial o puesto o - cargo particular que la ley les prohíba.

III.- Litigar por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión.

IV.- Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen.

V.- No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada por ello.

VI.- Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o -- una sentencia definitiva que sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva ilícita, dentro de los términos dispuestos en la ley.

VII.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos.

VIII.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia.

IX.- Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda con arreglo a la ley, de una persona que se encuentre detenida a su disposición como presunto responsable de algún delito.

X.- Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o sin que proceda denuncia, acusación o querrela.

XI.- No otorgar, cuando se solicite, la libertad cautiva, si procede legalmente.

XII.- Obligar al indiciado o acusado a declarar en su contra, usando la incomunicación o cualquier otro medio ilícito.

XIII.- No tomar al inculcado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye.

XIV.- Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso.

XV.- Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento.

XVI.- Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido.

XVII.- No dictar auto de formal prisión o libertad de un detenido presunto responsable de un delito, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la puesta en disposición de éste al juez.

XVIII.- Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley.

XIX.- Abrir un proceso penal contra un servidor público, con fuero, sin habérselo retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley.

XX.- Realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes a ésta, según lo dispuesto por el artículo 107 fracción - - XVIII, párrafo tercero, de la Constitución, salvo lo dispuesto en el párrafo cuarto de la propia fracción ya aludida.

XXI.- A los encargados o empleados de lugares de reclusión internamiento que cobren cualquier cantidad a los internos o a sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o -- servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles -- condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen.

XXII.- Rematar, en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido.

XXIII.- Admitir o nombrar un depositario o entregar a -- éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes.

XXIV.- Hacer conocer al demandado, indebidamente, la -- providencia de embargo decretada en su contra.

XXV.- Nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario -- relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él --

por negocios de interés común.

XXVI.- Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que están reclusas, o favorecer la evasión de algún detenido, procesado o condenado.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, trata los delitos que pueden cometer los funcionarios judiciales penales, incurriendo en responsabilidad al desempeñar sus funciones según lo señala el artículo 511, cuya transcripción es la siguiente: "Los magistrados, jueces y secretarios del ramo penal, estarán impedidos de conocer y en la obligación de excusarse, en los casos expresados en el artículo 522 de este Código. La contravención a esta disposición se castigará como lo previene el Código Penal".

Por su parte, el artículo 522 que menciona el precepto transcrito, nos indica en quince fracciones las causas por las que puede recusarse a un funcionario judicial del ramo penal.

Dentro del artículo 511, se nos dice, en su parte según da, que la contravención a esta disposición se castigará como lo previene el Código Penal; entendiéndose dicha referencia a lo que establece el artículo 225 del Código Penal fracción I transcrito con anterioridad.

Por lo que respecta a los jueces, magistrados, secretarios del ramo civil, familiar, de arrendamiento, y de paz se prevee en el artículo 170 al 192 del Código de procedimientos civiles los impedimentos para conocer de un negocio y dichos impedimentos también los podemos ubicar en lo previsto en el artí-

culo 225 fracción I del Código Penal, aclarando que no se hace referencia específica.

2. - PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACION DE LA RESPONSABILIDAD - PENAL, Y SUS SANCIONES.

El procedimiento para aplicar esta responsabilidad es el siguiente:

De acuerdo con el artículo 111 de la Constitución en su párrafo primero se da un listado de los funcionarios que gozan de fuero, en este ordenamiento y en siguiente es decir el artículo 112, se expresan las causas y el procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad penal de los servidores públicos y en especial como ya dije a los funcionarios que gozan de fuero.

Entendiendo que únicamente gozan de fuero los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, incluyendo en estos a los Ministros del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Tenemos también que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el capítulo III del título segundo nos señala en forma específica el procedimiento que se ha de seguir para lograr este fin.

Así, en el artículo 25 de esta ley se hace referencia de los funcionarios citados por el artículo 111 Constitucional, para los cuales es necesario que exista la declaración-

de procedencia (Desafuero).

Dicha declaración de procedencia tiene un carácter unicameral, es decir, esta declaración es dictada por la H. Cámara de Diputados, con la supuesta idea de que dicho procedimiento no sea un obstáculo, ya que no tiene carácter jurisdiccional, esto es, no resuelve la cuestión de fondo, sino que, sin prejugar remueve el obstáculo; es decir se trata de un requisito procedimental que llega a ser a tal grado necesario que, como lo señala el artículo 29 de la ley de Responsabilidades: "Cuando se siga proceso penal a un servidor público de los mencionados en el Artículo 111 Constitucional, sin haberse satisfecho el procedimiento al que se refieren los artículos anteriores, la Secretaría de la misma Cámara o de la Comisión Permanente librará oficio al Juez o Tribunal que conozca de la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder."

Por lo que respecta al procedimiento de desafuero en sí, tenemos que en el artículo 25 de la Ley de Responsabilidades en el párrafo I se nos señala que la Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero Constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la Sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.

Aclarando, se entiende por Sección lo establecido en el artículo 11 de la ley de Responsabilidades que nos dice que-

por cada Cámara, en este caso la de Diputados, se designarán de cada una de las comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección instructora en la citada Cámara.

Así pues, a juicio de la Sección, si la imputación fue se notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara para que esta resuelva si continúa o deshecha sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen.

Para efectos del informe o dictamen que rinde la Sección, esta lo deberá hacer en un plazo de 70 días.

Una vez recibido el dictamen, el Presidente de la Cámara de Diputados anunciará que esta deberá erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se recibió dicho dictamen, haciéndolo saber al inculcado o a su defensor, así como al querellante, denunciante o al Ministerio Público (art. 26 de la Ley Federal de Responsabilidades).

Hecho esto y como lo marca el artículo 27 de la Ley de Responsabilidades el día asignado, previa declaración al Presidente de la Cámara, ésta conocerá en Asamblea del dictamen que la Sección le presenta y actuará en los mismos términos previstos por el artículo 20 en materia de juicio político, en el sentido de que se dará la oportunidad de que aleguen las partes lo que a su derecho convenga, si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculcado éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo, no habrá lugar a pro

cedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión. Por lo que toca a Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y, en su caso, ponga al inculcado a disposición del Ministerio Público Federal o del Organismo Jurisdiccional respectivo.

Por lo que respecta a quien pueda hacer la denuncia o querrela nos dice el artículo 109 de la Constitución, que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respectivamente a las conductas que se refiere el presente artículo.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función.

Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Por lo que se refiere a la prescripción vemos que el artículo 114 Constitucional nos dice:

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111 Constitucional.

El artículo 42 de la Ley de Responsabilidades nos hace referencia de que cuando en el curso del procedimiento a un servidor público de los mencionados en los artículos 110 y 111 de la Constitución, se presentare nueva denuncia en su contra, se procederá respecto de ella con arreglo a esta ley, hasta agotar la instrucción de los diversos procedimientos, procurando, de ser posible, la acumulación procesal.

Por lo que se refiere a los servidores que no gozan de fuero tenemos que el artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en la fracción XXVIII nos dice, que dentro de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno, es la de suspender en sus cargos a los propios funcionarios, a solicitud de la autoridad judicial que conozca de la averiguación penal que se siga en su contra por delitos oficiales o comunes, cuando esté plenamente comprobado el cuerpo del delito imputado y existan datos bastantes para hacer probable la responsabilidad del funcionario acusado. La resolución que se dicte sobre la suspensión se comunicará a la autoridad judicial que haya hecho la solicitud. En todo caso, se de-

terminará el sueldo que deba disfrutar el funcionario suspendido, entre tanto se tramite y resuelve el proceso correspondiente, y que no podrá exceder del 50% asignado al cargo que desempeñe. La suspensión en sus cargos de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, constituye un requisito previo indispensable para la aprehensión o enjuiciamiento de aquéllos; y si con desacato de este precepto llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención, se impondrá al responsable prisión de quince días a un año y destitución del cargo o empleo.

Respecto al enriquecimiento ilegítimo del Código Penal este nos remite al artículo 79 al 90 de la ley de Responsabilidades en el título cuarto que tiene por nombre de "el Registro Patrimonial de los Servidores Públicos," en donde con base al artículo 79 se faculta a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que lleve el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos.

El artículo 80 de dicha ley se refiere a los funcionarios que tienen la obligación de presentar declaración anual de situación patrimonial ante la Secretaría de Contraloría, refiriéndose las fracciones VI y VII a los funcionarios del Poder Judicial que la deben de hacer, y son: El Poder Judicial Federal, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de Circuito, jueces de Distrito, secretarios judiciales, y actuarios de cualquier categoría o designación.

También tienen esta obligación en el Poder Judicial del Distrito Federal, magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Jueces, Secretarios Judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación.

En el artículo 81 se nos señala los plazos en que se debe de hacer dicha declaración y son:

I.- Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión.

II.- Dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo.

III.- Durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la declaración de situación patrimonial, acompañada de una copia de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, salvo que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración a que se refiere la Fracción I.

También se le dá a dicha Secretaría la Facultad, cuando existan signos exteriores y que sean ostensibles o notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un Servidor-Público, refiriéndose a la riqueza, la Secretaría podrá ordenar, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría hará ante ésta la solicitud correspondiente.

Previamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motiven estas actuaciones y se le presentarán las actas en que

aquellos consten, para que exponga lo que en derecho le conven-
ga.

En el artículo 88 de la ley de Responsabilidades se establece -
el delito que se equipara al cohecho y dicho artículo nos dice:

"Durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión, -
y un año después, los servidores públicos no podrán solicitar, -
aceptar o recibir por sí, o por interpósita persona dinero o -
cualquier otra donación, servicio, empleo, cargo o comisión pa-
ra sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII -
del artículo 47 y que procedan de cualquier persona cuyas acti-
vidades profesionales, comerciales o industriales se encuentren
directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servi-
dor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que
determinen conflicto de intereses, y se seguirá el mismo proce-
dimiento al del enriquecimiento ilegítimo".

Una vez que hemos establecido los delitos y el procedi-
miento a seguir en cada caso, es necesario establecer las penas
que son aplicadas cuando un servidor público incurre en un deli-
to.

En primer lugar tenemos, como ya dijimos que cuando se
trata de un funcionario que goza de fuero, el efecto de la de-
claración de procedencia es el de separar al inculpado de su -
cargo según lo provee el artículo 111 Constitucional.

Los mismos efectos tendrá para los servidores públicos
como lo señala el artículo 12 fracción 28 de la Ley Orgánica -
del Poder Judicial.

También tenemos que en el artículo 111 Constitucional se nos señala que las sanciones se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la Legislación Penal, quedando entendido que no podrá imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Con esta referencia tenemos que existe agravante dependiendo de si es funcionario, empleado o servidor el inculcado - (Art. 213 Penal).

El Código Penal del D.F. nos dice que para el ejercicio indebido de servicio público se impondrá de tres días a un año y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo al que viole lo dispuesto en el artículo 214 fracción I y II, y las fracciones III y IV del mismo ordenamiento se le aplicarán de dos a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo.

En el abuso de confianza la penalidad es de uno a ocho años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo.

Entendiéndose por salario mínimo, el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito.

Además de las sanciones establecidas específicamente a cada delito todos son castigados también con la destitución e inhabilitación para desempeñar otro cargo, empleo o comisión pública.

También entenderemos cuando se refiera únicamente a -

multa la de treinta hasta trescientas veces el salario mínimo.

Siguiendo con los delitos, la coalición se castiga -- con prisión de dos a siete años, multa y destitución de dos a siete años.

El uso indebido de atribuciones y facultades se castiga, cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia el artículo 217 del Código Penal de D.F, no excedan del equivalente a 500 veces el salario mínimo, se le impondrá -- de 3 meses a 2 años; cuando exceda el equivalente a 500 veces -- se le impondrán de 2 a 12 años de prisión, multa y destitución-- por los mismos años que la prisión.

La Concusión se castiga, cuando la cantidad o el valor de lo exigido no exceda de 500 veces el salario mínimo, se impondrán de 3 meses a 2 años de prisión, multa y destitución por los mismos años; si excede de 500 veces se le impondrán de 2 a 12 años de prisión, multa de 300 a 500 veces el salario mínimo-- y destitución por los mismos años de prisión.

La Intimidación se castiga de 2 a 9 años de prisión, -- multa y destitución por los mismos años.

Por el ejercicio abusivo de funciones se castiga cuando la cuantía a que ascienden las operaciones a que se hace referencia en el artículo 220 no exceda a 500 veces el salario mí nimo, se impondrán de 3 meses a 2 años de prisión multa y desti tución por los mismos años. Cuando exceda de 500 veces el sala rio mínimo se impondrán de 2 a 12 años de prisión multa de 300-- a 500 veces el salario mínimo y destitución de 2 a 12 años.

El tráfico de Influencia se castiga con prisión de 2 a 6 años, multa, y destitución por los mismos años.

El cohecho se castiga cuando el valor de la dádiva o - promesa a que se refiere el artículo 222 del Código Penal del - D.F.; no exceda a 500 veces el salario mínimo, o no sea valua-- ble, se impondrán de 3 meses a 2 años de prisión multa y desti-- tución por los mismos años. Si excede a las 500 veces se le im-- pondrán 2 a 14 años, multa de 300 a 500 veces el salario mínimo y destitución de 2 a 14 años. En ningún caso se devolvera a -- los responsables del delito, el dinero o dádivas entregadas; - las mismas que se aplicaran en beneficio del estado.

El Peculado se castiga, cuando el monto de lo distrai-- do o de los fondos utilizados indebidamente no exceda a 500 ve-- ces el salario mínimo, se impondrán de 3 meses a 3 años de pri-- sión, multa y destitución por los mismos años. Si excede de - 500 veces se le impondrán de 2 a 14 años de prisión, multa de - 300 a 500 veces el salario mínimo, destitución de 2 a 14 años.

El enriquecimiento ilícito se sanciona con el decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no-- se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabi-- lidades de los Servidores Públicos.

Cuando el monto a que ascienda dicho enriquecimiento - exceda a 5,000 veces el salario mínimo se le impondrán de 3 me-- ses a 2 años de prisión, multa y destitución por los mismos - - años. Pero si excede de 5,000 veces el salario mínimo se le im-- pondrán de 2 a 14 años de prisión, multa de 300 a 500 veces el-

salario mínimo, destitución de 2 a 14 años.

Por lo que se refiere a los delitos cometidos en contra de la Administración de Justicia, se castiga a quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, y XXVI, del art. 225 del Código Penal del D.F. con pena de prisión de 1 a 6 años y multa de 100 a 300 veces el salario mínimo.

Según el Código Penal del D.F., a quien cometa los delitos previstos en las fracciones, IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, y XXIII, del artículo 225 se le impondrá pena de prisión de 2 a 8 años y 200 a 400 días de multa. En ambos casos son previstas por el artículo 225 además de estas sanciones la destitución por el lapso de 1 a 10 años.

3. - RESPONSABILIDAD CIVIL

Por lo que se refiere a la responsabilidad civil, nuestra legislación también la hace exigible a todos los funcionarios judiciales, teniendo como base de ella. las disposiciones del Código Civil del D.F. en los siguientes artículos: 1910, 1915 y 1928.

En las demandas de orden civil que se establezcan contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Del contenido de los artículos antes citados se desprende que cuando el funcionario al desempeñar sus funciones

cause daño a un particular, debe repararlo, pero si ésta reparación no es posible por la causa que le dio origen y no pueden restablecerse las cosas a su estado original, el funcionario responsable estará obligado al pago de daños y perjuicios, entendiéndose por daño: "La pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación" (Art.-2108 del Código Civil del D.F.), y se entiende por perjuicio: "La privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación", (Art. 2109 del mismo ordenamiento); lo cual se traduce en el pago de determinada cantidad de dinero.

La responsabilidad civil que examinamos, sólo podrá exigirla en contra del funcionario responsable la parte perjudicada o sus causahabientes y tiene su fundamento en el principio jurídico de que aquél que cause un daño a otro, ya sea por culpa o negligencia, tiene la obligación de repararlo, el cual debe ser susceptible de valorarse en dinero, sin que haya lugar a otra clase de valoración que la de cantidad líquida en numerario.

4.- PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACION DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL, Y SUS SANCIONES

El procedimiento para la aplicación de esta responsabilidad, lo norma el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en sus artículos del 728 al 737 inclusive,

El artículo 728 dispone que la demanda solo puede pre-

sentarse por la parte que haya resultado perjudicada o por sus causahabientes cuando los jueces y magistrados en el desempeño de sus funciones infrinjan a las leyes por negligencia o ignorancia inexclusables, se exigirá dicha responsabilidad en juicio ordinario y ante el inmediato superior.

No podrá exigirse esta responsabilidad sino hasta que se suponga ha causado agravio; así como que se han agotado defensas legales para impugnar dichas resoluciones, según lo dispuesto por el artículo 734 del ordenamiento mencionado que a la letra nos dice: "No podrá entablar el juicio de responsabilidad Civil contra un funcionario judicial el que no haya utilizado a su tiempo los recursos legales ordinarios contra la sentencia, auto o resolución en que se suponga causado el agravio".

El artículo 733 fija como término para entablar la demanda, el plazo de un año, contado a partir del día en que se hubiese dictado la sentencia o resolución firme que puso término al pleito; fuera de este plazo la acción prescribe.

Quando se presenta una demanda en contra de un juez del orden común, deberá acompañarse con copia del testimonio, la sentencia, auto o resolución en que se suponga causado el agravio, así como las actuaciones que en concepto del quejoso conduzcan a demostrar la infracción de la ley, y el trámite o solemnidad violados bajo pena de nulidad y prueba de que los recursos o reclamaciones ordinarias procedentes se entablaron en tiempo; además de esto se agregará la sentencia o auto firme que haya puesto término al pleito.

Cuando es en contra de un juez de paz, la demanda de -
responsabilidad civil deberá presentarse ante el juez de prime-
ra instancia que le corresponda.

Si la demanda se dirige en contra de este, se presenta
rá ante la Sala correspondiente del Tribunal de Justicia del -
Distrito Federal.

Y si es en contra de un magistrado, conocerá de la de-
manda el Tribunal Superior de Justicia en pleno.

La sentencia dictada en estos juicios no tiene recurso
alguno, a excepción de la que se dicte en contra de un juez de-
paz, que puede ser apelada en ambos efectos y condicionada a -
que el juicio sea apelable por su cuantía.

De esta apelación conocerá la sala correspondiente del
Tribunal Superior de Justicia, observándose lo relativo a la -
apelación en efecto devolutivo y suspensivo como lo marca nues-
tro Código aplicable.

Así tenemos que en el artículo 45 de la ley orgánica -
de los Tribunales de Justicia del Fuero común del Distrito Fede-
ral, en la fracción segunda y en el artículo 46 fracción prime-
ra se establecen las facultades que tienen las salas correspon-
dientes para juzgar a jueces del fuero común,

El artículo 736 del Código de Procedimientos Civiles -
del D.F. nos dice que la sentencia que absuelva de la demanda -
de responsabilidad civil al demandado, demandará este las cos-
tas al demandante y la impondrá a los demandados cuando en todo
o en parte se acceda a la demanda.

Por último en ningún caso la sentencia pronunciada en el juicio de responsabilidad civil alterará la sentencia firme que haya recaído en el pleito en que se hubiere ocasionado el agravio.

5.- RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA O ADMINISTRATIVA.

La tercera de las responsabilidades en que pueden incurrir los funcionarios Judiciales es la disciplinaria ó administrativa.

Son sujetos de dicha responsabilidad los señalados en el artículo 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual nos dice que incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 28 de esta misma Ley, el cual nos hace referencia a que son servidores públicos los mencionados en el párrafo I y III del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos Federales.

Por su parte el artículo Constitucional antes citado manifiesta que para los efectos de las responsabilidades que se aluden en este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal, a los Funcionarios, a los Empleados, y en general a toda persona que desempeñe un cargo, empleo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal ó en el Distrito Federal, quienes serán responsables por

los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por otra parte tenemos que el artículo 113 Constitucional nos señala las obligaciones que tienen los servidores públicos, las cuales se establecerán en la ley correspondiente, - esto es, nos hace referencia a la ley de responsabilidades la - cual en su artículo 47 nos dice: "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia que deban ser observados en el desempeño de su empleo cargo ó comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan según la naturaleza de la infracción en que se incurra, sin perjuicio de sus derechos laborales previstos en las - normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le fue encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que causen la suspensión de dicho servicio o implique el abuso o - ejercicio indebido de su empleo.

II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso los - planes y programas propuestos correspondientes a su competencia.

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo; las facultades que le sean atribuidas a la información a que tenga acceso en forma reservada por su función exclusivamente para los fines a que estan afectos.

IV. Custodiar y cuidar la documentación e informa- -

ción que por razón de su empleo, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, o destrucción, ocultamiento ó inutilización indebidas de aquellas.

V. Observar buena conducta en su empleo, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad, y rectitud a las personas con las que tenga relación.

VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse a incurrir en agravio.

VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores.

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo ó las dudas fundadas que le susciten la procedencia de las órdenes que reciba.

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo después de concluido el período para el cual se le designo o de habersele cesado.

X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado al no asistir sin causa justificada a sus labores por más de 15 días continuos.

XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo que la Ley le prohíba.

XII. Abstenerse de autorizar la selección, contrata--

ción nombramiento o designación de quién se encuentre inhabilitado para ocupar un empleo.

XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los asuntos en los que tenga interés personal.

XIV. Informar por escrito al jefe inmediato, y en su caso al superior jerárquico, sobre la atención ó resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento.

XV. Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante la enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo cargo o comisión para sí o para las personas antes referidas y que procedan de cualquier persona cuyas actividades profesionales se encuentren vinculadas al servidor público. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado de su empleo.

XVI. Desempeñar su empleo, sin obtener o pretender beneficios adicionales.

XVII. Abstenerse de participar indebidamente en el nombramiento, cese o sanción de cualquier servidor público que tenga interés personal, familiar o de negocios.

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad la decla

ración de situación patrimonial ante la Secretaría de Contraloría.

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría conforme a la competencia de esta.

XX. Informar al superior jerárquico de todo acto u omisión que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones antes mencionadas.

XXI. Abstenerse de cualquier acto que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el Servicio Público.

XXII. Las demás que le impongan las Leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su más estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado.

Incorre también en responsabilidad el servidor que utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación de quejas y denuncias o que realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen,

También incurren en responsabilidad administrativa los servidores de las Contralorías internas que se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores ó que al ha-

cerlo, no se ajusten a lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Secretaría de la Contraloría, tiene la obligación de expedir constancias que acrediten la no existencia de registro de inhabilitación que serán exhibidas para los efectos pertinentes por las personas que sean requeridas para desempeñar un empleo público.

También encontramos que el artículo 109 fracción III del texto Constitucional alude a los actos que se considerarán como faltas administrativas, por las cuales aplicarán sanciones administrativas. Quedando entendido que estas sanciones se desarrollarán autónomamente en la inteligencia de que no se impondrán 2 o más sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta.

6.- PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso y pueda presentar su queja en contra de un funcionario público.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, establecerán órganos y sistemas para identificar e investigar a los servidores que incumplan de las obligaciones señaladas en el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades.

Todo servidor deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia los hechos que a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa y que hayan cometido alguno de los servidores sujetos a su dirección.

En lo que respecta a las entidades, la denuncia a la que nos referimos con anterioridad será recibida por el coordinador sectorial correspondiente.

El superior jerárquico enviará a la Secretaría copia de las denuncias graves o cuando, en su concepto y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba conocer del caso o participar en las investigaciones.

La Secretaría aplicará las sanciones correspondientes a los contralores internos de las dependencias cuando estos incurran en actos que impliquen responsabilidad administrativa.

Si la contraloría interna de la dependencia o el coordinado de sector en las entidades tuviere conocimiento de que los hechos impliquen responsabilidad penal, dará vista de ellas a la Secretaría y a la Autoridad que sea competente para conocer del ilícito.

Pero tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 47 de la ley de Responsabilidades, vemos que nos remite a la ley orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal la cual en el título décimo segundo se establecen las responsabilidades oficiales y en el capítulo primero se habla de las responsabilidades de los servidores públicos de la administración de justicia.

El artículo 277 de la ley antes citada establece que los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los jueces del Orden Común del Distrito Federal y todos los miembros de judicatura del mismo ramo son responsables de las faltas que cometan en ejercicio de sus cargos (las cuales se consideran como faltas administrativas o disciplinarias), quedan sujetos a los sanciones que determine la presente ley, y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Siempre que se presente una denuncia o queja en contra de algún servidor público de la administración de justicia, el servidor público o encargado de la declaración de culpabilidad e imposición de la pena, o la presidencia del tribunal en el caso de lo que lo fuera en pleno, formará inmediatamente el expediente respectivo con la mención del día y hora en que se reciba la queja a efecto de que concluya inexcusablemente por sentencia dentro de un término no mayor de 30 días.

Las quejas por que se denuncien la comisión de faltas en contra de actuarios, secretarios, o jueces, y también los magistrados del fuero común, deberán constar por escrito, para su debida tramitación.

Tienen acción para denunciar la comisión de faltas de los servidores públicos de la administración:

- I. Las partes en el juicio en que se cometieren.
- II. Las personas o corporaciones a quienes se les haya desconocido esa calidad.
- III. Los abogados patronos de los litigantes.

IV. El Ministerio Público en los negocios en que intervenga.

V. Los jueces de lo familiar en los negocios de competencia o en aquellos relacionados directamente con los mismos o que afecten los intereses de los incapaces.

VI. Las asociaciones de abogados registradas previamente en el Tribunal Superior de Justicia.

VII. El pleno del Tribunal Superior, tomando en cuenta la gravedad de la irregularidad observada en las visitas -- practicadas a los juzgados.

El hecho de que un servidor público de la administración de justicia común cometa cinco faltas en el desempeño de un mismo cargo, ameritará su inmediata suspensión, que deberá dictarse por su superior y visarse por el Tribunal Pleno por un término no menor de dos meses ni mayor de cinco, sin perjuicio de la pena que le corresponda por la última falta cometida.

Si el órgano encargado de resolver una queja no lo hiciera dentro del término citado por el artículo 278 de la Ley Orgánica citada será multado con el importe de un día de salario. Si se trata del Tribunal Pleno se impondrá a los componentes del mismo una multa de tres días de salario.

La declaración de no responsabilidad por faltas deberá ser publicada en extracto en el boletín judicial o en periódico de circulación del D.F.

La declaración de responsabilidad por faltas producirá el efecto de inhibir al servidor público de que se trate en-

el conocimiento del negocio en el que se hubieren cometido. - Además, se ordenará la anotación en el expediente personal del servidor público y se le aplicará una sanción de cinco a diez veces el salario que perciba.

Son faltas oficiales las que se establecen en el artículo 288 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Distrito Federal, y son:

I. No dictar sin causa justificada dentro del término señalado por la ley, los acuerdos que procedan a los escritos y promociones de las partes.

II. No dar al Secretario los puntos resolutive ni dictar la sentencias interlocutorias o definitivas de los negocios de su conocimiento.

III. No concluir, sin causa justificada, dentro del término de la ley, la instrucción de los procesos de su conocimiento.

IV. Dictar resoluciones o trámites notoriamente innecesarios, con el fin de dilatar el procedimiento.

V. Admitir demandas de parte de quien no acredite su personalidad conforme a la ley o desechar, las de quienes las hubieran acreditado.

VI. Admitir fianza o contra fianza en los casos que prescriben las leyes, de personas que no acrediten suficientemente su solvencia.

VII. Actuar en los negocios en que estuvieren impedidos por las causas previstas en las fracciones III, IV, VI, X,

XI, XII y XIII del artículo 170 del Código de Procedimientos Cíviles.

VIII. Hacer la declaración de rebeldía en perjuicio de alguna de las partes sin que medien notificación o situación legal.

IX. No recibir las pruebas ofrecidas por las partes cuando reunan los requisitos establecidos por el artículo 275 del Código de Procedimientos Cíviles.

X. Hacer uso en perjuicio de alguna de las partes, de los medios de apremio sin causa justificada.

XI. No precidir las audiencias de recepción de pruebas y las juntas y demás diligencias en que las leyes determinen su intervención.

XII. Señalar, para las visitas o audiencias un día lejano cuando se pueda designar otro más próximo.

XIII. Decretar un embargo o ampliación de él sin que se reunan los requisitos de ley.

XVI. No concurrir, sin causa justificada al desempeño de sus obligaciones oficiales durante las horas reglamentarias.

XV. Alterar el orden de las listas al hacer el nombramiento de auxiliares de administración de justicia.

Se consideran como faltas de los Presidentes de las Salas, senadores y magistrados cuando incurran en las señaladas en las fracciones:

I, II, IV, V, VII, VIII, IX, XII, XIV, y XVI anteriormente y además:

a) Faltar a las sesiones de pleno sin causa justificada.

b) Desintegrar el Quórum en los plenos, visitas y audiencias una vez comenzadas.

c) Intervenir en el nombramiento del personal de los juzgados.

En los artículos 295 al 306 de dicha Ley Orgánica se establecen las sanciones que se aplicarán a los servidores públicos que incurran en estas faltas las cuales van desde el apercibimiento hasta la suspensión de cinco a treinta días sin goce de sueldo.

7.- RESPONSABILIDAD POLITICA

Son sujetos de responsabilidad política como lo señala el artículo 110 de la Constitución Política Mexicana, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

También nos señala en el artículo 5° de la Ley de Responsabilidades los sujetos a los que se les impondrá este juicio. Además el artículo 12 de esta misma ley nos hace referencia al artículo 2° del mismo ordenamiento jurídico de los sujetos a los que también se les aplicara juicio político.

Dicho juicio procede por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de -

su buen despacho, este precepto lo encontramos contenido en el artículo 109 Constitucional y en el artículo 6° de la Ley de Responsabilidades.

Entendiéndose esta causa lo señalado en el artículo 7° de la Ley de Responsabilidades que nos dice:

I. El ataque a las instituciones democráticas.

II. El ataque a la forma de Gobierno Republicano, representativo, y Federal.

III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales oficiales.

IV. El ataque a la libertad de sufragio.

V. La usurpación de atribuciones.

VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las Instituciones.

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

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

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

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gra

vedad de los actos u omisiones a que se refiere el artículo 7º de la ley de Responsabilidades. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la citada ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

8.- PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACION DE LA RESPONSABILIDAD POLITICA, Y SANCIONES.

El juicio político solo podrá iniciarse durante el tiempo en el que el servidor público desempeñe su empleo cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones. Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

A la Cámara de Diputados le corresponde instruir el procedimiento relativo al juicio, y a la de Senadores fungir como jurado de sentencia.

Por lo que respecta a la integración de la Sección Instructora se creará al proponer la Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de comisiones para el despacho de asuntos, propondrá también la integración de una Cámara o Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la Ley de Responsabilidades.

Aprobada la propuesta a que se hace referencia, por cada Cámara se designarán de cada una de las Comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección Instructora en la Cámara

de Diputados y la de enjuiciamiento en la de Senadores.

Para hacer valer dicha responsabilidad cualquier ciudadano bajo su mas estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular por escrito denuncia ante la Cámara de Diputados.

La Sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho: estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

Dentro de los 3 días siguientes la Sección informará al denunciado sobre la denuncia, comunicandole el derecho que tiene respecto a su defensa.

La Sección Instructora abrirá un período de prueba de 30 días inmediatamente después se abrirá el período para que formulen las partes sus alegatos, después de este período la Sección formulará sus conclusiones en donde se harán las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.

De estas conclusiones, si se desprende la inocencia del inculpado la Sección terminará proponiendo que se declare que no hay lugar a proceder en su contra.

Pero si se apreciare la probable responsabilidad del servidor público las conclusiones determinarán la aprobación de lo siguiente; que está legalmente comprobada la conducta o hecho del que se le acuse; que existe la probable responsabilidad;

que la sanción que debe imponerse sea de acuerdo con el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades que se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores.

Hechas estas conclusiones la Sección entregará al secretario de la Cámara de Diputados estas para que dé cuenta al Presidente de la misma quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los 3 días naturales siguientes; en donde el día señalado la Cámara de Diputados se erigirá en Órgano de acusación contando con la presencia del denunciante y del servidor público con su defensor.

Si la Cámara resolviese que no procede acusar al servidor público, este continuará en el ejercicio de su cargo; en caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores a la que se le remitirá la acusación, designándose una comisión de tres Diputados para que se sostenga aquella ante el Senado.

Recibida la acusación en la Cámara de Senadores, esta la turnará a la Sección de enjuiciamiento, la que emplazará a la comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor para que presenten sus alegatos dentro de los 5 días siguientes; pero transcurriendo este plazo, contando con los alegatos o no la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funden dichas conclusiones serán entregadas a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Recibidas estas; el Presidente de dicha Cámara anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes, citando a la comisión de la Cámara de Diputados encargada, al acusado y a su defensor.

En ningún caso podrá dispensarse algún trámite de los establecidos.

Los miembros de las Secciones y en general, los Diputados y Senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento podrán excusarse o ser recusados por alguna de las causas de impedimento que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación según el artículo y se recibirán las pruebas correspondientes.

No podrán votar en ningún caso los Diputados o Senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público.

Las resoluciones aprobadas por las Cámaras con arreglo a la Ley de Responsabilidades se comunicarán a la Suprema Corte de la Nación, y tratándose de magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales o servidores públicos se hará la notificación a la legislatura local correspondiente, por lo que la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la legislatura local respectiva, para que en caso de ser condenatoria la resolución y en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

Las resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

La sanción consistirá como lo señala en artículo 110- de la Constitución en la destitución del servidor público judicial, y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleo, - cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público.

Esta inhabilitación para el ejercicio de cargos em- - pleos o comisiones en el servicio público puede ser de uno hasta 20 años como lo señala el artículo 8° de la Ley Federal de - Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CAPITULO V
REPERCUSION SOCIOLOGICA

CAPITULO V
REPERCUSION SOCIOLOGICA

Para concluir con este trabajo nos permitimos hacer un análisis de la Repercusión Sociológica que tiene en nuestro país el sistema vigente de responsabilidad de los servidores públicos en el poder judicial a nivel Federal y en el Distrito Federal, haciendo la aclaración al respecto que debido a los reducidos alcances de nuestro estudio no nos permite indicar por igual los múltiples códigos y leyes que sobre la materia rigen en las distintas entidades federativas; e incluso en los de más poderes de la Unión.

Tal vez el presente capítulo cause cierta confusión al lector ya que a lo largo de este ensayo se ha hecho un estudio sistemático y tal vez hasta cierto punto jurídico de lo que es nuestro tema en sí; pero en el presente capítulo como se desprende del título mismo daremos un enfoque sociológico a la responsabilidad de los funcionarios públicos en el poder judicial; aclarando que solo hablamos del poder judicial por considerarlo de suma importancia en nuestro sistema ya que sirve de control tanto para el ciudadano así como para el Estado mismo.

El estudio de la Repercusión Sociológica lo haremos desde tres puntos de vista; a nivel jurídico, a nivel social, y a nivel político.

1.- A NIVEL JURIDICO:

Desde el punto de vista jurídico podemos ver que el -

sistema de responsabilidades oficiales analizadas en este trabajo. Giran en torno a un gran cúmulo de deficiencias y faltas que se palpan, tanto en el aspecto legislativo, como en orden al funcionamiento práctico del mismo.

Así pues, desde el punto de vista legislativo, es evidente que nuestro sistema de responsabilidades, se nos presenta como un conjunto variante de disposiciones legislativas, "acomodadas" o "desperdigadas" en varios cuerpos legales, resultando de ello una complejidad que dificulta el entendimiento claro y preciso de lo que es la responsabilidad de estos funcionarios, y por lo tanto resulta aún más difícil la aplicación de estos conceptos a la vida diaria.

Para aclarar más esta idea tenemos que a lo largo de este trabajo se han citado los siguientes ordenamientos jurídicos.

1. La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los artículos: 108 al 114.
2. Del Código penal del Distrito Federal los artículos: 213, 214, 217, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, -- 228 y 668.
3. Del Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal los artículos: 170, al 192, 1910, 1911, 1915, 1928, 2108, 2109.
4. Del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal los artículos 511, 522, del 668 al 672.
5. Del Código de procedimientos Civiles del D.F. los

artículos: 728 al 737.

6. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que en sí es toda la ley, pero en especial se -- habló de los artículos: 2, 3, 7, 8, 11, 20, 25, 26, 27, 29, 42, 47, 79, al 90.

7. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación artículos 12, 74.

8. Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del -- Fuero Común del Distrito Federal del título XII, los artículos 277, 278, 288, 295, al 306.

9. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del -- Estado en sus artículos: 4, 16.

10. Ley Orgánica de la Secretaría de Hacienda en su -- artículo: 92 fracción IX.

11. Se citaron leyes Orgánicas de los Tribunales de -- Justicia de los estados, leyes que rigen a las Fuerzas Armadas -- (citada por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades), la Ley de la Administración Pública, la Ley Orgánica de -- los Tribunales de lo Contencioso Administrativo (citada por la -- ley de Responsabilidades).

Por lo consiguiente, entre todas las disposiciones de los distintos cuerpos legales citados, encontramos que hay confusión, porque lo mismo un hecho es considerado como delito por una ley, y como falta por otra.

También tenemos que las faltas se dividen en graves o -- leves, pero la Ley Orgánica de los Tribunales de Fuero Común --

del D.F., deja está apreciación al juicio del funcionario que impone la sanción al respecto (art. 301 de dicha ley); es necesario hacer notar lo que el artículo 668 del Código de Procedimientos Penales del D.F.; nos dice en el sentido de que para poder considerar las infracciones como falta o delitos es necesario tomar en cuenta la sanción, por lo que tratándose de responsabilidad disciplinaria existe anarquía o indefinición manifiesta, por que como ya dijimos no pueden determinarse con exactitud las infracciones consideradas como faltas, ni mucho menos señalar cuales son leves o graves. Debemos apuntar también que en este problema participa la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que también por su parte establece sanciones por faltas de los funcionarios judiciales.

Otras de la críticas que hacemos es que en varios de los textos legales se habla del Jurado popular, el cual fue examinado y criticado con anterioridad y que crea cierta confusión, respecto a sus funciones y atribuciones.

Para dar una mejor idea de lo anterior diremos que el artículo 62 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de la facultad del Jurado Popular de conocer de las responsabilidades por delito o faltas de los funcionarios o empleados de la Federación conforme al artículo III de la Constitución, pero desgraciadamente, en este numeral jamás se menciona, ni a las faltas oficiales, ni a dicho jurado. Por otra parte el artículo 100 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del D.F. nos dice que la mi-

sión de dicho jurado es la de resolver las cuestiones de hecho que le plantee el Presidente de debates. Además la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el artículo 52 le da la facultad de resolver por medio de veredicto las cuestiones de hecho que le someta el juez de distrito. La confusión consiste en que dos leyes distintas hablan de un mismo órgano jurídico expresándose de este como si se tratar de 2 distintos.

La crítica que hacemos sobre este punto es, que si bien es cierto dicho jurado tuvo gran importancia en tiempos pasados, y que tal vez sea esta la causa de que exista una legislación excesiva para este, también es cierto que ya no tiene la importancia tan agigantada de antes, no con esto quiero decir que ya no sirva para nada, pero si sería muy necesario que el legislador tomara en cuenta, cuando expiden nuevas leyes o reformas, que hay otras que se encargaban de reglamentar o borrar las lagunas de la primera y que al perder su vigencia las otras también lo haran, convirtiéndose así en letras muertas.

Por lo que respecta a la responsabilidad civil nos podemos dar cuenta que no existe en nuestra legislación, como es tal, para los funcionarios judiciales, sino que es una responsabilidad "acomodada", que su exigibilidad se logra tras adecuar la legislación a un acto de algún servidor público.

Por último, la misma Ley de Responsabilidades establece en su artículo como sanciones aplicables a los funcionarios judiciales, las de prisión, multa, destitución o inhabilitación; y la Ley Orgánica de los Tribunales del fuero común, del D.F. -

en sus artículos 295 y 296, a este respecto sanciona las faltas con aprecibimiento, multa y suspensión de cinco o treinta días - sin goce de sueldo.

Aunado a lo anteriormente expresado, señalaremos - - otros factores que han motivado el fracaso de la aplicación del sistema general de sanciones por responsabilidades oficiales a los funcionarios judiciales:

a) Negligencia o mala fe en el ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público. Este organismo puede sin responsabilidad alguna, tanto pedir el enjuiciamiento de cualquier funcionario judicial inocente, como favorecer la impunidad de otro, cuando indebidamente así lo desee, ya sea levantando un acta imputando delitos al inocente, o dejando de levantar el acta en el caso opuesto. En la misma situación se encuentra la Secretaría de la Contraloría.

b) Obscuridad y confusión en el contenido del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades. En este ordenamiento jurídico, al enumerar las abstenciones o actos delictuosos, no se hizo con la meditación necesaria; los autores de la Ley se concretaron tan sólo a vaciar, en algunos casos y en forma muy breve, el contenido del Código Penal y otros estatutos, sin que se conservasen todas las características de aquellos, delitos de funcionarios de la administración de justicia y se aumentaron con varios actos que desde el punto de vista doctrinario y de acuerdo con nuestra tradición legal, son simples faltas.

II.- A NIVEL SOCIAL:

En este punto analizaremos el problema partiendo de la idea de que vivimos una sociedad regida por un estado de de recho.

Por lo que para continuar con esta serie de ideas debemos dar la definición de Sociedad y para este efecto tomaremos la que nos da el maestro Talcott Parsons (44) citando a Aristóteles: "Sociedad es un tipo de sistema social, en cualquier universo de sistemas sociales, que alcanzan el nivel más elevado de autosuficiencia como sistema en relación a sus ambientes".

El mismo autor nos continúa diciendo que un sistema social: "la interacción de los individuos humanos, donde cada uno de los miembros es a la vez autor y objeto". (45)

Partiendo de esta idea podemos decir como lo afirma Macluer que se podrá hablar de sociedad en donde los seres humanos establecen relaciones voluntarias y recíprocas. (46)

Como podemos ver estas relaciones voluntarias y recíprocas crean lo que conocemos como orden social; el cual requiere del estado para el mantenimiento y progreso del mismo, su institución se acompaña, a estos efectos, del poder unido de la comunidad; así pues; afirmamos que más allá de la ley, del gobier

(44) Talcott Parsons citando a Aristóteles. La Sociedad. Edit. Trillas. México. 1974. Pag. 21.

(45) Talcott Parsons. Idem. Pag. 20.

(46) R.H. Macluer. Comunidad. Edit. Lozada S.A. Buenos Aires. - 1944. Pag. 23.

no y de la fuerza estan los fines comunes; podríamos decir es - la voluntad común de la comunidad.

Con esta serie de ideas al enfocarnos a nuestro trabajo veremos, que el Poder Judicial actúa como control y ayuda a que el gobernado en su afán de buscar justicia no lo haga por - su propia mano, porque si fuera así se crearían una serie de ven-ganzas que pondrían en peligro como lo dije la estabilidad de - la comunidad.

De lo anterior, creemos que si falla este control podría peligrosamente en inestabilidad a la comunidad, ya que si - un ciudadano acude en busca de ayuda porque vio afectadas sus - garantías o sus derechos, lo hará con cierta desconfianza de que si le tocara analizar su asunto a un Juez corrupto el cual puede de incluir la balanza justiciera al mejor postor, no podría el - afectado hacer algo en su contra, debido a nuestra deficiente - legislación de responsabilidad a funcionarios públicos; todo es - to estando como parte en un Juicio en contra otro particular si - vamos a los problemas jurídicos en los que interviene el esta- - do, como parte, tendremos que en la mayoría de las veces el par- - ticular se siente una notable desventaja.

Podríamos decir que este problema es un problema de - hombres, es una falla del elemento humano el cual interviene en la aplicación del sistema de responsabilidades oficiales que -- nos ocupa, a nuestro modo de pensar y de palpar con la experien- - cia de todos los días, es la piedra angular en que se debate - la cuestión. Recordemos que alguna vez se preguntaba Carnellutti:

de que sirve el más elaborado de los cuerpos legales, si se coloca en manos inexpertas o impreparadas y además carentes de moralidad y honradez.

Estas palabras más que una simple interrogante, constituyen una acusación en contra de quienes tienen en sus manos los elementos que la ciudadanía y la ley han confiado para administrar justicia.

Enfocando la cuestión al tema específico de nuestro ensayo, no tenemos inconveniente alguno en repetir, puesto que se ha venido pregonado hasta parecer saciedad, que son los ciudadanos, tanto los encargados de administrar la justicia, como aquellos que ocupan altos puestos en cualquiera de los tres poderes estatales, como aún los simples ciudadanos, los que han venido creando la crítica situación de nuestro medio justiciero.

Diariamente hemos visto que los abogados, coyotes y tinterillos de mala fe, que abundan en juzgados y Tribunales del orden común, y en algunas ocasiones en los del orden federal, los cuales tienen gran responsabilidad en las infracciones delictuosas y administrativas en que incurren funcionarios y empleados judiciales por sus actividades de provocación al cohecho, así como por su falta de colaboración en la denuncia de los delitos y faltas que dichos funcionarios cometen.

Podemos anticipar que se trata de un consorcio increíblemente complejo en el que se mueven las más bajas pasiones en consonancia con los más absurdos y pecaminosos "modos" de administrar justicia. En ello intervienen los más diversos y encontrados elementos de índole jurídica, moral, económica, social y

política.

Siguen siendo de actual vigencia tanto para nuestro medio como para el de otros países, los conceptos sencillos y claros pero a la vez demoleedores de Calamandrei, cuando llegó a acusar a jueces y abogados de ser copartícipes de un juego de gallina ciega para adultos, cuyo mérito consiste en esconderse detrás de los Códigos para ocultar la verdad material de los procesos; tales conceptos son expresiones de un verdadero principio de la jurisprudencia; que no podrán decir los simples ciudadanos, el empleado modesto, el obrero humilde, quienes confían su suerte en esta clase de individuos.

La finalidad del análisis que hemos hecho en el presente capítulo es tan solo una crítica, no es ni con mucho, una síntesis de todos los aspectos del problema. Conociendo la deficiencia de nuestro vigente sistema de responsabilidades oficiales enfocado a los funcionarios judiciales, consideramos aunque sea a título enunciativo, indicar antes de concluir este trabajo algunas sugerencias y proposiciones para un mejor funcionamiento de nuestro sistema de responsabilidades.

III.- A NIVEL POLITICO:

Para poder analizar la repercusión que a este nivel tiene la responsabilidad de los funcionarios públicos en el poder judicial, es necesario tomar en cuenta que los actos de estos funcionarios, son actos de "poder" esto es, en un sentido político, estos empleados, así como todo el Órgano al que representan forman parte del Órgano que gobierna nuestro país. Por lo que para entender la repercusión política que tiene la falta

de una debida aplicación de responsabilidad a estos funcionarios es necesario examinar el problema desde su raíz, es decir la actuación de estos funcionarios realizando actos de poder.

Para empezar daremos una definición de "poder" y es: - "La posibilidad de una persona o grupo reducido de personas, de actuar sobre los elementos del Estado, por medio de la organización política, jurídica, burocrática y militar del mismo, con objeto de realizar los fines estatales". (47)

En esta definición vemos que el Estado se vale de una organización a través del "poder" y de sus instituciones (en nuestro caso del poder Judicial) para lograr y realizar sus fines estatales; es cual es crear y cuidar del orden Social (del cual hemos hablado en el inciso anterior).

El fin específico del poder en análisis es el de impartir justicia entre la ciudadanía para evitar que esta busque -- venganza haciendose justicia por su propia mano; lo que traería como consecuencia que el equilibrio del citado orden social se tambalee hasta llegar a un punto de crear un desorden general.

Quiero aclarar, aunque sea parte de otro estudio, que a pesar de que el poder Judicial forma parte del órgano de gobierno y que como hemos visto realiza también actos de poder enfocados a impartir justicia veremos que en realidad el que ostenta el "poder" es el poder ejecutivo el cual tiene como titular al Presidente; por lo que el poder Judicial, así como también el -

(47) Mendieta y Núñez Lucio. Sociología del Poder. UNAM. 1976.- Pág. 18.

poder Legislativo ven supeditadas sus funciones al poder Ejecutivo:

Para ser más claros; el poder Ejecutivo es el que ejerce "el poder como tal" en nuestro país, a tal grado se observa esto que en un momento dado, el presidente, sí así lo decide puede suspender las garantías individuales y anular -- los poderes como así lo marca en uno de sus artículos la Constitución de nuestro país.

Ahora bien regresando a nuestro tema específico es necesario aclarar que no todo los Magistrados y Jueces son corruptos e irresponsables en su forma de administrar justicia, existen, y por fortuna son la gran mayoría, funcionarios de este tipo, que cumplen de una manera honrosa y eficiente con su labor de impartir justicia.

Otra de las verdades que debemos aclarar también es que un Juez o Magistrado da una orden y en la mayoría de los casos estas ordenes son cumplidas, aún las absurdas o las injustas; pero también es cierto que debido a la complejidad del órgano burocrático que estamos analizando, algunas de estas órdenes no son cumplidas por los subalternos o empleados. Este incumplimiento como lo he expresado antes no es contemplado por el funcionario que da la orden ya que se necesitaría de un Juez o Magistrado que de tiempo completo se ocupase de vigilar al empleado para que cumpla con sus órdenes, cosa que es totalmente imposible; ya que el Juez tiene como principal función la de juzgar, no la de cuidar de sus empleados.

Por lo tanto es necesario que tomemos en cuenta -

reconocer una cruda y verdadera realidad: los poderes ejecutivo y legislativo, mediante una acción avasalladora, constituyen factores decisivos en los "modos" de administrar justicia, dando al traste con la independencia y autonomía del poder judicial, "juicio político" "acción popular", "delitos y faltas oficiales" y un sin número de frases o palabras que son expresivas de las responsabilidades oficiales, resultan verdaderamente innicuas y aún resiblemente vergonzosas porque en nuestro país son precisamente los altos funcionarios los que incurren en responsabilidades de toda índole y debido al poder político de que gozan, se convierten en "personajes intocables" inmunes a cualquier acción judicial. De ahí que los jueces, espoleados constantemente por una acción política ajena en todo y por todo a su más pura y auténtica función, se convierten en autómatas vanales al servicio de esos "personajes" so pena de hacerse merecedores a las más duras sanciones.

No obstante lo anterior y para concluir este inciso es necesario recordar lo que se establece en el art. 39 de nuestra constitución: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, todo PODER PUBLICO dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este", si tenemos en cuenta que el funcionario Judicial tiene como función específica la de impartir Justicia, no debe importarle el beneficio de otros funcionarios; debe de importarle el beneficio de la sociedad como lo marca el art. 39 Constitucional, ya que de no hacerlo se crea un estado de inestabilidad social y se crea una desconfianza general ha

cia el regimen gobernante.

Se necesita saber también que el poder no es limitante de la libertad, ni sinónimo de autoridad, no debe servir para cumplir los caprichos de quien lo tenga en sus manos, sino debe de ser un factor de la comunidad para su propio mejoramiento.

IV.- SUGERENCIAS:

Como último punto de este trabajo y una vez que hemos visto todos los defectos de nuestro sistema de responsabilidades, creemos útil hacer en nuestro estudio una serie de sugerencias, pretendiendo con esto hacer si bien no un sistema perfecto, por lo menos lograr una aplicación más real de las responsabilidades a estos funcionarios.

Las sugerencias que hacemos son:

Se debe crear un solo cuerpo u ordenamiento jurídico en el cual se especifique claramente las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, este ordenamiento deberá ser cuando menos para cada poder. Ya que lo ideal sería crear uno para cada dependencia pública.

En dicho ordenamiento se deberá incluir solo 3 tipos de responsabilidades a saber: La Penal (con su procedimiento para el desafuero de funcionarios que gocen de este), la civil -- (con la tipificación de esta y su sanción), y la disciplinaria (incluyendose la clasificación de faltas).

Por lo que respecta los órganos de enjuiciamiento y sentencia se deberá de pensar en la creación de un órgano o me-

por dicho de un Jurado especializado en problemas de responsabilidades oficiales.

Por lo que respecta al desafuero, en mi opinión se debería de hacer el trámite más fluido (por las 2 cámaras) y que con una sola vez que se acuerde que si hay lugar al desafuero, de la forma inmediata se turne el asunto al jurado antes propuesto.

Se debería derogar la fracción II del artículo 217 del Código Penal, la cual preceptúa sancionar al cohechador; ésta sugerencia la hacemos en virtud de que hasta ahora se ha venido castigando con mayor ahínco al agente activo del delito de cohecho y pocas veces al cohechado, por lo que pensamos que esta -- costumbre redundante en perjuicio de una efectiva aplicación de -- nuestra Ley de Responsabilidades, toda vez que el cohechador -- nunca se atreve a denunciar el delito en que incurrió el funcionario judicial, por temor a la sanción enunciada con anterioridad.

Además debe dejarse para la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la inclusión de las faltas y omisiones leves, con sus correspondientes sanciones y correcciones disciplinarias para unos y otros; respecto de la imposición de éstas correcciones y sanciones, dejarla al presidente del Tribunal y Magistrados visitadores.

Esta modificación es necesaria debido a que la falta de coordinación entre la Ley de Responsabilidades y la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común, han creado ciertos problemas, debido a la desorientación que provocan por la falta de

unificación respecto a los criterios que sustentan para formular sus clasificaciones correspondientes.

En cuanto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en relación a su capítulo de los delitos, faltas y sanciones, se aconseja que al hacer su clasificación sea solo de las faltas de los empleados, no de los funcionarios; dejando los delitos a las Leyes anteriormente mencionadas, con el objeto de evitar contradicciones recíprocas.

Respecto a la integración de el jurado de responsabilidades este debería estar integrado por personas que conozcan de Derecho ya que si tomamos en cuenta que en un momento dado se podría juzgar a un juez o a un Ministro; y si el juzgador no tuviera la capacidad suficiente, el acusado podría fácilmente evadir su responsabilidad. Es por esto que mi proposición sería que el jurado lo integrarán 2 exministros que por su edad no pudieran seguir en su cargo. Un maestro representante de la Facultad de Derecho, un representante del Tribunal Superior de Justicia, un representante del Colegio de Abogados, un representante del Sindicato de trabajadores del Poder Judicial.

Todas estas sugerencias tienen el fin como lo dije de que se logre una mejor aplicación de responsabilidades a los Funcionarios Públicos en el Poder Judicial, para así a su vez, lograr una mejor justicia la cual será una justicia social, en donde tendrá la razón la verdad y el derecho; y no el mejor postor.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1a. El conocimiento de la organización gubernamental de los Aztecas, así como las distintas formas que tenían para exigirles responsabilidades a los servidores públicos del Estado, no tiene conexión directa con nuestro estudio, sin embargo, nos hemos permitido hacer la cita por considerarle de importancia como antecedentes histórico; aclarando que para conocer dichas responsabilidades y la forma de su aplicación fue necesario conocer sus instituciones gubernamentales.

2a. En la época Colonial Mexicana existieron dos instituciones, por así llamarlas que se ocuparon de la responsabilidad de los funcionarios públicos, estas fueron Las Residencias y Las Visitas, las segundas fueron más efectivas que las primeras, pero ambas junto con el sentido religioso de la época fueron las que normaron los actos de los Gobernantes de la Colonia.

3a. La historia de las legislaciones relativas al tema, nos demuestra que el legislador mexicano, a través del tiempo, se ha abstenido de legislar en forma exhaustiva, sistematizada y homogénea sobre la materia de responsabilidades oficiales de los funcionarios judiciales.

4a. El funcionario judicial debe definirse como el sujeto que realiza funciones públicas encomendadas al Poder Judicial, tendientes de impartir justicia de acuerdo con la ley; - -

consecuentemente tiene el deber de satisfacer el derecho del particular, lo que al mismo tiempo reporta un interés para la sociedad.

5a. La efectiva administración de justicia se encuentra en relación directa con el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los funcionarios judiciales. La ausencia del sentido de responsabilidad de los funcionarios judiciales perjudica la estabilidad social y crea un estado de desconfianza general.

Es necesario, por lo tanto pugnar por reforzar los preceptos que regulan esta materia.

6a. Deben derogarse las disposiciones constitucionales que preceptúan el enjuiciamiento de los miembros del Poder Judicial por los miembros del Poder Legislativo; ello como una medida para lograr la independencia de los primeros.

7a. Debe considerarse el aumento de las facultades de la Secretaría de la Contraloría para darle una función juzgadora; o en su defecto crear un jurado especializado en responsabilidades de funcionarios al servicio del estado.

8a. La responsabilidad civil en que incurrir los funcionarios judiciales, es un trasplante específico de concepto de responsabilidad en los casos de ignorancia o negligencia de sus funciones, se hace valer esta responsabilidad por medio de un juicio independiente.

Los funcionarios judiciales en general, se encuentran sujetos a la responsabilidad civil, aun cuando está no se en-

cuentre reglamentada para ellos.

9a. La responsabilidad disciplinaria, tiene por objeto lograr que exista en los tribunales, el orden, el decoro, y la disciplina que se deben de guardar en los lugares donde se imparte justicia.

10. Desde el punto de vista legislativo, es urgente-necesidad coordinar todas las disposiciones que actualmente rigen en la materia de responsabilidades oficiales de los funcionarios judiciales, e ir preparando el campo propio para crear un solo código o cuerpo legal en el que se contenga todas y cada una de las cuestiones que se refieren al tema.

11a. Desde el punto de vista humano, y de acuerdo con las ideas más avanzadas, el problema de las responsabilidades del funcionario judicial, es un problema de hombres, y para ello también es urgente mejorar el elemento humano capacitándolo jurídico y técnicamente a fin de lograr con ello el mínimo posible de errores.

12a: Es necesario tener en cuenta que el poder no es sinónimo de autoridad y que tampoco el poder es limitante de la libertad; la autoridad el poder; y la libertad, son factores de una comunidad para su propio mejoramiento.

13a: A este propósito debe hacerse realidad una carrera judicial que esta considerada incipiente en el derecho en vigor; y que ha sido finalidad de multitud de monografías, estudios y proyectos de reforma legislativa.

14a: Si el ciudadano debe obediencia al gobierno, debe ser

por virtud de algún bien social, que a su vez determina el respeto que el gobierno ha de mostrar por él. El derecho y el deber político se derivan del mismo origen, como todo derecho y toda obligación, y no tienen significación si se les separa. Vemos que el Estado y su gobierno no son fenómenos sociales últimos, sino fundados en algo que es más profundo aún; la vida y la voluntad común, la libertad y la justicia.

Como una última nota; en fechas recientes han existido reformas hacia la organización del Tribunal Superior del Distrito Federal, quedando así: para los Juzgados Civiles un número de 47 juzgados, de lo familiar 40 juzgado, para Arrendamiento Inmobiliario un número de 30 y la creación de 3 Juzgados de lo Concursal, los cuales atenderán asuntos de materia de suspensión y quiebras.

Además en estas reformas los juzgados cuentan con un solo secretario.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- ALSINA HUGO. Tratado Teórico Practico de Derecho. Procesal Civil y Comercial. Buenos Aires. Cía. Argentina de Editores. 1942. Tomo I.
- ALVEAR ACEVEDO CARLOS. Historia de México. México. Editorial.- Jus. 1984.
- AYALA FRANCISCO. Ensayos de Sociología Política. México. Biblioteca de ensayos sociológicos. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. 1980.
- AZCARATE C. DE. Concepto de Sociología y un estudio sobre los deberes de la riqueza. Barcelona, Imprenta de Henrich. y C. Edit. 1964.
- AZUARA PEREZ LEANDRO. Sociología. México. Editorial Porrúa. -- 1977.
- BAEZ RENE. Teorias sobre el subdesarrollo. México. D.F. Edit.- Diógenes S. A. 2a. Ed. 1960.
- BULLRICH RODOLFO. Derecho Administrativo. Buenos Aires. Ed. -- Guillermo Kratt Llata. 1970.
- BURGOA ORIGUELA IGNACIO. Garantías Individuales. México. Ed. - Porrúa. 1980.
- BERMAUNTZ ALBERTO. Por una Justicia al Servicio del Pueblo. México. Casa de Michoacán. 1966.
- BIELSA RAFAEL. Derecho Administrativo. Buenos Aires Argentina. Librería de J. Laujovane y Cía. 1938.
- CASTRO JOSEU DE. Ensayo sobre el subdesarrollo. Buenos Aires. - Edie. Siglo XX. 1984.
- CALMANDREI PIERO. Elogio de los Jueces Escrito por un Abogado. Buenos Aires. Ejea. 1956.
- CARNELUTTI FRANCISCO. Sistema de Derecho Procesal Civil. Argentina. UTEHA. 1944.
- CARRANCA Y TRUJILLO RAUL. Derecho Penal Mexicano. México. Ed.- Porrúa. 1977.

- COUTRE EDUARDO. La Constitución y el Proceso Civil. Buenos Aires. Editoria. S. A. 1948.
- DE LA PLAZA MANUEL. Derecho Procesal Español. Madrid. Impresión Gráfica Estra. 1945. Tomo I.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Barcelona. Editorial Nova. 1971.
- DE MIGUEL RAYMUNDO. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Buenos Aires. Libreria Bouret. - 1983.
- DE SAHAGUN FRAY BERNARDINO. Historia General de la Nueva España. México. Editoria Porrúa. 1977. Tomo II.
- DUBLAN MANUEL Y LOZANO JOSE MA. Colección de Leyes. México. -- Imp. del Comercio. 1976.
- ESCRICHE JOAQUIN. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Buenos Aires. Libreria Bouret. 1983
- EZQUIBEL OBREGON TORIBIO. Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano. México. Publicidad y Ediciones. 1980 Tomo II.
- FERNANDEZ DE VELAZCO Y CLAVO RICARDO. Resumen de Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración. Madrid. Editorial Nova. 1964.
- FRAGA GABINO. Derecho Administrativo. México. Edit. Porrúa. S.A 1960.
- GARCIA OVIEDO CARLOS. Derecho Administrativo. Argentina. E. -- Martínez Oseros. E.I.S.A. 1961.
- GONZALEZ BUSTAMANTE JUAN. Los delitos de los Altos Funcionarios y el Fuero Constitucional. México. Edic. Botas. - 1978.
- JEZE GASTON. Principios Generales de Derecho Administrativo. - Traduc. por Carlos García Oviedo. Argentina. Editora S.A. 1961.
- MACLVER, R.M. Comunidad. Buenos Aires. Editorial Loza de S.A. - 1944.
- MENDIETA Y NUNEZ LUCIO. La Administración Pública en México. -

- México. Imp. Universidad. 1968.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Sociología del Poder. México. Instituto de investigaciones Sociales. UNAM. 1976.
- MILLS C. WRIGHT. Le Elite del Poder. México. Fondo de Cultura. Economica. 1936.
- ORLANDO VICENT. Principios de Derecho Administrativo Italiano. Italia. Ediciones Italianas. 1935.
- PALLARES EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil México México. Editorial Porrúa. 1976.
- PARSONS, TALCOTT. La Sociedad. México. Editorial Trillas. 1974.
- PLANIOL Y RIPERT. Tratado Práctico de Derecho Civil Francés. - México. Editorial Porrúa. 1971.
- RECASENS SICHES LOUIS. Tratado General de Socrología. México. - Porrúa. 1975.
- RIVA PALACIO VICENTE. México atraves de los Siglos. México. Ba llesca Esparsa y Cía. 1971. tomo I.
- RUCIMAN W.C. Ensayos Sociología y Política. México. Fondo de - Cultura Economica. 1945.
- SAYAGUES LASO ENRIQUE. Principios de Derecho Admon. Buenos Aires. Editora Argentina. 1971.
- STAMMLER RODOLFO. El Juez. Habana Cuba. Ed. Cultura. S. A. -- 1970.
- VILLEGAS BENJAMIN. Tratado de Derecho Admon. Buenos Aires. Edi tora Argentina. 1961. Tomo III.