

810  
2eJ



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

"Marco Constitucional de la  
Responsabilidad de los  
Servidores Publicos"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ALEJANDRO SANCHEZ HERNANDEZ



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN CIUDAD UNIVERSITARIA, 1991.



## **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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/109/94.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero ALEJANDRO SANCHEZ HERNANDEZ, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "MARCO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS", bajo la dirección del Licenciado Joaquín Pineda de la Rosa, para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Licenciado Pineda de la Rosa en oficio de fecha 13 de junio del presente año me manifestó haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración de dicho Examen Profesional.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., junio 15 de 1994  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
DE AMPARO.

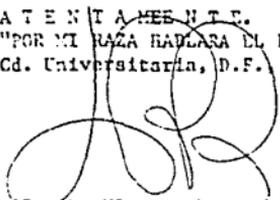
P R E S E N T E.

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "MARCO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS", elaborada por el pasante en Derecho ALEJANDRO SANCHEZ HERNANDEZ, la cual denota en mi opinión una investigación exhaustiva y en consecuencia el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales.

Aprovecho la ocasión para reiterar a usted las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F. junio 13 de 1994

  
LIC. JOAQUIN PINEDA DE LA ROSA  
Profesor Adscrito al Seminario  
de Derecho Constitucional y de  
Amparo.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

A la memoria de mi madre (+)  
doña Rosa Hernández, por el bello  
recuerdo, que con sus sabios consejos  
supo guiarme por el camino del bien y  
que me motivó a seguir estudiando.

A mi padre don Adán Sánchez  
M. con cariño y gratitud, como  
una recompensa a su esfuerzo  
y sacrificio realizado para mi  
educación, le doy las más  
infinitas gracias por todo su  
apoyo, para lograr le meta  
fijada, pues a él también le  
pertenece.

A mi esposa Inés Cruz Mendoza,  
compañera de ahora y para siempre  
hasta el fin de mi vida.

Así mismo a mis hijos, Alejandro,  
Ulises, Marco Polo, Emmanuel y Rodrigo,  
a quienes les doy las gracias por su -  
apoyo moral en las buenas y en las malas,  
con el fin de lograr esta anhelada meta.

Al Sr. Lic. Miguel Angel  
Quintanilla García, que como  
un rayo de luz alumbró mi  
camino orientándome con sus  
sabios consejos, quien con  
dedicación y paciencia ha sabido  
encaminarme a esta bella  
profesión de la abogacía.

A la memoria de mi madre (+)  
doña Rosa Hernández, por el bello  
recuerdo, que con sus sabios consejos  
supo guiarme por el camino del bien y  
que me motivó a seguir estudiando.

A mi padre don Adán Sánchez  
M. con cariño y gratitud, como  
una recompensa a su esfuerzo  
y sacrificio realizado para mi  
educación, le doy las más  
infinitas gracias por todo su  
apoyo, para lograr le meta  
fijada, pues a él también le  
pertenece.

A mi esposa Inés Cruz Mendoza,  
compañera de ahora y para siempre  
hasta el fin de mi vida.

Así mismo a mis hijos, Alejandro,  
Ulises, Marco Polo, Emmanuel y Rodrigo,  
a quienes les doy las gracias por su -  
apoyo moral en las buenas y en las malas,  
con el fin de lograr esta anhelada meta.

Al Sr.Lic. Miguel Angel  
Quintanilla Garcia, que como  
un rayo de luz alumbró mi  
camino orientándome con sus  
sabios consejos, quien con  
dedicación y paciencia ha sabido  
encaminarme a esta bella  
profesión de la abogacía.

Con gran amor, respeto y cariño,  
a mis hermanos:

Adán Arturo Sánchez Hdez.  
Luz del Carmen Sánchez Hdez.  
María de Lourdes Sánchez Hdez.  
René Sánchez Hdez.  
Rosa María Sánchez Hdez.  
Rubén Sánchez Hdez.  
Olga Paz Sánchez Hdez.  
Eduardo Javier Sánchez Hdez.  
Jesús Carlos Sánchez Hdez.

A quienes les doy las gracias  
por todo su apoyo durante el  
transcurso de la carrera y así poder  
lograr un sueño que parecía imposible y  
gracias a ellos se logró el fin deseado.

A todos mis amigos y  
compañeros a quienes sin  
mencionar sus nombres y que  
todos ellos saben quienes  
son.

Ya que me es imposible dar  
sus nombres por ser tan  
numerosos y que colaboraron  
de una u otra manera en mi  
formación profesional a todos  
ellos gracias.

Al Dr. Francisco Venegas Trejo, así  
como al Lic. Andrés Banda Ortiz,  
maestros y amigos a quienes les doy  
las gracias por su apoyo durante el  
trancurso de la carrera y así poder  
lograr la meta deseada.

Con gran admiración y respeto a mi asesor de Tesis Sr. Lic. Joaquín Pineda y de la Rosa, quien con sus sabios consejos ha logrado el anhelo de mi vida y que con su ejemplo y sabiduría, supo inculcarme el amor al Derecho y la Justicia.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme brindado la oportunidad de pasar por sus aulas.

ALEJANDRO.

# I N D I C E

## "MARCO CONSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"

### INTRODUCCION.

### CAPITULO PRIMERO.

#### CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD Y ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

1.1	Concepto de Responsabilidad.....	1
1.2.	Organización Judicial de los Aztecas.....	3
1.2.1	Responsabilidad Oficial entre los Aztecas.....	4
1.2.2	Antecedentes en la Epoca Colonial.....	5
1.3	Epoca Colonial.....	7
1.3.1	El Consejo de Indias.....	8
1.3.2	El Consejo Supremo de Indias.....	9
1.3.3	Las Audiencias Reales.....	10
1.3.4	Función Pública de los Virreyes.....	11
1.3.5	Función Pública de los Corregidores.....	12
1.3.6	El Juicio de Residencia al Servidor Público.....	13
1.3.7	El Servidor Público en el Período Insurgente.....	15
1.4	Antecedentes en la Constitución de Cádiz de 1812....	15
1.5	Antecedentes en la Constitución de 1824.....	21
1.6	Sistema Conservador de 1836-1843.....	25

1.7	Constitución de 1857.....	28
1.8	Constitución de 1917.....	32
1.9	Código Penal de 1929.....	37
1.10	Código Penal de 1931.....	40
1.11	Análisis de los Artículos 108 al 114 de la Constitución de 1917, sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos.....	57

## *CAPITULO SEGUNDO.*

### CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN MEXICO.

2.1	Concepto de Constitución y Supremacía Constitucional.....	70
2.2	Control de la Constitucionalidad.....	78
2.3	El Fuero Constitucional.....	84
2.3.1.	Concepto Jurídico de Fuero.....	85
2.4	Impunidad e Inmunidad del Fuero.....	89
2.5	El Desafuero en los Delitos Comunes.....	101
2.6	Funcionarios con Fuero.....	103

## ***CAPITULO TERCERO.***

### ***DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.***

3.1	Análisis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	105
3.2	Responsabilidad Penal.....	108
3.3	Prescripción Penal.....	113
3.4	Responsabilidad Administrativa y Antecedentes Históricos.....	114
3.5	Plazos de Prescripción de la Responsabilidad Administrativa.....	117
3.6	Responsabilidad Civil.....	117
3.7	Responsabilidad de los Delitos del Orden Común y Delitos Oficiales.....	124

## ***CAPITULO CUARTO.***

### ***DIVERSOS TIPOS DE SANCIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.***

4.1	Concepto de Sanciones.....	129
4.2	Sanciones Administrativas.....	131
4.3	Sanciones Penales.....	141
4.4	Procedimiento para la Aplicación de las Sanciones.	145
4.5	Prescripción de las Sanciones.....	147
	Conclusiones.....	151
	Bibliografía.....	153

## *INTRODUCCION*

Este trabajo tiene su principal fuente de estudio en las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que han estado vigentes en México y que han sido de vital importancia, desde sus antecedentes históricos hasta la evolución de las citadas Leyes y de su aplicación depende el buen funcionamiento de la administración, la justicia y el orden social de nuestro sistema político mexicano.

También hacemos un breve análisis de la responsabilidad de los servidores públicos, dentro de un marco histórico, que es fuente inagotable de nuestro estudio y que tiene gran importancia dentro del campo jurídico y que se puede considerar como un ejemplo y modelo de nuestros antepasados transmitido a nuestro derecho vigente.

Como referencia el estudio de la responsabilidad de los servidores públicos desde los aztecas hasta la época colonial, pasando por el consejo supremo de indias, así como por las diversas Constituciones y mencionando las desventajas y medios efectivos de vigilancia tales como el juicio de residencia.

Por otro lado, nuestra actual Constitución ha sufrido considerables reformas a través del tiempo y sobre todo en la clase de delitos, faltas y sanciones a los servidores públicos,

incluyéndolos con el principio de la igualdad ante la Ley.

Es muy triste y vergonzoso el que no se pueda erradicar de nuestro sistema jurídico el soborno y el cohecho y así poder hacer efectiva la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos, así es que si nos encontramos presentes o recorremos los diferentes órganos jurisdiccionales de justicia en México, es mucho muy frecuente observar como se ve obligado el litigante a dar dádivas o gratificaciones a los servidores públicos para el rápido y eficaz litigio de sus asuntos jurídicos.

## CAPITULO PRIMERO

### CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD Y ANTECEDENTES

#### HISTORICOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

##### 1.1. Concepto de Responsabilidad.

El concepto de "responsabilidad" ha sido objeto de muchas controversias entre los juristas. Existe un sin número de "teorías" que explican los fundamentos y alcances. Prácticamente todos los teóricos del Derecho coinciden en señalar que la "responsabilidad" constituye un concepto jurídico fundamental. Sin embargo, la noción de responsabilidad no es exclusiva del discurso jurídico. "responsabilidad" se usa en el discurso moral y religioso, así como en el lenguaje ordinario. Para determinar el significado de "responsabilidad" es necesario hacer mención a los usos del vocablo de "responsabilidad" que están de alguna manera, relacionados a la noción jurídica.

La voz "responsabilidad" etimológicamente, proviene de "respondere" que significa "inter alia": prometer, merecer, pagar así "responsalis" significa el que responde, (fiador).

En un sentido más restringido "responsum", ("responsable") significa; "el obligado a responder de algo o de alguien" respondera, se encuentra estrechamente relacionada con "spondere", la expresión solemne en la forma de la stipulatio, por la cual

alguien asumía una obligación, así como "sponsio", palabra que designa la forma más antigua de obligación.<sup>1</sup>

Guillermo Cabanellas, define el término de la siguiente manera; "responsabilidad, obligación de reparar y satisfacer por uno mismo, o en ocasiones especiales, por otra la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado".<sup>2</sup>

Joaquín Escriche, define el concepto de "responsabilidad, la obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro, cualquier pérdida o daño que hubiere causado a un tercero, de esta manera, responsable es. El que está obligado a responder o satisfacer por algún cargo, y el que ha salido por garante o fiador de otro" <sup>3</sup>

Por lo que corresponde a estas definiciones desde el punto de vista jurídico y en el error en que incurren diversos autores al confundir la obligación con responsabilidad, aún cuando realmente se trata de diferentes conductas y que de acuerdo al orden jurídico, es una obligación que se debe cumplir, puesto que uno tiene la obligación de responder por los daños causados a un

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Tomo VIII, pág.44.

<sup>2</sup> Diccionario Jurídico Elemental, Ed. Heliasta, S. de R.L., Buenos Aires, Arg. 1988, pág. 283.

<sup>3</sup> Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Joaquín Escriche, Ed. Temis, S. A., Bogotá, Colombia, pág. 486.

tercero y de esta manera, es responsable el que está obligado a responder por algo o alguien al que esté comprometido.

Aquí prevalece el criterio doctrinal de que en la obligación existen dos elementos, que son por una parte la deuda considerada como deber y por la otra, la responsabilidad. La primera lleva en sí una relación jurídica, aún cuando no puede ser exigible, mientras que la segunda representa la posibilidad de exigir al deudor el cumplimiento de su obligación, por eso se ha dicho que la responsabilidad constituye un elemento agregado al efecto de garantizar el cumplimiento de un deber jurídico.

### *1.2. Organización Judicial de los Aztecas.*

Respecto a la organización social existían jueces de varias clases, unos tenían solamente competencia con los señoríos que formaban el territorio azteca, no obstante que sus funciones las realizaban en la Ciudad de México, otros se ocupaban de los asuntos que se suscitaban en la ciudad y otros más tenían a su cargo juzgar a los nobles y guerreros.

En la Ciudad de México, existía un tribunal compuesto por cuatro miembros, los cuales tenían facultades de resolver, tanto en materia civil como en materia penal, sobre todas las personas con excepción de los guerreros.

Cada juez tenía adscrito un ejército, el cual se encargaba de aprender a los reos y conducirlos a los juzgados, además de transmitir a los alguaciles las órdenes dadas por ellos y las penas correspondientes que se aplicaban a pequeños robos y delitos de menor importancia que eran los azotes.

Fray Bernardino de Sahagún, nos dice que existía una sala llamada "Tlacxitlan", en donde se oían y juzgaban las causas nobles, y la otra sala llamada Teocalli, en donde también se oía y juzgaban las causas populares.<sup>4</sup>

### *1.2.1. Responsabilidad Oficial entre los Aztecas.*

En cuanto a la responsabilidad oficial de los aztecas hay que hacer notar que el rey se encontraba exento de cualquier responsabilidad en el desempeño de sus funciones, en cuanto a los nobles condenados por delitos, las penas consistían en el destierro, los sometían a la esclavitud, los ponían en jaulas o simplemente eran sentenciados a muerte, así que los jueces tenían la obligación de resolver con prontitud todos los negocios judiciales sin distinción de clases e imparcialmente, cuando alguno de los jueces no cumplía cabalmente con su deber y si el caso no era de mucha importancia en primer lugar se le amonestaba

---

<sup>4</sup> Fray Bernardino de Sahagún, Historia General de las Cosas de la Nueva España, Ed. Porrúa, Colección Sepan Cuantos, México 1979, pág.471.

por medio de sus compañeros y si volvía a incurrir en la misma falta o delito, era retirado del cargo y trasquilado, cosa muy común y deshonrosa entre ellos.<sup>3</sup>

### *1.2.2. Antecedentes en la Epoca Colonial.*

Con respecto a México, su personalidad histórica es el resultado de un encuentro entre dos razas de distintas lenguas y tradiciones como consecuencia de la conquista española, así tenemos que un grupo indígena había alcanzado un alto grado de civilización, sobre los demás pueblos que habitaban el territorio y que era el de los aztecas que se distinguieron por su organización y administración de su gobierno apoyado por las grandes manifestaciones de carácter guerrero y religioso.

Una de las tribus chichimecas que llegaron al Valle de México para establecerse en sus lagos, fueron los mexicas, también llamados tenochcas o aztecas, al llegar al Anáhuac, al Valle de México en 1276, los mexicas hallaron que toda la tierra estaba ocupada por otras tribus, los recién llegados eran gente pobre y tuvieron que conformarse con el lugar que les dejaron, se sometieron al Señorío de Culhuacán gobernado por descendientes de los Toltecas, que les dio tierras cerca de Tizapán, la intención

---

<sup>3</sup> Ciro González Blackaller y L. Guerra Ramírez, Síntesis de Historia de México, Ed. Herrero, México 1967, pág.198.

era que les picaran las víboras que abundaban allí, pero los mexicas se alegraron al verlas, ya que les servirían de alimento. Por fin completaron su peregrinación. Tal como, se los había dicho su Dios Huitzilopochtli, encontraron en el lago un islote desierto donde una águila y una serpiente luchaban sobre un nopal, la serpiente representaba las fuerzas de la tierra y el águila las del sol, ese era un sitio donde las potencias del cielo y de la tierra estaban en equilibrio y allí fundaron la Ciudad de México-Tenochtitlán; una vez que ya estuvieron allí instalados en el territorio que buscaron por consejo de su guía y sacerdote Tenoch, se dividieron en cuatro grupos llamados Calpultlis obedeciendo así al mandato de su Dios.

Fue así como empezó a formarse la organización del servicio público en Tenochtitlán, se produjo una época de grandes movimientos de población, luchas e intranquilidad. A las sociedades gobernadas por sacerdotes llamadas sociedades teocráticas o teocracias, siguieron otras en las que el mando pasó a manos de los guerreros, pero de ninguna manera dejaron de tener la influencia religiosa y guerrera, las cuales fueron muy arraigadas, ya que el rey se identificaba con su dios y cuya designación se hacía entre los hombres pertenecientes a su misma raza, o sea a la de Acamapichtli, cuya elección estaba a cargo de los cuatro nobles y dicho nombramiento era ratificado por los reyes de Texcoco y Tlacopan, que junto con el rey de los aztecas, formaban la Triple Alianza.

La persona elegida una vez conducida por los sacerdotes y antes de vestir las insignias reales, tenía la obligación de prestar juramento y que consistía en velar por sus súbditos, como si éstos fueran sus hijos, así como reinar con justicia y ser muy empeñoso con las cosas divinas de la guerra.

### *1.3 Epoca Colonial.*

Tras la caída Tenochtitlán en 1521, se inició la construcción de la nueva Ciudad de México sobre las ruinas de Tenochtitlán, Cortés logró conservar la continuidad histórica de la cultura Mexicana que sigue su desarrollo alrededor de sus tradiciones.

Cuando Cortés ordenó la construcción de México, quiso estar dentro de la ley pero como carecía de facultades para poblar y gobernar, resolvió crear un ayuntamiento a fin de realizar o llevar a cabo todos sus actos y así legalizarlos.

Durante la Colonia la administración pública, estaba integrada por los siguientes órganos de gobierno; Los reyes de España, a quienes seguían en el orden de importancia al Consejo Real de las indias. Las audiencias, el virrey, los corregidores y los Ayuntamientos.

Los reyes de acuerdo con las ideas que imperaban en la

época obraron con respecto a las tierras descubiertas, como un reino de la Corona, ejercitando todos los poderes sin tener ninguna limitación de carácter legal. Con fecha 4 de mayo de 1493, el Papa Alejandro VI; expidió la bula "Inter-Coetera" con la que se resolvió la disputa entre España y Portugal, respecto de las tierras descubiertas, y es con fundamento en dicha bula que España adquiere la soberanía de todas las tierras situadas en América.\*

### *1.3.1 El Consejo de Indias.*

Por Cédula Real dictada por Carlos V en 1524, fue creado el Consejo de Indias, con amplísimas facultades para intervenir en todos los asuntos relacionados con sus colonias. Entre sus atribuciones se destacan tres importantes funciones: las judiciales por servir a los tribunales de apelación en caso de los fallos dictados por las Reales Audiencias y por La Casa de Contratación de Sevilla, las legislaturas podían crear y modificar leyes, mismas que estarían destinadas para su aplicación en la Colonia, y por último los Funcionarios Administrativos que servían para proponerle al rey los nombramientos de los altos funcionarios en la época de la Colonia.

El Consejo quedó integrado de la siguiente manera un presidente, un fiscal, dos secretarios, un canciller de indias, ocho consejeros letrados, un teniente del gran canciller, dos

---

\* Idem.ob.cit. pág 210.

solicitadores fiscales, tres relatores, un tesorero general, un abogado, un procurador y un capellán.

Para ocupar alguno de los puestos anteriores, era necesario que las personas reunieran determinados requisitos, ser competente para desempeñar el cargo y además ser temeroso de Dios, una vez que la persona era designada o admitida para alguno de los puestos del Consejo, tenía la obligación de protestar el juramento para que cumpliera fielmente las leyes y ordenanzas además tenía la obligación de guardar el más absoluto silencio y discreción de todos los asuntos a su cargo.

### *1.3.2 El Consejo Supremo de Indias.*

Este Consejo conocía de todos los asuntos que tuvieran relación con la América y las Filipinas, era una especie de tribunal investido de facultades administrativas, además de que conocía de asuntos militares y eclesiásticos, por lo que en un principio dirigió desde la Metrópoli todas las órdenes de la vida de la Colonia.

El Consejo era el encargado de proponer los nombramientos de los virreyes, así como el de los integrantes de las audiencias, señalaba también a los jueces de residencia y a los visitadores y hacía proposiciones en todo lo relacionado con la administración de las tierras conquistadas, estas leyes u ordenamientos emitidos por

el Consejo de Indias, fueron reunidos en un código cuya denominación fue la de "Recopilación de las Leyes de Indias", nosotros consideramos que en esta ley se manifiesta el espíritu humanitario que en el documento se manifiesta y por la constante preocupación de defender a los indios contra la rapacidad y crueldad de los conquistadores.

### *1.3.3 Audiencias Reales.*

La primera fue establecida en la Ciudad de México y estaba integrada por un presidente y determinado número de oidores, la segunda se estableció en la ciudad de Guadalajara, la cual llevó como nombre Audiencia de Nueva Galicia.

La Audiencia de México, se componía de un presidente, un regente y diez oidores, de los cuales se dividieron en dos salas, una sala era exclusivamente para asuntos civiles y la segunda para asuntos penales, los cuales estaban integrados por cinco magistrados que se llamaban alcaldes de Corte, también se encontraban tres fiscales de lo civil, tres de lo criminal y tres de la Real Hacienda.

Tanto el personal como las atribuciones de las audiencias variaron en el transcurso de los años, en un principio tuvieron el carácter administrativo y judicial, pero una vez que se decidió que la Colonia debería ser regida por un virrey, las audiencias

tuvieron el carácter judicial y solamente se les facultó para gobernar en ausencia del virrey o del gobernador cuando se trataba de alguna provincia.

Las audiencias fueron tribunales colegiados que se avocaban al conocimiento de las causas de primera instancia y en apelaciones en contra de los virreyes, los fallos de las audiencias, únicamente eran apelados o apelables ante el Consejo de Indias.

#### *1.3.4 Función Pública de los Virreyes.*

Durante la Colonia se consideraba un gobierno unificado y con autoridad y se dispuso que se estableciera un régimen que estuviera en manos de un virrey, y que dentro de sus funciones principales se encontraron:

- a) Todo virrey era gobernador general de la Nueva España.
- b) El vicepresidente de la Iglesia, es decir intervenía en la vida de la Iglesia, teniendo que ver con el nombramiento de los canónicos y párrocos, de acuerdo con las ternas que los obispos le ponían a su consideración.
- c) Era Superintendente de la Real Hacienda, veía todo lo referente a los bienes del gobierno, sobre todo las contribuciones y gastos que se ejercían durante su gobierno.
- d) También era capitán general del ejército y dirigía todas las

fuerzas militares.

En el caso de ser letrado, el virrey tenía también el cargo de Presidente de la Real Audiencia de México.

El Rey de España pidió mandar visitadores que realizaban en cualquier momento inspecciones en el mismo gobierno virreinal, además tanto los virreyes como los otros funcionarios, cuando terminaban sus funciones tenían la obligación de rendir cuentas de sus actos ante las Jueces de residencia.

Así mismo la ley ya tenía contemplado los casos por muerte, renuncia e incapacidad de los virreyes; que llegaran a faltar, también existía un documento llamado "pliego de mortaja" en el cual contenían todos los nombres de las personas a quienes sólo les llamarían para suplir a aquel virrey, en caso de que no existiera éste "pliego de mortaja" gobernaba la Real Audiencia de México hasta en tanto llegara el nuevo virrey.

### *1.3.5 Función Pública de los Corregidores.*

Los pueblos indígenas, se encontraban bajo la jurisdicción y funciones de la recopilación de leyes de los reinos de las Indias, que señalaban que los pueblos de los indígenas fueran puestos bajo la competencia de los corregidores y alcaldías

mayores, destinadas a cada uno de los pueblos más cercanos. Los funcionarios tenían dentro de sus distritos, cierta intervención sobre el cobro de sus impuestos o tributos, los cuales tenían que ser controlados a través de la retención de sueldos o fianzas, en virtud de que se cometían muchos abusos y hasta corrupción, por parte de los corregidores, alcaldes y de los servidores públicos porque de alguna manera tenían acceso al cobro de los tributos y manejo de la hacienda pública.<sup>7</sup>

### *1.3.6 Juicio de Residencia al Servidor Público.*

Los juicios de Residencia se formaron en la época colonial, con la finalidad de sancionar a los funcionarios y empleados públicos.

Se le llamaba residencia al lugar donde el funcionario debería de permanecer hasta la terminación del juicio y dictar la correspondiente sentencia, el juicio se tenía que llevar a cabo en el lugar en donde el servidor público hubiera desempeñado sus funciones y no podía ser obligado a llevárselo a otra parte.

La Residencia nace con la finalidad de proteger al Estado

---

<sup>7</sup> Alfredo Chavero, México a Través de los Siglos, Tomo I, pág. 638.

de la indebida gestión de sus funcionarios.

Quedan sujetos al juicio de Residencia en primer lugar, los miembros del poder ejecutivo en ausencia del rey; los secretarios del despacho y todo empleado público, los diputados igualmente eran responsables ante las Cortes, de manera singular o parlamentaria, los efectos de la Residencia consistían en una resolución definitiva.

El procedimiento que se sigue en los juicios de residencia era el siguiente: el juez seguía conociendo de dicho asunto, hacía una publicación de la orden que se le había dado para residenciar al funcionario; en esta publicación o edicto, se exhortaba a todas las personas que tuvieran algún cargo o agravio que hacer en contra del residenciado para que la presentaran, así como alegatos entre las partes, y de acuerdo con las actuaciones se dictaba la correspondiente sentencia.

Los delitos y faltas oficiales que se producían con el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios o empleados públicos, entre los más conocidos se encuentra el cohecho, la malversación de fondos, los retrasos en los juicios y las anomalías cometidas durante el procedimiento de los mismos, así como el incumplimiento de las leyes de las reales cédulas y los delitos de rebelión.

Las penas más comunes eran la confiscación de bienes, el pago de una determinada cantidad de dinero, el destierro, la destitución o suspensión del puesto, la represión y la cárcel.

Los juicios de residencia tenían una duración de seis meses y sólo podían ser apelados ante las audiencias o ante el Real Consejo de Indias.

### *1.3.7 El Servidor Público en el Período Insurgente*

Debido a los disturbios, tanto internos como externos y la inadecuada administración de los gobernantes, tenían descontentos a los diversos sectores de la población. Asimismo, la independencia de México en el año de 1810 alcanzó su consumación después de una sangrienta lucha el 27 de septiembre de 1821, y durante este período se emitieron diversas leyes de responsabilidad oficial expresadas en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

### *1.4. Antecedentes en la Constitución de Cádiz de 1812.*

La Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz, se firmó en España el 19 de marzo de 1812, y se promulgó al día siguiente, el virrey Venegas la promulgó en México el 30 de

septiembre del mismo año y posteriormente fue suspendida por él mismo, pero no pasó mucho tiempo para que fuera restablecida por el virrey Calleja al año siguiente, pero tan sólo en algunas de sus partes tales como los, ayuntamientos y algunas juntas provinciales.

Así como lo referente a la organización de los tribunales, encargados de sustituir a las audiencias, por otro lado también, se restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, misma que fue publicada en la Nueva España, el 17 de septiembre del mismo año, con lo que concluyó por lo pronto la precaria y limitada vigencia de aquella Constitución.

Una vez restablecida la Constitución se reinstalaron los ayuntamientos, así como las seis diputaciones provinciales que en 1812, se habían autorizado para el territorio de la Nueva España.<sup>2</sup>

En dicha Constitución se otorgaban amplios poderes a las Cortes y se reducía el papel del rey a un poder ejecutivo que proclamaba la soberanía popular, abolía la inquisición y decretaba la libertad de prensa y expresión, estableció la paridad de las Colonias con la Metrópoli, en lo que respecta a la representación de las Cortes y distribución de empleos administrativos, por último, dividió a la Nueva España en cinco provincias y redujo las atribuciones de los virreyes.

---

<sup>2</sup> Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1987*, Ed. Porrúa, S.A. México 1987, 14a. ed. pág. 59.

Se estableció un Supremo Tribunal de Justicia, competente para conocer de los casos en que fuese exigida la responsabilidad a toda clase de empleados públicos, con la salvedad de que conforme a su artículo 128, establece: "Las causas criminales instauradas en contra de los diputados que debían de ser juzgados por el tribunal de Cortés, siguiendo las formalidades prescritas en el reglamento interior de los mismos"\*

Como consecuencia, correspondía al Supremo Tribunal de Justicia, conocer de las causas seguidas en contra de los secretarios de Estado y del Despacho, de los Consejeros del Estado y Magistrados de las Audiencias.

El jefe político era el encargado de instruir los procesos y de remitir al Supremo Tribunal de Justicia, los expedientes para la correspondiente substanciación y decidir con forme a derecho, constituía un imperativo el que los delincuentes fueran oídos en defensa.

La persona del Rey se consideraba sagrada y sobre él no recaía ninguna clase de responsabilidad; la responsabilidad por actos efectuados contra derecho, por el Rey, recaía sobre los secretarios del despacho y correspondía a las cortes hacerla efectiva, según lo dispone el artículo 131, fracción vigésimo quinta.

---

\* Idem. ob. cit. pág.59.

Para los delitos del soberano y prevaricación cometidos por los magistrados y jueces, se establecía la acción popular en su contra.

En los casos de seducción, embriaguez, inmoralidad e ineptitud, por parte de los magistrados, así como por las violaciones al procedimiento, la instrucción o descuido en la aplicación de una disposición expresa, se procedía a la revocación de la sentencia; en el supuesto de que el fallo fuera en tercera instancia, procedía también fincar responsabilidad a los magistrados que la dictaron, las faltas cometidas por los empleados judiciales inferiores, también producían responsabilidad y las causas se tramitaban ante los Tribunales Superiores:

Los miembros del Tribunal Superior de Justicia podrían ser objeto de visitas ordenadas por las cortes, y si había lugar al procedimiento, se formaba un tribunal especial de nueve jueces y los inculcados eran suspendidos:

Los magistrados de audiencias y tribunales superiores especiales solo podían ser acusados ante el rey o ante el Tribunal Supremo de Justicia y únicamente eran juzgados por éste.

Por decreto del 24 de marzo de 1813, y en lo que hace a las causas contra los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y de los jueces, por delitos cometidos en el desempeño de sus

funciones, correspondía al magistrado más antiguo de la Sala correspondiente, conocer del juicio y realizar las actuaciones del plenario, había lugar a la súplica y al recurso de nulidad contra la última sentencia, una vez substanciado éste se fincaba la responsabilidad, sin lugar a abrir un nuevo juicio.

Los delitos cometidos por los magistrados y jueces, se regularon con el decreto del 24 de marzo de 1813, mismos que eran sancionados con la inhabilitación permanente para ocupar cargos públicos y con el pago de los daños y perjuicios en los casos del orden civil, a los responsables se les aplicaban las penas que injustamente hubiesen impuesto a los procesados, si las faltas consistían en descuido o ineptitud, procedía la privación del empleo y así resarcir los daños y perjuicios ocasionados, además quedaban sujetos a las sanciones penales, así mismo resultaban responsables por las faltas cometidas por sus subalternos, si por omisión o tolerancia daban lugar a ellas y no imponían el correspondiente castigo.

Los regentes del reino solo podían ser acusados ante las cortes por los delitos cometidos en el ejercicio de cargo, los secretarios de despacho y los diputados provinciales que como antes se ha dicho, únicamente podían serlo ante el rey o la regencia, solo podían ser juzgados por el Tribunal Superior de Justicia, previa declaración de las cortes en el sentido que precedía substanciar la causa, declaración de que a su vez, provocaba que

ellos quedaran suspendidos, en caso de que no lo estuvieran ya por órdenes del rey o la regencia.

Por los mismos delitos, los consejeros de Estado, embajadores y ministros acreditados ante las cortes extranjeras, tesoreros generales, Ministros de la Contaduría Mayor, los de la Junta de Crédito Nacional, los jefes políticos e intendentes de las provincias, así como los directores generales y demás empleados superiores de la corte, solo podían ser acusados ante el rey o Tribunal Supremo de Justicia y a éste le correspondía tramitar los respectivos procesos.

En los casos de magistrados de audiencias o jueces de primera instancia, el acusado no debía de permanecer en el pueblo donde se llevaba el juicio, ni en seis leguas a la redonda, para no entorpecer el juicio en su contra, ya sea mediante el soborno, las amenazas y la influencia política.

Los magistrados y jueces de primera instancia juzgados por el tribunal superior de justicia, podían ser suspendidos por éstos órganos, pero solo cuando se hubiera dictado un auto de ejecución, en este sentido por la primera sala que tuvo conocimiento del juicio, en virtud de haberlo encontrado culpable y que mereciera la suspensión o una pena mayor.

El Tribunal Superior de Justicia y las Audiencias, tenían

la obligación de comunicar la iniciación del procedimiento y la inminente aplicación de la suspensión.

En lo general se tomaban todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las formalidades de la ley, así como el evitar que prosperaran las acusaciones sin fundamento y las suspensiones arbitrarias.

### *1.5. Antecedentes en la Constitución de 1824.*

Esta Constitución, se promulgó el 4 de octubre de 1824, fue la primera Constitución Mexicana que entró en vigencia, ésta es de trascendental importancia ya que fue la base del régimen jurídico, puesto que al mismo tiempo sirvió de guía a las demás leyes constitucionales que fueron elaboradas con posterioridad, es también la primera Constitución que trata en forma directa el problema de la responsabilidad oficial aunque en forma general, ya que nunca estableció los capítulos específicos para el juicio de responsabilidad.

Como se puede observar se le daba mucha importancia en ese tiempo a la función de los servidores públicos, pero no existía una base concreta sobre los delitos de soborno y cohecho, así que todo funcionario debía ser juzgado por cualquier otro delito.

Al Presidente de la Federación, únicamente se le podía acusar por los delitos de traición contra la Independencia Nacional, o a la forma de gobierno establecida y por los delitos de cohecho y soborno, así como por hechos realizados para impedir las elecciones presidenciales, tanto de senadores como de diputados, al mismo tiempo al Vicepresidente únicamente se le podía acusar por los delitos en que hubiere incurrido durante el tiempo de su cargo.

Como ya se dijo antes, de las acusaciones en contra del vicepresidente, únicamente conoce la cámara de representantes, mientras que para las acusaciones que se le hagan al presidente, podrán conocer cualquiera de las dos cámaras, como jurado, pero únicamente se le puede acusar durante el tiempo de su magistratura, o dentro de un año después de haber terminado su gestión como presidente, según lo establecen los artículos, 38,39,107,108 y 109 de la Constitución de 1824.

Los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, pueden ser sujetos de juicio de responsabilidad por cualquier delito que cometan durante el tiempo en que duren en el desempeño de sus funciones y también pueden conocer de dichas acusaciones cualquiera de las dos cámaras.

Por lo tanto los gobernadores, son responsables por violaciones a la Constitución Federal y por la publicación de leyes

o decretos contrarios a la Carta Magna, por lo que también conoce en jurado cualquiera de las dos cámaras, por último, los diputados y senadores pueden ser sujetos a juicio por causas criminales con la correspondiente acusación ante la Cámara de Senadores y de Diputados, si se trata de senadores, constituyéndose cada cámara en jurado de acusación para saber si procede o no dicha acusación, según lo establecen los artículos 42, 43 y 44 de la Constitución, también es importante mencionar que el tribunal competente para conocer de dicha declaración de procedencia puede ser la Corte Suprema de Justicia, con la única excepción de los miembros de este organismo, mismos que serán juzgados por tribunales especiales.

El día 10 de octubre de 1824, Guadalupe Victoria juró como presidente y Nicolás Bravo como Vicepresidente, Guadalupe Victoria trató de reconciliar los intereses políticos e invitó a formar parte de su gobierno a las personas más destacadas de las diferentes corrientes políticas; así que el único grupo político y definido era el de los "armazones" de la "Logia Escocesa", donde se refugiaron los Españoles, a los que debilitó Guadalupe Victoria y fue cuando formó la Logia de los York, para contrarrestarlos.

Este partido entorpeció las funciones públicas e incitó a que el Congreso se enfrascara en sólidas discusiones obligando al empleo de la legislación Española.

Los españoles que aún retenían su poder económico

conspiraban en contra del gobierno, el Padre Joaquín Arena, quien pretendía devolver la Nueva España a Fernando VII, y formar una regencia provisional con los obispos y los cabildos, dos eclesiásticos, llegó al extremo de pretender la aprehensión de Guadalupe Victoria y Vicente Guerrero, para cuyo efecto, invitó al comandante de armas de la Ciudad de México quien lo denunció y detuvo a los conspiradores.

Durante las elecciones se enfrentaron los candidatos Gómez Pedraza y Vicente Guerrero, el primero era el candidato de la mayoría integrada por los conservadores y el segundo de los radicales y que ahora se unió a los escoceses; las elecciones fueron ganadas por Gómez Pedraza, y como no se respetó la decisión electoral el pronunciamiento de Santa Anna no se hizo esperar.

Por su parte el Congreso resolvió las elecciones no representativas, la voluntad popular y el triunfo de Vicente Guerrero y Anastasio Bustamante, y se ordena por segunda vez la expulsión de los españoles y se decreta la abolición de la esclavitud.

España advierte la debilidad de la nueva nación e intenta la reconquista, para ello envía al general Barradas, cuya derrota permitió reafirmar la soberanía nacional, no obstante a fines de 1829, Vicente Guerrero había perdido todo el apoyo y decidió renunciar.

El vicepresidente Anastasio Bustamante sucede a Vicente Guerrero, más lo cierto es que durante su desempeño, Lucas Alamán fue quien ejerció el poder, pero con un despotismo desmedido, después del fusilamiento de Vicente Guerrero, Antonio López de Santa Anna lo aprovechó para justificar su levantamiento del 2 de enero de 1832, que culminó con la renuncia de Anastasio Bustamante.

Gómez Pedraza asumió el poder y las legislaturas de los estados eligieron como presidente a Antonio López de Santa Anna y como vicepresidente a Valentín Gómez Farías, quien quedó a cargo de la primera magistratura, pues Antonio López de Santa Anna, se retiró a su hacienda.

#### *1.6. Sistema Conservador de 1836 a 1843.*

Después de la promulgación de la Constitución de 1824, sucedió una época muy confusa con gran variedad de tendencias políticas, mismas que originaron la caída de Agustín de Iturbide y que dio lugar a la formación de los partidos políticos, el Liberal y el Conservador, los que establecieron entre ellos una fuerte lucha por lograr y conservar el poder político y gubernamental de México, finalmente el partido conservador logró un importante triunfo al destituir al vicepresidente Valentín Gómez Farías y así condenarlo al destierro en el año de 1835, apoyados por Antonio López de Santa Anna, mismo que patrocinó el movimiento reaccionario

para convertir al país en una república centralista; de todo esto surge la Constitución de las Siete Leyes; cuya denominación se debe a que la nueva ley fundamental, se dividió en siete estatutos que generalmente establecieron la supresión de las legislaturas de los estados y que todos los gobernantes estarían sujetos al gobierno central, además de que el período presidencial se prorrogaba a ocho años y se creaba el cuarto poder, esto es, que el Poder Conservador sería el encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución.

Estas leyes contenían algunos preceptos sobre la responsabilidad de los servidores, así que si alguno de los miembros del Supremo Poder Conservador cometía algún acto indebido o incurría en alguna omisión que tuviera carácter delictuoso, la acusación debería hacerse ante el Congreso General, el cual tenía la obligación de resolver si había o no lugar a proceder; en caso de que éste resolviera en forma afirmativa, el procedimiento se continuaba ante la Suprema Corte de Justicia, quien determinaba lo pertinente, siendo igualmente ante ésta, donde seguían las causas civiles cuando los miembros del Supremo Poder conservador eran demandados.

También se establece que tratándose de los delitos comunes cometidos por el Presidente de la República, no se le podía acusar sino hasta pasado un año de que terminara su gestión administrativa y tampoco procedía la acusación en contra de los senadores, desde la fecha en que eran electos hasta dos meses después de que

terminará su encargo, ni contra los ministros de la Alta Corte de Justicia y Marcial, Secretarios del Despacho, consejeros y gobernadores de los Departamentos, la acusación tenía que hacerse ante la Cámara de Diputados, pero si el acusado era un diputado, entonces, se hacía ante la de senadores, en todo caso, dos meses después de terminado su encargo, todo esto se encuentra contemplado en los artículos 47 y 48 de la Constitución Centralista de 1836.

Una vez que terminó el período del gobierno absoluto y arbitrario de Antonio López de Santa Anna y la presidencia a Nicolás Bravo, el 6 de octubre de 1842, el Presidente de la República designó a los ochenta notables de la Junta Nacional Legislativa, mismos que debían elaborar las nuevas bases Constitucionales.

En esta junta se acordó el 6 de enero de 1843, no formular simples bases Constitucionales, sino expedir en toda la extensión de la palabra, una constitución, que a pesar de que en un principio intentó ser de tendencias liberales, terminó con un carácter conservador, continuando así con el régimen centralista, así que esta constitución se promulgó con el nombre de Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

Estas bases están divididas en once títulos y en éstos se habla sobre la nación mexicana, de sus habitantes y atribuciones y restricciones del Congreso y las facultades de ambas Cámaras, las

cuales tenían la facultad de conocer de las acusaciones que se presentaron en contra de sus miembros, y ella misma resolvía al mismo tiempo si había o no lugar para proceder en contra de los funcionarios acusados.

Cualquiera de las dos Cámaras Constituyéndose en Gran Jurado conocía de los delitos cometidos por los siguientes funcionarios, secretarios del despacho, ministros de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, consejeros de gobierno y gobernadores de los Estados.

Cuando se trataba de los delitos cometidos por el Presidente de la República o bien por todo el ministerio, o por toda la Suprema Corte de Justicia Marcial, era necesaria la reunión de las dos cámaras y que éstas integraran el jurado encargándose de resolver el caso, esto se encuentra consagrado en el artículo 77 de dichas bases constitucionales.

El título quinto nos habla en su artículo 90 que al Presidente de la República no se le puede acusar, sino pasado un año de haber terminado sus funciones.

### ***1.7. Constitución de 1857.***

Durante el periodo comprendido entre los años de 1843 a

1857 y como consecuencia de la instauración del centralismo, se suscitaron algunos hechos insólitos, tales como la separación de Yucatán, la caída y expatriación de Antonio López de Santa Anna, la guerra con Estados Unidos y la firma de los Tratados de Guadalupe-Hidalgo, del 2 de febrero de 1848, así como el retorno de Antonio López de Santa Anna en el año de 1853 y la irreparable venta de la Mesilla, que ocasionó junto con la forma arbitraria de su gobierno la promulgación del Plan de Ayutla, cuyos objetivos eran:

- a) Desconocer a Santa Anna y a su gobierno dictatorial.
- b) Establecer un gobierno provisional que sería sostenido por la fuerza de las armas.
- c) Convocar a un Congreso Constituyente: y
- d) Restablecer como forma de gobierno el sistema republicano representativo y popular.

La convocatoria para el Congreso Constituyente que fue expedida por don Juan Alvarez el 16 de Octubre de 1855, el Congreso inició sus labores el 18 de febrero de 1856 y terminó el 18 de febrero de 1857, así que fue en ese momento en que dentro de la Constitución se hacen importantes cambios en relación a la responsabilidad de los funcionarios públicos y su inoperancia sobre el juicio político, así que sus puntos versan principalmente sobre:

- a) La responsabilidad no solamente es de los funcionarios públicos,

sino que también de sus agentes inferiores.

b) La sentencia del Juicio Político, únicamente debe limitarse al funcionario acusado, reduciéndolo a la condición de particular.

c) La sentencia no causa perjuicios, no provoca daños irreparables, sino que es la destitución o la inhabilitación para ejercer otro cargo, es decir un perjuicio o daño del orden político.

d) Que todos los delitos del orden común sean juzgados y castigados por la jurisdicción ordinaria.

El título IV de la Constitución de 1857, hace referencia a las responsabilidades oficiales desde el punto de vista de que son responsables por los delitos que se cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en ejercicio del mismo cargo, los diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho.

Los gobernadores de los Estados son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales, lo es también el Presidente de la República, pero durante el tiempo de su cargo, solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa a la libertad electoral y por los delitos del orden común.

En cuanto al procedimiento para conocer de los delitos del orden común cometidos por funcionarios, el congreso en Gran Jurado, declarará por mayoría de votos del número total de los miembros que la formen, si se procede o no en contra del acusado, si resolvía en caso negativo, no a lugar a otro procedimiento, en caso afirmativo, quedaba por el simple hecho separado de su cargo y sujeto a la competencia de los tribunales comunes.

De los delitos oficiales conocerán el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia; este artículo fue reformado el 13 de noviembre de 1874, en virtud de que se restableció el sistema bicameral en nuestra Constitución y la reforma quedó de la siguiente manera:

Artículo 105.- "De los delitos oficiales conocerán el Congreso como Jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia".

"El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es culpable o no culpable". "Si la declaración fuera absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuera condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta, en Tribunal Pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar,

a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe<sup>10</sup>

El artículo 107.- nos habla del plazo en que se debería ejercitar la acción a fin de exigir responsabilidad a un funcionario público, que era el de un año después de que hubiese terminado el ejercicio de su encargo.

Su observancia durante la vigencia de la Constitución de 1857, no alcanzó la simpatía y agrado de las autoridades del país, debido a que en esa época influyeron los grandes disturbios y contiendas políticas entre los dos partidos, tanto el liberal como el conservador.

### *1.8. Constitución de 1917.*

La situación política en México, requería de una nueva fisonomía, ya que muchos mexicanos consideraron que era necesaria una participación mayor del pueblo en la vida política del país y era urgente que se emprendieran nuevas reformas sociales.

Por ese motivo se convocó a un congreso constituyente en la ciudad de Querétaro, así fue como después de enconados debates, se clausuró el período único de sesiones del Congreso Constituyente el cual tuvo como resultado el documento que recibió el nombre de

---

<sup>10</sup> Cárdenas, Raúl F., Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Ed. Porrúa. México 1982, pág. 28.

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", misma que fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y que comenzó a regir a partir del primero de mayo del mismo año y conforme a ella don Venustiano Carranza cambió su carácter de Primer Jefe por el de Presidente de la República.

Por lo que se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos, éstos se encuentran contemplados en el capítulo IV a través de los artículos 108 al 114 y que hace alusión a que el Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad posible una ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, determinando como delitos y faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho aún cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso.

"El Artículo 108 nos señala que los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de su mismo cargo".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Raúl F., Cárdenas, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Ed. Porrúa, México 1982, pág. 21.

"El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común".<sup>12</sup>

De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en gran jurado, pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase por mayoría de votos (dos tercios del total de sus miembros), después de practicar las diligencias que estime conveniente y de oír al acusado, que éste es culpable; quedará privado de su puesto por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro cargo por el tiempo que determine la ley.

Cuando por el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que los juzguen y condenen con arreglo a ella.

Las resoluciones del gran jurado, y la declaración en su caso de la Cámara de Diputados son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes y oficiales a los altos funcionarios

---

<sup>12</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, 97a. ed. 1993, pág. 91

de la Federación, cuando la cámara mencionada declare que hay lugar a acusar, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante el senado la acusación de que se trate.

Artículo 109.- "El Presidente de la República, podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal. En estos casos si la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada, la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a nueva designación".<sup>13</sup>

El Artículo 112.- "Establece la Constitución de 1917 que, pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede considerarse al reo la gracia de indulto, y en el 113 se previene que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su cargo y dentro de un año después y en el 114 que, en demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario

---

<sup>13</sup> Cárdenas, Raúl F. Responsabilidad de los Servidores Públicos, Ed. Porrúa, México 1982, pág. 22.

público".<sup>14</sup>

Elaborando un análisis de ambas constituciones, se puede decir que la Constitución de 1917, retomó las ideas consagradas en la Constitución de 1857, mejoró mucho su redacción al establecer una distinción en el procedimiento, sobre todo en cuanto los delitos del orden común y delitos oficiales, considerándolos con el principio de igualdad ante la ley, sometiendo a los servidores públicos a dicho principio de igualdad, al mencionar que todos los funcionarios quedarán a disposición del Fuero Común.

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, no son juzgados, por los tribunales del orden común, porque evidentemente quedarían fuera de la naturaleza de los hechos sometidos al conocimiento de esas autoridades y se ha establecido que los juzgue el Senado.

La Cámara de Diputados hace la correspondiente acusación a la Cámara de Senadores, que dicta la sentencia previa, los trámites ordinarios de todo proceso, como son oír al acusado y practicar todas las diligencias necesarias para probar su responsabilidad.

Finalmente se hace mención de la necesidad de que los delitos cometidos por los funcionarios y empleados públicos,

---

<sup>14</sup> Idem. ob. cit. pág. 23.

cualquiera que sea la falta en que incurran, sean juzgados por los tribunales comunes, tal y como se consagra en el Artículo. 20 constitucional.

### *1.9 Código Penal de 1929.*

El entonces presidente de la República, Licenciado Emilio Portes Gil, en uso de las facultades que al efecto le confirió el Congreso de la Unión, expidió el Código Penal del 30 de septiembre de 1929, para entrar en vigor el 15 de diciembre del mismo año, se trata de un código que procede del anteproyecto para el estado de Veracruz y que fue promulgado como código penal hasta el 10 de junio de 1932.

Es un código que padece graves deficiencias de redacción y estructura, su autor es el único defensor del código penal de 1929; el lic. don José Almaraz, reconoce que es un código de transición y como tal está plagado de muchos defectos, y uno de sus méritos está el de haber roto con la escuela clásica y que es el primer código penal existente en el mundo que inicia la lucha en contra de los delitos a base de la defensa social e individualización de las sanciones, así como la supresión de la pena de muerte.

No obstante que era un código con muchas deficiencias, ciertamente representó un progreso al sistema adoptado para la individualización judicial de las sanciones, mediante las mínimas

y máximas señaladas para cada delito los que se conjugaban con la regla siguiente: "Dentro de los límites fijados por la ley, los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, considerando éste como un síntoma de temibilidad del delincuente".<sup>10</sup>

El Código Penal de 1929, establece la responsabilidad de los funcionarios públicos, en el título noveno del libro segundo denominado "De los delitos cometidos por los funcionarios públicos", y que en cinco capítulos se manifiestan los hechos ilícitos que cualquier funcionario puede cometer.

Los primeros cuatro capítulos, comprenden hechos que se pueden imputar a cualquier funcionario o empleado público, son hechos que se pueden calificar como delitos comunes, dichas violaciones pueden ser cometidas desde un Secretario de Estado hasta un cartero y que pueden cometerse por los altos funcionarios de la Federación.

Por otra parte el capítulo X define los delitos cometidos en contra de la administración de justicia, que abarca tanto a los litigantes como a los funcionarios judiciales.

A continuación citaré los siguientes artículos:

---

<sup>10</sup> Carrancá y Rivas, Raúl, Derecho Penal Mexicano parte General. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. pág.129.

Artículo 593.- "Son altos funcionarios de la Federación aquellos a que se refiere el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Artículo 594.- "Son delitos oficiales de los funcionarios a que se refiere el artículo anterior.

- I El ataque a las instituciones democráticas.
- II El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal.
- III El ataque a la libertad del sufragio.
- IV La usurpación de atribuciones.
- V La violación de garantías individuales; y
- VI Cualquier infracción de la Constitución o leyes federales en puntos de gravedad".

Artículo 596.- "Los mismos funcionarios incurren en omisión punible, por negligencia o inexactitud en el desempeño de las funciones anexas a sus respectivos cargos. Esto en tratándose de los gobernadores, sólo se entiende en lo relativo a los deberes que les impone la Constitución o leyes federales".

Artículo 597.- "Las sanciones de los delitos oficiales son: las señaladas en las fracciones IX, X y XI del artículo 73 de este código por un tiempo que no baje de cinco ni exceda de diez años el artículo 73, señala las sanciones complementarias, cuando no

constituyan sanción por sí misma:

- IX Destitución de determinado cargo u honor.
- X Inhabilitación para obtener determinado empleo, cargo u honor.
- XI Inhabilitación para toda clase de empleo, cargo u honor\*.

En dichos artículos, la terminología jurídica, solamente varía por los sinónimos, toda vez que el código penal de 1929, nos habla de funcionarios de la Federación y en nuestra actual Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a la reforma de 1982, ya menciona la palabra servidores públicos, además en el código penal de 1929 están contemplados dichos delitos dentro de los cinco capítulos del título noveno y en el Código Penal vigente, dichos delitos ya están contemplados en otro título, o sea en el X,XI, capítulo primero y contiene 26 fracciones.

### *1.10. Código Penal de 1931.*

El Código Penal de 1929, fue abrogado por el Código Penal de 1931, por encargo del Licenciado Emilio Portes Gil, que ordenó una nueva comisión redactora de la cual se elaboró el Código Penal 1931 del Distrito Federal en materia de fuero común y de toda la República en materia Federal, este código fue promulgado el 13 de agosto de 1931 por el entonces Presidente Pascual Ortiz Rubio quien en uso de sus facultades concedidas por el congreso y por decreto

del 2 de enero del mismo año, se trataba de un código de 404 artículos de los cuales tres eran transitorios toda vez que tenían una correcta y sencilla redacción del español.

La Comisión Redactora tomó en cuenta las recomendaciones hechas por su presidente el Licenciado Alfonso Tejas Zabre, ya que ninguna escuela ni doctrina ni sistema penal alguno puede servir para fundar íntegramente la construcción de un código penal, solo fue posible la tendencia práctica realizable, la fórmula "no hay delitos, sino delincuentes", debe completarse así: "no hay delincuentes, sino hombres" toda vez que el delito es principalmente un hecho y sus causas son múltiples; es un resultado de las fuerzas antisociales, toda vez que la pena es un mal necesario que se justifica por distintos conceptos parciales como son la intimidación, agresión en favor de evitar una venganza privada, pero por necesidad fundamental de conservar el orden social en ejercicio de la acción penal.<sup>1\*</sup>

El Código Penal de 1931 se ha ido desarrollando o modificando de acuerdo a la realidad mexicana, toda vez que crea, organiza y equilibra la misma realidad, en otras palabras es un Código Penal adecuado a una moderna política criminal y penal aplicada en todo el país, llámese materia del Fuero Común o Materia Federal.

---

<sup>1\*</sup> Carrancá y Rivas, Raúl, Derecho Penal Mexicano, parte general, ob. cit. pág. 130.

Una vez que ya hicimos un breve análisis e introducción del código penal de 1931, ahora haremos referencia al tema denominado "De los delitos cometidos por los servidores públicos", delitos que se contemplan en cinco capítulos, mismos que pueden ser cometidos por dichos servidores públicos, así tenemos que estos delitos se encuentran plasmados en el código penal, sin embargo, el código penal hizo referencia a los delitos de los altos funcionarios porque en el año de 1935 se presentó un grave problema, en donde se destituyó a Diputados, Senadores y Secretarios de Estado, así como a Gobernadores del gobierno del Presidente Plutarco Elías Calles, sin ningún precepto legal.

Fue por ello que el general Lázaro Cárdenas tuvo que elaborar una Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, misma que se expidió en el año de 1940.

A continuación, mencionaré algunas conductas sancionadas en la ley de responsabilidad de los servidores públicos, que se pueden considerar como delitos.

El artículo 215.- "Abuso de Autoridad, se puede definir como un conjunto de conductas llevadas a cabo por un servidor público, tendientes a cometer atropellos y excesos en sus funciones, sobrepasando lo establecido en la ley que regula su actuación y que se encuentra contemplado en dicho artículo del código penal, mismo que contiene doce fracciones en las que se

detallan las violaciones que pueden ser cometidas por los servidores públicos para ser sancionadas por cometer el abuso de autoridad".

De la redacción del artículo 215, de dicho ordenamiento se desprende que solamente unos cuantos servidores públicos pueden ser acusados de abuso de autoridad y son aquellos encargados de administrar justicia, de una fuerza pública o de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de sanciones, de privación de la libertad, de reclusorios preventivos o administrativos, o sea, que el artículo 215, se refiere únicamente a quienes tienen el carácter de servidores públicos y en sus fracciones cuarta, quinta y sexta limita aun más la posibilidad de encuadrar en el supuesto de la comisión del delito que estamos analizando.

La fracción primera del citado artículo 215, señala como delito el hacer uso de la fuerza pública para obstaculizar el cumplimiento de una ley, decreto, reglamento, resolución de carácter judicial o la recaudación de impuestos; comprende toda conducta ilícita o arbitraria realizada por el servidor público que abusando de su puesto, lo encamine a evitar el cumplimiento de ordenamientos o medidas de índole judicial, administrativa o fiscal. Este párrafo contempla dos supuestos: el pedir auxilio a la fuerza pública con el objeto de impedir el cumplimiento de las disposiciones legales a esta misma fuerza pública; esto es, a los sujetos designados para mantener el orden como autoridades.

Para que el delito sea considerado como efectuado, basta el haber pedido ayuda a la fuerza pública para evitar el cumplimiento de las disposiciones legales, sin llegar a la consumación de estos actos; a mi entender con este simple hecho se tipifica dicho delito.

La fracción segunda habla de que es necesario que el servidor público, al llevar la violencia contra cualquier persona, esté en ese momento actuando como tal, en funciones públicas, ya que de lo contrario, sin la investidura del servidor público y en una situación ajena a su cargo, no se puede considerar su conducta como delito. El maestro Mariano Jiménez Huerta, señala que el término violencia puede ser tomado como violencia física o moral <sup>17</sup> debe ser cometido sin causa legítima, o sea, que no exista motivo legal que la origine, sino por simple capricho o para satisfacer alguna necesidad del servidor público, pisoteando la dignidad de las personas, haciendo alarde de una detestable prepotencia.

Otro elemento plasmado en la fracción segunda, es el insulto, vejación o humillación de que hace objeto el servidor público a cualquier individuo, valiéndose de su cargo o posición dentro de la esfera administrativa, lo cual tipifica el delito.

---

<sup>17</sup> Jiménez Huerta, Mariano, Derecho Penal Mexicano, 3a. ed. Ed. Porrúa, México, 1985, Tomo V, pág.391.

La fracción tercera menciona que comete el delito de abuso de autoridad aquel servidor público que se niegue a prestar el servicio, que por obligación tiene que proporcionar, por el hecho de haber adquirido su nombramiento, ya sea por negligencia o por querer sacar provecho a su investidura de servidor público, para que se tipifique el delito, tiene que dejar de hacer o de prestar el servicio, también es causal del delito, el hecho de evitar que siga su curso normal una solicitud o petición, lo cual constituye una agravante del delito en sí; además, se constituye como un deber para el servidor público el hecho de aceptar o recibir toda la documentación que sea presentada a su consideración y darle el trámite a la brevedad posible, siempre y cuando existan circunstancias justificantes para no realizarlo.

La fracción cuarta se refiere únicamente a los servidores públicos, que ejerzan dentro de la rama judicial, como son los jueces, ministros, etc., y que menciona que deben estar al mando de la administración de justicia; y no pueden utilizar disculpas o justificaciones para no atender algún asunto que por ámbito de competencia les concierna, ya que manifiesta la fracción que "por ningún pretexto", incluyendo la "falta de claridad de la ley". La frase "dentro de los términos fijados en la ley" es muy clara, ya que existen plazos legales que hay que cumplir por estar establecidos en la ley.

Coincido con la opinión que sustenta el maestro Mariano

Jiménez Huerta, al afirmar que esta fracción debiera haber sido incluida en el título décimo primero designado "Delitos cometidos contra la administración de Justicia", ya que es en este título donde se consignan los delitos perpetrados por ministros, jueces y magistrados.<sup>1\*</sup>

La fracción quinta señala, que comete el delito en cuestión aquel sujeto bajo cuyo mando se encuentran las personas encargadas de mantener el orden como agentes de la autoridad, al cual le pida ayuda alguna autoridad investida de legalidad para cualquier situación, sea de emergencia, por catástrofe, por exceso de trabajo, etc. y el servidor público no atienda a este requerimiento de índole legal, ya que emana de un autoridad con pleno reconocimiento, evitando brindar el apoyo que se le está solicitando con la debida legitimación.

La fracción sexta, señala como causal de abuso de autoridad a los servidores públicos que estén destinados al cumplimiento de sanciones privativas de libertad, para cumplir una condena y mantenerlas encerradas sin avisar de este hecho al juez competente, sin haber llenado los requisitos necesarios para tal efecto, y que se lleva a cabo sin llenar ciertas formalidades, lo cual resulta anticonstitucional, el deber de los encargados de establecimientos de esta índole es admitir o recibir a los sujetos, siempre y cuando

---

<sup>1\*</sup> Jiménez Huerta, Mariano, Derecho Penal Mexicano, 3a. ed. Ed. Porrúa, México 1985, Tomo V, págs.392-393.

se haga con toda la legalidad del caso, y de otro modo su actuación se considera delictuosa.

Si el servidor público encargado de la institución de readaptación social persiste en su actitud de privar de la libertad a determinadas personas, aunque él no las haya recibido, por haberse efectuado el cambio de turno, tiene la obligación de comunicar oficialmente esta situación a las autoridades competentes, con esta conducta antisocial se puede encuadrar el supuesto delito.

Otro hecho importante es la tan atraída y llevada costumbre de negar la detención de algún individuo, por cualquier circunstancia, sea o no justificada, llevada a cabo por el servidor público en ejercicio de su encargo, siendo responsable de un establecimiento privativo de la libertad; las más de las veces estas detenciones son arbitrarias y ejerciendo un abuso de autoridad, salpicado de gran deshonestidad, no son informadas a sus superiores jerárquicos, ni mucho menos a los familiares del sufrido sujeto puesto a disposición; cuando alguna persona, al indagar sobre el paradero de un familiar o amigo, acude a estos lugares generalmente se le informa que en listas no aparece la persona en cuestión, dejando al indagante sumido en una tremenda confusión y desasosiego, ya que es más fácil negar que está el sujeto detenido, que cumplir con su trabajo y efectuar una obra de labor e índole social y humanitaria, muchas veces, por proporcionar esta

información, no vacilan en solicitar una "gratificación al individuo que la requiera, lo cual es ilegal, ya que esta información es gratuita.

La fracción sexta menciona también el caso del servidor público que, recibiendo la orden de libertad girada por la autoridad competente hacia determinada persona que se tenía detenida por algún hecho ilícito y no la liberase inmediatamente, previos los trámites correspondientes, está incurriendo en responsabilidad y en la comisión del delito de abuso de autoridad, ya que está violando una orden legal de autoridad competente.

La fracción séptima señala como abuso de autoridad, la actitud del servidor público que sabiendo de que un sujeto está recluido en algún establecimiento sin los requisitos legales, o sea, arbitrariamente, no lo haga saber al instante a la autoridad responsable; así mismo, si está dentro de sus facultades el poner en libertad al sujeto que se le está privando de la libertad y no lo hace, está incurriendo en conducta delictiva, pues sus facultades le permiten poner fin a la detención sin fundamento legal a que está sometida la persona, y no actúa conforme a derecho, bien sea porque sus objetivos sean económicos (dádivas o gratificaciones para "soltar" al individuo), bien porque sean otros motivos, como una orden superior secreta, motivos políticos, estos en mi opinión esto es un atroz atentado contra los derechos humanos, ya que se está traficando con lo único verdaderamente

valioso que tiene el hombre; su libertad y que ésta no se paga a ningún precio, ni el tiempo en el que la persona está sometida a una reclusión e injusta a su dignidad.

En la fracción séptima señala, que en los casos de investigación sobre delitos, se puede tener detenido a cualquier persona sujeta a investigación, pero sin excederse de las 72 horas señaladas por el artículo 19 de la Constitución, ya que de ocurrir esto los servidores públicos están cometiendo abuso de su autoridad al retener por más tiempo a una persona sin justificación legal, o auto de formal prisión.

La fracción novena menciona la sobre explotación del subalterno, pues manifiesta desde el principio el recibir parte del sueldo del empleado o dádivas de sus subordinados, a mi parecer, esto no es un obsequio, sino que es una exigencia del superior hacia el empleado, lo que significa un abuso de autoridad, y de su misma jerarquía.

En esta fracción novena, yo coincido con el maestro Mariano Jiménez Huerta, al manifestar que es una explotación del superior jerárquico hacia sus empleados, al exigirles obsequios y dinero.<sup>1\*</sup>

---

<sup>1\*</sup> Jiménez Huerta, Mariano. Derecho Penal Mexicano, 3a. Edición. Editorial Porrúa, México 1985. Tomo V pág.397.

La fracción décima, es de nueva inclusión en el artículo 215, pues se creó a partir de las reformas de 1982 y manifiesta como delitos cometidos por los servidores públicos el conceder empleos, cargos o comisiones públicos o cualquier otro tipo de trabajo, a cualquier persona, la cual no lo va a llevar a cabo, pero sí a cobrar un sueldo, valiéndose el servidor público de su cargo o de un nombramiento público, para conceder estos empleos. Así mismo, la penalidad se va a extender a las personas que acepten estos nombramientos y por tanto, la percepción de sueldos, ya que se les va a considerar como servidores públicos.

La fracción décima primera señala como responsables del los delitos de abuso de autoridad a aquel servidor público que ponga bajo sus órdenes a aquel sujeto que haya estado trabajando en la administración pública y por haber delinquido o infringido la ley o haya sido condenado por medio de una sentencia de autoridad competente a no ejercer ningún puesto público y si conociendo esta circunstancia, el servidor público le da algún cargo de servidor público, aún a sabiendas de la inhabilitación a que está sujeta la persona a contratar; yo opino que esta fracción es necesaria, ya que una persona que ha sido sorprendida infraganti en la comisión de algún delito, estará inhabilitada para ocupar o trabajar en la administración pública.

La última fracción décima segunda, al igual que la anterior, es de nueva creación en el código penal, debido a las

reformas de 1982, en la cual se establece que comete el delito de abuso de autoridad aquel servidor público que proporcione credenciales, a personas que no son servidores públicos, ni desempeñen ninguna labor dentro de la Administración Pública, pero que por medio de estos documentos amparan su conducta ilícita. En mi opinión, también encuentro acertada esta fracción, toda vez que esta anomalía se presenta en todo momento, y que la persona que con estas credenciales, se presenta y hace alarde de dicho influyentismo, está cometiendo el delito de abuso de autoridad, ya que esta persona está aparentando algo que no es y por lo mismo el último párrafo del artículo 215 extiende la sanción tanto al servidor Público que proporcione estas credenciales falsas, como al que las obtiene; en mi opinión, se debe de sancionar al sujeto que no es servidor público como si lo fuera, siendo una decisión acertada del legislador el puntualizar esta penalidad para los falsos servidores públicos.

En la última fracción del artículo 215 en análisis, se ve que no es necesario que la persona que posee una credencial sin ser servidor público, deba estar exhibiendo dicho documento para que se configure el delito de abuso de autoridad; basta con la simple aceptación de ésta o hallarse bajo el poder del sujeto, para ser considerado como delincuente.

La comisión del delito de abuso de autoridad, en sus diferentes modalidades, con lleva una penalidad de uno a ocho años

de prisión, multa que va de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de ser cometido el delito y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para volver a ocupar otro empleo en la esfera pública.

A las personas que aceptan las identificaciones, nombramientos y contrataciones, de acuerdo a lo establecido por las fracciones décima, décima primera y décima segunda del artículo 215 del Código Penal, se les aplicará de uno a ocho años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el valor del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito; resultando de esa última fracción del artículo 215 que también se les sancionará con destitución e inhabilitación. En el caso de la fracción décima segunda el legislador incurrió en un error, ya que las personas que ostentan nombramientos con credencial, sin tenerlo oficialmente, no pueden ser destituidas, pues ¿cómo puede quitarse algo que no se ha dado?; esta laguna de la ley, a futuro deberá ser reformada, pues es muy obvia y a mi parecer salta a la vista tal defecto legislativo, y debe tomarse en consideración para ser derogado del Código Penal.

### *Ejercicio Abusivo de Funciones.*

Se encuentra tipificado en el artículo 220 del Código Penal; y es de nueva creación, ya que se implantó a raíz de las

reformas de 1982; trata de castigar a los servidores públicos que al amparo de su cargo público cometen abusos que causan daño a la administración pública, encaminando sus conductas a beneficiar pecuniariamente, a familiares, amigos, socios o servidores en nivel jerárquico inferior del propio Servidor Público.

La fracción primera señala como culpables de la comisión del delito no sólo al servidor público, sino también al sujeto que le ayude para llevar a cabo la conducta delictuosa, aun en el caso de que se trate de un particular, pues bien lo establece el artículo 212, en su último párrafo al señalar que la persona que participe en la comisión de un delito cometido por un Servidor Público, será acreedora de la misma sanción.

Para configurarse el delito, es necesario que la conducta del servidor público se califique como indebida, o sea, que no tiene el derecho de otorgar cosa alguna.

El hecho punible consiste en la actitud del servidor público, tendiente a dar concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias y exenciones a un individuo o persona para explotar algún negocio jurídico en el cual tenga que ver la administración pública; así mismo, si efectúa compras o ventas, valiéndose de su calidad de servidor público, y estas actividades, ya consumadas, le reportan ganancias al servidor público o a sus familiares, por consanguinidad o por afinidad, personas que están

unidas a él por lazos afectivos, económicos o de índole jerárquica, socios o sociedades.

En lo referente a la realización de actos jurídicos por el servidor público que redunden en beneficios económicos para el mismo servidor público, o personas unidas a él por lazos de parentesco, de afecto o de negocios, el maestro Mariano Jiménez Huerta manifiesta que un nombramiento o designación para desempeñar un puesto público es clasificado como un acto jurídico, un acto administrativo; las conductas para otorgar concesiones o autorizaciones es un acto jurídico, que se encuentran sancionadas por el artículo 220 del código penal, sin embargo, y según opinión del citado licenciado Mariano Jiménez Huerta, señala al sancionar la conducta del servidor público que efectúa las "operaciones" a que se refiere el artículo 220, el legislador no tomó en cuenta la ejecución de actos jurídicos, concepto que no encuadra en el de operación, no es subgénero, ya que cada concepto tiene su propia definición e independencia; por lo tanto, no se penaliza el nombramiento efectuado, con el presente artículo, si no con lo preceptuado por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Además, es muy difícil valorar en dinero una operación de tal índole, o sea, la conducta del servidor público de nombrar a alguien para la comisión del supuesto delito descrito por el artículo 220.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Jiménez Huerta, Mariano. Derecho Penal Mexicano. 3a. Edición. Editorial Porrúa. México 1985. Tomo V. págs. 415 y 416.

Cabe mencionar que si se puede dar el caso de la tentativa del delito, toda vez que aquel servidor público que hubiere, otorgado un contrato a un familiar, para que le produzca ganancias económicas, pero el contrato no dejó ganancias, no está consumándose el delito tipificado, que requiere para su configuración, que le reporte beneficios al familiar y sobre todo al servidor público, puesto que si hubo tentativa por delinquir.

La fracción segunda señala al servidor público como responsable del delito, cuando efectúe movimientos financieros, por sí o por intermediario, como inversiones, enajenaciones, adquisiciones, a él o a personas con las cuales esté unido por lazos de parentesco, afectivos o de negocios.

Para configurar el delito, es necesario que el servidor público haga uso de la información obtenida por medio de su empleo en la Administración Pública, o proporcionada por otro Servidor Público; así mismo, esta información no debe ser del dominio público, sino clasificada como secreta, y proporcionada solo a unos cuantos sin declaración oficial o a los medios de información oficial para hacerla pública.

Las inversiones, enajenaciones o adquisiciones deben ser realizadas con medios económicos propiedad del Servidor Público, ya que, aunque esto no está expresamente señalado por la ley, se desprende de la esencia misma del artículo en su fracción segunda

en análisis, confirmando esto con la posición del licenciado. Jiménez Huerta,<sup>21</sup> el cual expresa que de hacer uso de los bienes propiedad de la nación (como dinero) para efectuar las inversiones, enajenaciones y adquisiciones para sí o por interpósita persona, el servidor público está incurriendo en el delito de peculado (tipificado por el artículo 223 del Código Penal).

Por otro lado, las inversiones, enajenaciones y adquisiciones a que se refiere este artículo 220 y que han de aumentar el patrimonio del servidor público o de la persona con la cual esté ligado por nexos afectivos, familiares o de negocios, esto es, que su capital aumente o sus bienes suman mayores cantidades y que sea perceptible el mejoramiento económico del servidor público o de las personas anteriormente citadas.

Si bien es cierto que entre las obligaciones del servidor público, se encuentran las de no efectuar operaciones que redunden en beneficio de su economía, con sus propios fondos, considero que este artículo está sancionado al servidor público de la siguiente manera: Si el monto no pasa de quinientas veces el equivalente del salario mínimo, se le impondrá al servidor público de tres meses a dos años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años; si el monto de las operaciones detalladas anteriormente pasan

---

<sup>21</sup> Jiménez Huerta, Mariano. Derecho Penal Mexicano, 3a. Edición, Pág. 418.Ob.Cit.

de quinientas veces, se le impondrán de dos a doce años de prisión, multa pecuniaria de trescientos a quinientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a doce años para ejercer otro cargo público.

*1.11 Análisis de los Artículos 108 al 114 de la Constitución de 1917, sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos.*

Con fecha 27 de diciembre de 1982, por medio de un decreto que entró en vigor el 28 de diciembre del mismo año, publicado en el Diario de Oficial de la Federación, fueron reformados los artículos del título cuarto que denominado "De las responsabilidades de los Servidores Públicos" para quedar de la siguiente manera:

*Título IV. De las responsabilidades de los Servidores Públicos.*

Artículo 108.- "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes

serán responsables por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios\*.

Artículo 109.- "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas tendientes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones.

I. Se impondrán, mediante juicio político las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señaladas en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autonomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona,

aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo".

Artículo 110.- "Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la Procuraduría General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces del Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ellas emanen, así como, por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquiera naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con

audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables".

Artículo 111.- Este artículo fue reformado por decreto de 28 de diciembre de 1943, publicado en el Diario Oficial de 21 de septiembre de 1944, y después reformados los párrafos 5o y 6o por decreto publicado en Diario Oficial de 8 de octubre de 1974 y por último reformado en su totalidad por el artículo primero del Decreto de 27 de diciembre de 1982, publicado en Diario Oficial de 28 del mismo mes y año, y entro en vigor al día siguiente, de su publicación para quedar de la siguiente manera:

"Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Organó del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la Comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión. Si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá

todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la Comisión del delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto la Cámara de Senadores Resolverá con base en la Legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento, establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

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

En efecto de la declaración de que ha lugar a proceder

contra el inculpaado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria, el inculpaado 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.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión, el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán excederse de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados."<sup>22</sup>

Artículo 112.- "No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un

---

<sup>22</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Alco, S.A., 1a. ed., México, 1994.

delito durante el tiempo que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto por dicho precepto\*.

Artículo 113.- "Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados\*.

Artículo 114.- "El procedimiento del juicio político solo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a

partir de iniciado el procedimiento.

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 algunos de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción tres del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Una vez que ya hemos plasmado íntegramente dichos artículos, haremos un breve comentario al respecto.

El artículo 108.- Nos señala quienes están clasificados como servidores públicos. Esta clasificación comprende a todos aquellos que mediante voto directo, han sido seleccionados para ocupar un puesto administrativo, así como quienes son sujetos para desempeñar un cargo o empleo dentro de la Jurisdicción Federal o del Distrito. Cualquier funcionario o empleado que trabaja dentro de la rama administrativa gubernamental, responderá por conductas

u omisiones que afecten el desempeño de sus funciones.

El Jefe del Ejecutivo Federal como en las otras Constituciones que nos precedieron a ésta, solo será responsable por traición a la patria y delitos que ameriten pena corporal, en tanto que a los gobernadores de los Estados, Diputados de las Legislaturas Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, solo serán responsables y por las acusaciones en su contra por los delitos que cometan en contra de la Constitución, así como de las leyes federales y la mala administración del erario público\*.

Por otro lado, el párrafo cuarto de este mismo artículo, señala que en las constituciones estatales se indica quienes son los servidores públicos, o sea los que cumpliendo dentro del ramo gubernamental, y quienes pudieran incurrir en los actos ilícitos que tengan que ver con el desempeño de sus funciones.

El artículo 109.- Expresa que en el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados cada uno en su esfera de competencia, tienen la obligación de expedir las leyes correspondientes a los servidores públicos, encaminados a dichos delitos, así como a los servidores públicos que perjudiquen los intereses públicos del Estado. Se les sancionará de acuerdo con lo establecido en el artículo 110, o sea su inhabilitación para desempeñar funciones empleos o cargos y comisiones.

En el aspecto del enriquecimiento ilícito la Constitución nos indica las circunstancias que serán susceptibles de castigarse penalmente, así mismo el artículo 109 faculta a cualquier ciudadano bajo su responsabilidad a denunciar y acusar a cualquier servidor público, bajo los supuestos del artículo antes mencionado, mediante las pruebas correspondientes".

El artículo 110.- "Reformado en su anterior redacción nos señala quienes podrán ser sujetos de Juicio político.

Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho, Jefe del Departamento Administrativo, Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados y Jueces del Fuero Común así como del Federal.

Los directores generales o sus equivalentes de sus organismos descentralizados, así mismo a los Gobernadores de los Estados y a todos los miembros o servidores que desempeñen algún cargo dentro del Gobierno Federal".

El artículo 111.- "Es el que ha sufrido muchas modificaciones a través de su historia, así mismo nos dice que para proceder penalmente en contra de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de Despacho y todo miembro que desempeñe un cargo dentro de la Administración Federal durante el tiempo de su

encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha lugar o no ha proceder en contra del acusado.

Si la resolución del acusado fuera en forma negativa, se suspende el procedimiento pero, todo eso no es un obstáculo para que se continúe el procedimiento.

Por lo que se refiere al Presidente de la República, para acusarlo ante la Cámara de Senadores se procederá en los mismos términos del Artículo 110.

Por otro lado en los artículos 112 y 113 hacen referencia a la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos cometa un ilícito durante el tiempo que se encuentre en su encargo.

Así mismo la ley de los servidores públicos determinará las obligaciones para salvaguardar la legalidad y honradez en el desempeño de sus funciones, las sanciones señaladas consistirán en destitución e inhabilitación así como sanciones económicas y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones".

**CAPITULO SEGUNDO**  
**CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA**  
**RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES**  
**PUBLICOS EN MEXICO.**

**2.1 Concepto de Constitución y**  
**Supremacía Constitucional.**

Concepto de Constitución (proviene "etimológicamente del latín Constitutio-Onis"), que significa forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado; Ley fundamental de la organización de un Estado.

==

La Constitución es la organización del orden establecido entre los habitantes de la ciudad. "Es la organización de los pueblos", es la dueña y soberana de todo, la Constitución es el mismo gobierno, La Constitución es la manera de ser del Estado en cuanto a la unidad política de un pueblo.<sup>23</sup>

La Constitución comprende a la vez la formación y organización de los diferentes poderes públicos y su correspondiente Independencia. Es una Constitución Jurídica, real, política, normativa, material y formal, además se considera a la

---

<sup>23</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, varios autores, Tomo II, Ed. Porrúa-UNAM, México, 1992, pág. 262.

<sup>24</sup> Idem.

Constitución el complejo total de las leyes, que comprenden los principios y reglas por los que la comunidad está organizada y gobernada, lo que es muy acertado y se debe considerar a la Constitución como la ley fundamental Suprema del Estado.

La Constitución estipula los derechos y obligaciones, tanto de los gobernantes como de los gobernados, así el régimen constitucional es la raíz de las instituciones políticas, en cuanto a la organización de la sociedad, toda vez que es el fundamento del Estado, ya que es la norma suprema de la cual se derivan las demás leyes orgánicas y leyes ordinarias como son los códigos, estatutos orgánicos y hasta reglamentos administrativos. Es la forma de gobierno la estructura del Estado y la organización de los gobiernos; es la división de los poderes, como la dueña y soberana de todo.

La Constitución también puede ser denominada "Carta Magna". La Constitución Inglesa, que fuera arrancada por los nobles del reino al monarca Juan sin Tierra, el 6 de febrero de 1215 y desde el punto de vista del Derecho Constitucional está considerada como uno de los primeros antecedentes en la materia. Cabe aclarar que no fue la primera de esa naturaleza en Inglaterra, ya que la CHARTA LIBERTATUM fue otorgada en el año 1100 a la Ciudad de Londres, claro que de mucho menor importancia. La Carta Magna es el primer

documento en donde se consagran las libertades individuales".<sup>23</sup>

La Constitución expresa además de los sistemas, los regímenes, las estructuras de la sociedad y su forma de organización de la institución política, la ley fundamental del Estado es un conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objetivo es la modificación de tales normas, que se caracteriza por la vigencia uniforme de varios principios generales, como la igualdad ante la ley y la inviolabilidad de los Derechos.

"La supremacía constitucional, diremos que descansa en sólidas consideraciones lógico-jurídicas, atendiendo a que la Carta Magna es la expresión que se consagra en nuestra Constitución en su Artículo 133 Constitucional y que es nuestra Ley Suprema, Ley Fundamental del Estado, ya que dicha Constitución es el ordenamiento de toda estructura jurídica estatal que al mismo tiempo es la ley primaria y de esta manera la Constitución rige el proceso o conjunto de normas jurídicas que integran un orden Jurídico determinado".<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Diccionario Jurídico Tomo I, Garrone, Jorge Alberto, Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Arg. pág. 319.

<sup>24</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, varios autores, Ed. Porrúa-UNAM, México, 1992, pág. 670.

En los antiguos sistemas jurídicos aunque no de forma expresa ni completamente configurada, existió una ley que era considerada la norma superior de la que se deriva el conjunto de normas que regían en aquella sociedad, es decir existía una norma fundamental, e igualmente en los sistemas jurídicos de los Estados Contemporáneos, una supremacía es una norma jurídica.

Los Griegos distinguían entre una norma general y un orden establecido que equivaldría en nuestro sistema jurídico a una ley o un decreto.

Conforme a la Constitución de Atenas, las leyes tenían que ser dictadas a través de un procedimiento solemne previamente establecido, porque cuando no se respetaba éste requisito, la ley podría ser atacada sobre la base de la violación al procedimiento legislativo, así la existencia y funcionamiento de los tribunales consistían una garantía para los atenienses.<sup>27</sup>

En Francia encontramos la les parlements, que no era otra cosa más que los tribunales encargados de aplicar el Derecho.

El Derecho inglés en 1621, se vio seriamente amenazado por la expansión del poder real, pero gracias a la acción del parlamento y más concretamente a la actividad de los tribunales que hicieron posible el predominio del derecho, mismo que conservó el

---

<sup>27</sup> Idem.pág. 671.

orden jurídico, limitándose a la voluntad del rey, que también se vio sometida a la observancia de las normas supremas, ya que a los jueces les correspondía interpretar el auténtico derecho que es autónomo respecto del legislador, mismo que tiene que garantizar la supremacía del Common Law, contra las arbitrariedades del soberano o del parlamento.

Con la Constitución de los Estados Unidos de América, se inicia la época de la jurisprudencia dogmática constitucional, con la concepción de la supremacy of the constitution, en relación con las leyes ordinarias, desde su origen, esta Constitución se considera como ley Superior, con respecto a la cual el legislador está completamente sometido a la estructura federal que reforzó la supremacía constitucional.

La Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, señala "This Constitution Shall be The Suprem Law of, the Land and Bound Thereby, Anything in the Constitution or Laws of Any State to the Contrary Not With Standing", que significa "Esta Constitución será la Suprema Ley de la tierra y del territorio ninguna ley de cualquier Estado puede contradecirla y los jueces de cada Estado están obligados a respetarla: de todo lo anterior se desprende que la Constitución se encuentra estrechamente ligada con la labor del juzgador.

La Constitución se encarga de organizar la competencia de

los órganos que intervienen en la aplicación de la ley al caso concreto, dichos órganos no podrán actuar más allá de lo que previamente está establecido por la norma fundamental. La supremacía de la Constitución se fundamenta generalmente en las teorías del poder constituyente y de la soberanía popular. La supremacía de la constitución constituye el elemento jurídico de la soberanía, por eso todo poder y toda autoridad, se hallan sometidos o subordinados a la norma constitucional.

Cuando la Constitución se presenta como ley constitucional, es decir, como derecho, corresponde a los Tribunales interpretarla y aplicarla, cabe aclarar que en los Estados Unidos de América la autoridad de los tribunales para controlar la Constitucionalidad de las leyes encuentra su fundamento en el principio que corresponde a los jueces de conocer todos los conflictos conforme a lo prescrito en la Constitución.

En nuestro sistema jurídico, existe un órgano y un procedimiento para garantizar que el orden Constitucional sea respetado. Este órgano es el Poder Judicial de la Federación, fundamentalmente a través de la Suprema Corte de Justicia y el procedimiento que tutelan los derechos de los individuos frente a las normas de cualquier órgano del Estado, es el Juicio de Amparo.

La Suprema Corte de Justicia, se puede considerar como un Tribunal Constitucional, cuya principal función consiste en velar

por el respeto a la Constitución, a través de la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para garantizar la Supremacía constitucional y que no sea solamente un postulado, sino que se cumpla con lo dispuesto por el artículo 133 de nuestra Carta Magna.

**Artículo 133 Constitucional.** "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".<sup>2\*</sup>

De aquí se desprende que la supremacía constitucional constituye la mejor garantía de la libertad de los individuos.

Nuestra actual Constitución es obra de una Asamblea Constituyente, como fue la que se reunió en la Ciudad de Querétaro en el año de 1917 de la cual emanó la Constitución por ellos expedida o los poderes constituidos y dotados de facultades expresas y con limitaciones. La institución, frente al poder de las autoridades. Una vez que el Congreso Constituyente de Querétaro

---

<sup>2\*</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 1993, pág.121.

cumplió con su cometido de crear la Constitución, se disolvió y en su lugar comenzaron actuar los Poderes de la Unión, cada uno dentro de sus facultades de mando y así poder ejercitar sus funciones, lo que significa que nuestra Constitución es la Norma Suprema, sobre las leyes federales, porque éstas para formar parte de la Ley Suprema deben de emanar de aquella, es decir deben de tener su fuente en la Constitución, lo mismo en cuanto a los tratados que necesitan estar de acuerdo con la Constitución, sobre el principio de la subordinación.

Así que todo funcionario o servidor público tiene que respetar la Supremacía de la Constitución, misma que se invoca en el artículo 128.

**Artículo 128 Constitucional.** "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".<sup>2\*</sup>

La Constitución es la Ley Suprema de toda la Unión, aunque las leyes que se expidan por el Congreso de la Unión y los tratados, también son leyes Supremas, sin embargo, se deben subordinar a la Constitución, es decir deberán estarse a la Carta Magna.

---

\* Idem. pág. 118.

## *2.2. Control de la Constitucionalidad: (Principio de legalidad )*

El control de la constitucionalidad es el que nace en nuestra Constitución a través del Juicio de Amparo, que tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado, existente entre las autoridades federales y la de los Estados, a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 Constitucional, toda vez que este principio se contempla siempre en función del particular o sea del gobernado, ya que sin la afectación de éste por un acto de autoridad, el Amparo es improcedente, pero también es importante, preservar dicho interés que tiene que respetar el orden constitucional, así podemos decir que el control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público, son los objetivos primordiales o jurídicos que integran la esencia del Juicio de Amparo, del que puede disponer cualquier gobernado contra cualquier acto de autoridad que viole o pretenda violar este principio constitucional, toda vez que es de interés público y específico del gobernado, el Amparo como juicio de control de la Constitución.

Ahora bien, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, nos da los principios del Amparo de iniciativa o de instancia, de acuerdo a la existencia del agravio personal directo de la prosecución judicial del Amparo de la relatividad de las sentencias de Amparo, procedencia del Amparo contra sentencias definitivas o laudos y de

la procedencia del Amparo indirecto, asimismo tenemos, que el control de la constitucionalidad, se desprende del artículo 16 Constitucional, mismo que a continuación se transcribe.

Artículo 16 Constitucional." Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse ninguna orden de aprehensión, sino por la autoridad judicial, y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad de indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud a la del Ministerio Público.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda substraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar y circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de la ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial, este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa por la autoridad que practique

la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempos de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempos de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente".<sup>30</sup>

### *CONTROL CONSTITUCIONAL*

*(Garantía de Audiencia).*

"En México este control se ejerce mediante el Juicio de Amparo, del que conocen los tribunales federales, del cual se

---

<sup>30</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Idem. pág. 14.

protege toda la Constitución a la garantía de legalidad instituida en la primera parte de su artículo 16 Constitucional. Es cierto que siempre se imparte en función del interés particular del gobernado, ya que sin afectación, de éste por un acto de autoridad, el Amparo es improcedente, pero también es verdad que al preservar dicho interés se mantiene y se hace respetar el orden constitucional. De ahí que el control de la Constitución y la protección del gobernado, frente al poder público, sean los dos objetivos lógicos y jurídicamente inseparables, que integran la esencia del Juicio de Amparo. Este se ostenta como el medio jurídico de que dispone cualquier gobernado para obtener en su beneficio, la observancia de la ley fundamental contra todo acto de cualquier órgano del Estado que la viole o pretenda violarla. En esta última etapa es donde se destaca el carácter de orden público del Juicio Amparo como juicio de control de la Constitución, ya que el interés específico del gobernado se protege con referencia a un interés superior, el cual consiste en el respeto a la ley suprema<sup>31</sup>.

"El control significa no sólo la interpretación de la Constitución, sino el poder de detener la aplicación de un texto legislativo, interpretar un texto es buscar la voluntad con la intención de someterse a ella, vigilar la Constitucionalidad de la ley significa para el juez abordar la dificultad con la intención,

---

<sup>31</sup> Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, Ignacio Burgoa Orihuela, Ed. Porrúa, México 1992, pág. 104.

si el caso lo amerita de revelarse contra la voluntad del legislador, así se han considerado dos variantes en primer lugar el control de la Constitucionalidad "A PRIORI", es decir, se debe de ejercer durante el período de la elaboración de la ley, hasta antes de la promulgación y en segundo lugar es un control "A POSTERIORI", que se ejercería una vez que la ley ya se hubiere publicado y tratar de aplicarse y en ese momento tendría lugar el control de la Constitucionalidad, por parte de los jueces, cualquiera de estas dos variantes que se adopta en los diversos sistemas y aspectos y características de acuerdo con la siguiente forma, esto es por los vicios que forman el objeto del control de la Constitucionalidad en forma material según se refiere a la irregularidad del procedimiento formativo de la ley, así mismo el control se distingue por el órgano que lo ejercita así es como tenemos el control judicial y el autónomo.

En cuanto a los efectos del Control se pueden distinguir en general o especial, general si la tendencia que declara la legitimidad invalida la ley "Erga Omnes" y la hace perder su eficacia o sólo determina que la ley no es aplicable al caso concreto y limita sus efectos al mismo, así dicho control lo realiza el Estado en función del poder que tiene el ordenamiento jurídico y a este poder se le llama jurisdicción y a su aplicación función jurisdiccional; es indudablemente que el llamado Control de la Constitucionalidad de las leyes, es una materia del contenido puramente constitucional y dicho control se deriva del principio

fundamental de la jerarquía de las normas del derecho:

Una vez que ya hemos dado un panorama general del control de la Constitucionalidad y sus aspectos, nos avocamos al estudio del Control Constitucional en nuestro país, toda vez que es donde nace dicho control a través del Juicio de Amparo y en nuestro concepto es la ley fundamental porque nos manifestamos con la doctrina del Dr. Ignacio Burgoa Orihuela.

### *2.3 El Fuero Constitucional.*

Este fuero en realidad se debe concebir bajo dos aspectos: el de inmunidad y el de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales.

En ambos casos dicho fuero opera diversamente, no sólo en cuanto a sus efectos, sino por lo que atañe a los funcionarios en cuyo favor lo establece la Constitución.

El fuero como inmunidad, es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica, únicamente se consigna por la ley fundamental en relación con los diputados y senadores en forma absoluta conforme a su artículo 61, en el sentido de que éstos "son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, sin que jamás puedan ser reconvenidos por ellas", así como respecto del Presidente de la

República, de manera relativa, en los términos del Artículo 108, párrafo segundo constitucional que dispone que dicho funcionario durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.<sup>32</sup>

### *2.3.1 Concepto Jurídico de Fuero:*

El concepto que esta palabra encierra, es multívoco, es decir, tiene varias acepciones. En efecto, bajo la palabra fuero, puede entenderse una compilación o reunión de leyes o disposiciones jurídicas. En segundo lugar, fuero puede significar un conjunto de usos y costumbres jurídicas de observancia obligatoria, también el concepto de fuero puede denotar una acción delimitada de competencia, entre dos órganos de tribunales, entre nosotros en el caso del fuero federal, es competencia de los tribunales federales y del fuero común, así como de los tribunales locales asimismo, el concepto de fuero, implica privilegios.

El Artículo 13 Constitucional, por su parte establece: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, pero los

---

<sup>32</sup> Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Ignacio Burgoa Orihuela, Ed. Porrúa, S.A, México 1989 2a. ed. págs.173-174.

tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda." <sup>33</sup>

Desde luego, el contenido de dicho precepto es una garantía específica de igualdad, traducida en la prohibición de existencia de "fueros", esta idea corresponderá a la acepción que implique o denote una circunstancia anti-igualitaria, consiguientemente, el término "fuero" en el Artículo 13 constitucional, significa todo privilegio prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgado a alguna persona o corporación (persona moral).

En las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, se le cambió el nombre por declaración de procedencia, misma que aún subsiste en dicha ley.

Son altos funcionarios de la federación el Presidente de la República, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de la República, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Senadores, los Diputados, tanto federales como locales

---

<sup>33</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Alco, México, 1994, pág. 12.

y los Gobernadores de los Estados, así mismo gozan de esa inmunidad procesal o fuero, los Jefes de Departamentos Administrativos, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Jueces y Magistrados de los Poderes Judiciales Federales y Locales y los Directores y sus equivalentes de las entidades del Sector Paraestatal.

El procedimiento se sigue ante las autoridades competentes para la aplicación de la ley y serán las encargadas de hacer valer dicha ley:

- a) Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.
- b) La Secretaría de la Controlaría General de la República.
- c) Las Dependencias del Ejecutivo Federal.
- d) El Departamento del Distrito Federal.
- e) La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- f) El Tribunal Superior de Justicial del Distrito Federal.
- g) El Tribunal Fiscal de la Federación.
- h) Los Tribunales de Trabajo en los Términos de la Legislación respectiva y además Organos Jurisdiccionales que las mismas leyes determinen.

Así que dicho procedimiento se sigue ante la Cámara de Diputados para que esa autorice el mencionado proceso, ya sea penal y ordinario, se llama "Desafuero" pues con él se priva al alto funcionario del Fuero Constitucional, mismo que ahora se llama

"Declaración de Procedencia", este procedimiento es muy parecido al del juicio político de responsabilidad en primera instancia, por lo cual es común en que se confundan.

La Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, la que en sesión de Gran Jurado de procedencia declarará por mayoría absoluta de votos de sus miembros si procede o no el ejercicio de la acción penal y/o responsabilidad civil, así es que si tal decisión es en sentido negativo, no habrá lugar al proceso penal durante el tiempo que dure en su encargo ese alto funcionario, ya que una vez concluido el mismo deja de tener la inmunidad y se puede proceder en su contra lo que significa que el artículo 109 constitucional, nos habla de la negativa de procedencia del Juicio Político y sobre la responsabilidad y sanciones administrativas a los servidores públicos.

Si la resolución de la Cámara de Diputados es en sentido afirmativo, el acusado queda automáticamente separado de su cargo y como consecuencia se procederá de inmediato en su contra por la vía penal; en este caso no se trata de juzgar dos veces por el mismo hecho, o delito, es decir la Cámara no juzga la responsabilidad penal, ya que se trata de una decisión política y por otro lado, si la Cámara decide continuar con el procedimiento o proceder en contra del funcionario, se tendría que llevar a cabo una declaración de procedencia y tendría que ser votada por la mayoría absoluta de todos sus miembros; también se puede estar en

la hipótesis de que si el Juez que conoce de la causa común o de primera instancia, resuelve absolver, resultaría absurdo toda vez que un Juez de Primera Instancia desestimaría la resolución de un organismo Legislativo Federal, pero por ningún motivo se podría dar dicho caso, ya que se trata de dos cuestiones diferentes como nos lo señala el artículo 109 Constitucional, pues la Cámara resuelve sobre la cuestión penal de acuerdo al resultado del proceso interior que se da dentro de su seno.

Asimismo, haremos un breve análisis y estudio de los funcionarios con fuero e Inmunidad y que gozan de esa concesión.

#### ***2.4 Impunidad e Inmunidad del Fuero:***

Podemos decir que en el Estado el objetivo principal es garantizar una función para protegerla, existe la inmunidad que tienen diferentes aspectos, así la define el maestro Daniel Moreno Díaz.

"Expresión de gran importancia en Derecho Político, con relación a los Estados de organización democrática, porque se refiere a la prerrogativa que ampara a los miembros del Poder Legislativo, Diputados y Senadores, en virtud de la cual no pueden ser detenidos ni apresados mientras estén en ejercicio de su mandato, salvo el caso de haber sido sorprendidos "infraganti" en la comisión de un delito considerado grave; sin que tampoco puedan

ser procesados o juzgados a menos que el cuerpo legislativo a que pertenezcan conceda la correspondiente autorización <sup>34</sup>

Podemos decir que dicho término es fundamental y de gran importancia por tratarse de un tema muy delicado que es el de los funcionarios públicos, sistema que se ha establecido por varios juristas o legisladores en una gran necesidad por mejorar el ejercicio de ciertas funciones y en particular el ejercicio parlamentario de los funcionarios o servidores.

Así que el individuo al dejar de desempeñar dichas funciones automáticamente pierde la inmunidad.

Dicho vocablo, tiene varios conceptos o formas de interpretar, se puede decir que dentro de sus atribuciones están las de aplicar la justicia de los tribunales y que tiene el mismo significado que jurisdicción: la otra acepción es la que se refiere a la recopilación de ciertas leyes que fueron expedidas para el municipio durante la Edad Media, tal es el caso del Fuero Juzgo, mismo que estaba integrado por diversas leyes expedidas por los Reyes Godos o Fuero Real, de los tiempos de Alfonso el Sabio, fue a su vez que dichas leyes se expidieron para un municipio, pero también significa una jurisdicción específica, como la civil, militar o eclesiástica y por último haremos mención de que en la

---

<sup>34</sup> Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Pax-México. Moreno Díaz, Daniel, 6a. Edición México 1981, pág. 555.

Constitución Mexicana se prohibieron los fueros y privilegios, que durante un siglo fueron los grandes problemas políticos que mayores dificultades provocó y que fueron suprimidos a partir de 1857, en vista de que los grupos aforados y privilegiados se consideraban que con el triunfo de los liberales y federalistas, se encontraban en peligro debido a los privilegios y prerrogativas con que contaba la Iglesia y la pérdida de los fueros, tanto militares como eclesiásticos.

Podemos decir, que en nuestra Constitución el artículo 110, nos habla de que gozan de fuero constitucional, los altos funcionarios, que se encuentran plasmados en los artículos que a continuación se transcriben:

**Artículo 110 Constitucional.**"Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los magistrados y jueces de fuero común del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y

fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público, y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos, o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente

mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

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

Aquí se establece que los altos funcionarios de la Federación serán castigados o sancionados por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran durante el desempeño del cargo, comisión o empleo que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfrute del fuero; lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que se cometan durante el desempeño de dicho empleo.

Sin embargo, dicho privilegio fuero o inmunidad, únicamente se le otorga a determinado tipo de personas de acuerdo a la función que desempeñan pero cuando cometen algún delito común o falta grave y en ciertos casos oficiales se castiga a los funcionarios con el principio de igualdad ante las leyes vigentes, aquí no se trata de otorgar privilegios a determinado tipo de personas, sino que más bien se trata de proteger al servidor público otorgándole determinadas garantías en el ejercicio de sus funciones, pero cuando cometen algún delito o faltas oficiales y en otros casos comunes, se les castigará a los funcionarios con el principio de igualdad de la ley vigente, nada más que para ello se requiere de

un procedimiento especial mismo que se llevará a cabo ante la Cámara de Diputados y la de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta de sus miembros, para la privación del fuero o inmunidad, en otros casos la responsabilidad de los Servidores Públicos se puede exigir dentro de un año después de haber concluido sus funciones y las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento; es por ello que no se trata de la impunidad, tampoco de la inmunidad o sea la falta de responsabilidad y que en ciertos casos sí existe la responsabilidad de ciertos funcionarios según versiones de algunos diputados y senadores.

También hablaremos del fuero constitucional que opera bajo dos aspectos: como fuero inmunidad y como fuero de no procesabilidad ante las autoridades judiciales y ordinarias, ya sea federales o locales, teniendo en ambos efectos jurídicos a los funcionarios, cuyo factor lo establece la Constitución.

El fuero como inmunidad, es decir: como el privilegio o responsabilidad jurídica, en relación a los diputados y senadores en forma absoluta, conforme los dispone el artículo 61 constitucional, mismo que a continuación se transcribe:

**Artículo 61 Constitucional.** " Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas".

El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Tal y como lo dispone el artículo, únicamente la inmunidad absoluta sólo opera para los senadores y diputados, durante el desempeño de su cargo o comisión correspondiente, es decir con motivo de las funciones que realizan como miembros integrantes de las Cámaras respectivas, pero no en razón de su investidura, no por el hecho de ser diputado o senador, así pues, sólo la inmunidad se justifica por la libertad parlamentaria de todo diputado o senador que debe tener dentro del régimen político y basado en la División de Poderes.

Por ejemplo, si un Diputado o Senador emite opiniones públicas en el desempeño de su cargo, se configura la incitación a algún hecho delictivo ya sea del orden común u oficial y su externación implicaría en sí mismo un delito y aquí es donde operaría la inmunidad o fuero constitucional y no puede ser reconvenido por las opiniones o sea que no se le puede formular cargo alguno, al respecto dice el Maestro Tena Ramírez. Que la expresión de las ideas en el ejercicio de su representación, los legisladores (senadores y diputados) son absolutamente responsables, lo mismo durante la representación que después de concluida, lo mismo que si la expresión de las ideas, constituye un

delito, injurias, difamación, calumnia".<sup>25</sup>

El otro caso de fuero e inmunidad que previene la Constitución y es el que se refiere al Presidente de la República, mismo que se encuentra plasmado dentro del artículo 108 Constitucional.

Artículo 108 Constitucional. "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en el que incurran en el desempeño de su respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su cargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, serán responsables por violaciones a esta

---

<sup>25</sup> Derecho Constitucional Mexicano. Burgoa Urihuela, Ignacio. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. pág. 559.

Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los estados de la República precisarán en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios".<sup>34</sup>

Al Presidente de la República es la única persona que durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, no solamente por el desempeño de sus funciones, sino por su alto puesto, como sucede con los diputados y senadores, esta grave acusación siempre quedará a cargo de la Cámara de Senadores, y que durante su período en funciones el Presidente de la República goza de inmunidad respecto a cualquier delito ya sea del orden común o delitos oficiales, sin embargo, dicha inmunidad no significa responsabilidad absoluta del Presidente de la Nación, sino que únicamente equivaldría al período de su gestión gubernativa del presidente, así es que si la acusación por traición a la patria o por delitos graves del orden común hubiese sido desestimada por el Senado al presentarse durante el período presidencial, esto no implica que una vez que haya terminado su período presidencial este se le acuse ante el Ministerio Público que corresponda conocer de

---

<sup>34</sup> Idem. ob. cit. pág. 91.

dicho ilícito sobre la persona que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, tomando en cuenta las bases de la prescripción de la acción penal.

Le corresponde a la Cámara de Senadores, juzgar al Presidente, por algún delito grave del orden común, según lo contempla el artículo 109 Constitucional mismo que a continuación transcribiremos.

Artículo 109 Constitucional. "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las Leyes de Responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos, señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por mera expresión de ideas;

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la

legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleo, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionados se desarrollarán autonomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente

artículo<sup>37</sup>

El juzgador deberá apreciar si el hecho o hechos denunciados que se le imputan a dicho funcionario tienen el carácter legal de ser delictivo, cuya gravedad del ilícito la determina el legislador, para establecer la pena correspondiente a este último elemento nadie podría dudar que los delitos por lo que se le puede castigar al presidente, se encuentran en la misma Constitución cuya responsabilidad se refiere al precepto que origina la responsabilidad presidencial, ya que dentro del terreno jurídico no se descarta la posibilidad del hecho insólito y que dicho funcionario pueda ser parricida, homicida con alevosía y ventaja, así como con la premeditación.

En otras palabras los altos funcionarios sí son responsables por los delitos comunes y oficiales que se cometen durante el desempeño de su cargo, pero no se puede proceder en contra de ellos hasta en tanto no se les despoje del fuero que gozan y queden sujetos a los tribunales del fuero común, y que la Cámara de Diputados en gran jurado y Senadores, declare por mayoría absoluta, si ha lugar a proceder en contra del acusado o lo declara absuelto y continua en el cumplimiento de su encargo o funciones:

---

<sup>37</sup> Idem. ob. cit. pág. 92.

## *2.5. El Desafuero en los Delitos*

### *Comunes:*

Una vez que ya hemos hablado sobre la impunidad e inmunidad del fuero y de los privilegios de que gozan ciertos funcionarios ahora, haré un breve análisis sobre el desafuero a los funcionarios, por los delitos comunes que se cometen durante el tiempo de su encargo o comisión, y que incurren en el desempeño de sus funciones y que son los responsables directos de dichos delitos o faltas graves, así es que todos los servidores públicos, que por los delitos que cometen ya sea del orden común u oficial, quedarán a disposición de las autoridades judiciales para su procedimiento penal, sin embargo los preceptos que comprenden los delitos que provocan el fuero político y la prerrogativa de no procesabilidad y remoción del cargo se establece en el Artículo 109 Constitucional, Fracción I y II.

Los delitos del orden común y los delitos oficiales, por lo que se refiere a los ilícitos del orden común. La Cámara de Diputados erigida en gran jurado, se manifestará por la mayoría de votos y miembros, que la forman, para decidir si ha o no lugar a proceder en contra del acusado, es decir para el desafuero del servidor o funcionario en caso de que no proceda la acusación, no habrá lugar a ningún procedimiento y tal decisión no es obstáculo para que la acusación continúe su curso cuando el acusado haya dejado de tener fuero, o privilegio, pues la resolución de la

Cámara de Diputados no prejuzga absolutamente de la acusación, pero en caso afirmativo el acusado queda por el mismo hecho separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, pues en este caso solo hay que acusarlo ante la Cámara de Senadores para que se ratifique su desafuero por tratarse de un delito del orden común.

El fuero no protege al individuo según su jerarquía, sino que protege el ejercicio de sus funciones por lo tanto la Cámara de Diputados establece la procedencia, la acusación por lo que se refiere al fuero, si lo pierde o no el funcionario, para que continúe su responsabilidad frente a los delitos del orden común y responsabilidad penal del acusado y nuestro código penal establece en su artículo primero, la competencia de los tribunales comunes.

**Artículo Primero del Código Penal.-** Establece que " Este código se aplicará en el Distrito Federal, por los delitos de la competencia de los tribunales comunes; y en toda la República, para los delitos de la competencia de los Tribunales Federales".<sup>30</sup>

Esto puede ocurrir si se ha producido el desafuero o bien si el acusado ha dejado de tener fuero por el transcurso del tiempo de su encargo oficial, porque el desafuero por los delitos comunes, tiene por objeto que el juicio termine en forma de sentencia

---

<sup>30</sup> Código Penal para el Distrito Federal, Ed. Porrúa, 52a. ed., México, 1994, pág. 1.

definitiva, en el caso de haber sido condenatoria la sentencia; el gran jurado aplicará la sanción correspondiente y con la privación del puesto o encargo, así como el no obtener otro empleo, por un término que determine la ley, así mismo quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen de acuerdo a las disposiciones del código penal vigente.

## *2.6. Funcionarios con Fuero.*

Ahora haremos una breve síntesis de los funcionarios que gozan de fuero o de privilegios que otorga nuestra "Carta Magna" al establecer en su artículo 110 Constitucional, la clase de personas que disfrutaban de dicha prerrogativa, se puede decir que están clasificados en tres categorías. La primera clase está compuesta por Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Secretarías de Despacho y Procurador General de la República quienes serán responsables por los delitos comunes que cometan o incurran en el ejercicio de sus funciones.

La segunda categoría se compone por los Gobernadores de los Estados y los Diputados de las Legislaturas locales de los Estados quienes también serán responsables por los delitos comunes, violaciones a la Constitución y demás ilícitos que se cometan durante el tiempo de su encargo en razón de las funciones que desempeñen, así como las omisiones en que incurran en su ejercicio,

en esa virtud, todos los funcionarios o servidores públicos quedan sujetos de los delitos cometidos durante sus funciones y quedarán excluidos del fuero, así que si es posible castigarlos por dichos delitos, conforme a lo previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el código penal federal y para el Distrito Federal.

Y por último, la tercera categoría corresponde al Presidente de la República quien durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, durante el desempeño de su cargo, así es que mientras la responsabilidad es absoluta para todos lo demás funcionarios en cuanto a su responsabilidad y toda clase de delitos; para el Presidente de la República, es muy limitada su responsabilidad, con el objeto de protegerlo contra los diversos delitos comunes y oficiales que pudiese cometer durante el desempeño de su mandato, toda vez que ningún presidente está a salvo de cometer alguno de los delitos, así es que el primer mandatario únicamente puede responder por los delitos y graves del orden común y por traición a la Patria.

## CAPITULO TERCERO

### DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

#### 3.1. *Análisis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

Esta ley fue publicada el 31 de diciembre de 1982, misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La Responsabilidad política se hace valer a través del Juicio Político de Responsabilidad, el artículo 7o. de la ley citada al rubro, manifiesta las causas por las cuales puede proceder el juicio mencionado, siempre y cuando sean actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos.

El juicio político es seguido por dos instancias ante las dos Cámaras del Congreso de la Unión y esto lo contemplan los artículos del número nueve al veinticuatro; de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.

Artículo 47.- En dicho artículo se encuentran plasmadas las

22 sanciones administrativas, esta nueva modalidad esta contemplada en la presente ley y son las siguientes; falta de diligencia o servicio que le sea encomendado, legalidad al formar y ejecutar planes de trabajo, programas y presupuestos, desviar recursos asignados, custodiar y cuidar información, descuido de documentos, observar mala conducta de respecto al público, agravios o abusos con los inferiores, falta de respeto a un superior jerárquico, el incumplimiento o el no informar a un superior de sus obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de las órdenes que recibe, desempeñar funciones que no le corresponden, autorizar a un inferior a faltar más de 15 días consecutivos o 30 días discontinuos en un período o lapso de 365 días al año; ejercer otro cargo o empleo que no sea incompatible, intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada, no excusarse cuando haya impedimento en la resolución de un asunto en los que tenga interés personal, no informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento de recibir donativos de personas cuyos intereses esté afectando, pretender obtener beneficios extras de su remuneración, intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal no presentar su declaración de bienes, desatender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría no informar al Superior de la inobservancia de las obligaciones de sus subalternos, incumplimiento de cualquier disposición jurídica y demás que imponga la ley".

**Artículo 50.-** Incurrir en responsabilidad el servidor público que inhíba al quejoso para evitar la presentación de quejas y denuncias que con motivo de ello realice una conducta injusta y que lesione los intereses de quienes la presenten.

**Artículo 53.-** Aquí nos menciona las sanciones administrativas a que se hacen acreedores los servidores públicos, como son: apercibimiento, pudiendo ser público o privado, amonestación que también puede ser pública o privada, suspensión, destitución e inhabilitación temporal y sanciones económicas".

**Artículo 54.-** Por otro lado este artículo señala los elementos a tomarse en cuenta para imponer sanciones administrativas respecto al sancionado, serán circunstancias socioeconómicas, a nivel jerárquico, condiciones exteriores y medios de ejecución, antigüedad del servidor público, el monto o beneficio del daño o perjuicio económico, causados por su incumplimiento.

El procedimiento utilizado para aplicar las sanciones está señalado en los artículo 64 al 78 con disposiciones comunes tanto para la Secretaría de la Contraloría, como para las Contralorías Internas de cada dependencia.

Los requisitos de las actuaciones a seguir y la obligación de la Secretaría de la Contraloría de llevar dos libros de registro

y constancias de inhabilitación expedidas por esta propia Contraloría se encuentran plasmados dentro de los artículos del 66 al 69, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y se consigna un recurso llamado de revisión, mismo que se encuentra en el artículo 74 de esta misma ley\*.

**Artículo 57.-** El servidor público tiene la obligación de denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia, las sanciones como causa de responsabilidad administrativa sean imputables a sus subordinados que están bajo su dirección.

**Artículo 59.-** Señala como causas de responsabilidad el que los empleados de las contralorías internas se abstengan injustificadamente de aplicar una sanción o no se apeguen a lo dispuesto por la ley antes mencionada.

**Artículo 60.-** Dispone que corresponde a las Contralorías Internas imponer sanciones disciplinarias y económicas, menores al equivalente de 100 días de salario mínimo diario del Distrito Federal, las sanciones económicas superiores a este monto corresponden a la Contraloría General.

### ***3.2 Responsabilidad Penal.***

La responsabilidad creada por el Derecho Penal, es la que se desprende de la ejecución de los actos penalmente sancionados y

que contiene dos manifestaciones.

- a) La que recae en la persona del autor del delito y que puede afectar su vida, su libertad, o patrimonio.
- b) La que civilmente recae sobre el propio autor de la infracción por la vía de reparación del agravio material o moral que haya causado.

Penalmente la responsabilidad de los autores se extiende a las investigaciones, a los cómplices y a los encubridores y solo desaparece por alguna causa absolutoria o causa de ininputabilidad.

La responsabilidad penal de los servidores públicos, tiene lugar por los delitos que puedan cometer los servidores públicos, o bien por actos que se consideran como agravantes y de que su autor los cometa al desempeñar una función comisión o encargo público: así mismo, nuestro código penal vigente consagra en uno de sus títulos a los delitos cometidos por los funcionarios públicos, mismos que se encuentran plasmados dentro de los artículos del 212 al 224.

El artículo 7o. del Código Penal que nos define al delito como un acto u omisión que sanciona a las leyes penales.

A continuación haremos un breve comentario al contenido del Título Décimo del Capítulo I del Código Penal. El artículo 212 nos

manifiesta a quienes se les debe de considerar como servidor público:

Artículo 213.- Explica los elementos que debe de tomar en cuenta el juez al momento en que se lleve todo el procedimiento penal para poder dictar sentencia, al servidor público que sea acreedor de delito:

Artículo 214.- Manifiesta las causas indebidas de los servidores públicos, cuando desempeñan un empleo, funciones, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima o sin haber cubierto los requisitos legales, aún cuando se continúa en el cargo a sabiendas de que se ha revocado el cargo o nombramiento.

Artículo 215.- Se tipifica el delito de abuso de autoridad cuando al servidor público para impedir la ejecución de una ley, el cobro de un impuesto, pida auxilio a la fuerza pública, o cuando indebidamente utiliza su investidura para realizar actos contrarios a los derechos de terceros contenidos en las leyes y los cuales no violen por el sólo hecho de ser un servidor público.

Artículo 216.- Hace referencia sobre la coalición de los servidores públicos, habla sobre la agrupación de los servidores públicos, se puede decir que es la unión de los servidores públicos, que teniendo tal categoría quieran violar la ley o reglamentos, con el único fin de obstruir la Administración

Pública.

También en dicho artículo se aclara que no se comete dicho delito cuando se agrupan los trabajadores o servidores públicos con el fin de defender sus derechos laborales;

Artículo 217.- Este artículo trata el uso indebido de atribuciones y facultades y que es tomado como pretexto adoptando tal investidura de funcionario para tomar decisiones que están fuera de sus funciones.

Artículo 218.- El delito de concusión, se lleva a cabo cuando el servidor público, exige impuestos y multas indebidas o arbitrarias para su provecho personal, este delito se equipara a la malversación de bienes:

Artículo 219.- Comete el delito de intimidación el servidor público que mediante la violencia física o moral intimide a cualquier persona para evitar alguna queja o denuncia, querrela o aportar información que tenga relación con algún hecho ilícito.

Artículo 220.- Comprende el ejercicio abusivo de funciones el servidor público, en el supuesto de que realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos personales o a sus familiares.

**Artículo 221.-** Comete el delito de tráfico de influencia, se da dicho ilícito en el momento en que el servidor público promueva resoluciones ilícitas de negocios públicos, así mismo se tipifica dicho delito con el fin de evitar la corrupción pública al margen de la legislación y el ejercicio abusivo de sus funciones.

**Artículo 222.-** EL cohecho es cuando el servidor público recibe dádivas para dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con el desempeño de sus funciones, aquí se trata de evitar la corrupción de los empleados; pero dentro del medio jurídico y del litigante es muy común dicho ilícito ya que es muy frecuente ver como en los tribunales comunes se desarrollan libremente dichos ilícitos; así que es imposible su erradicación.

**Artículo 223.-** Comete el delito de peculado: el servidor público que indebidamente utilice fondos públicos del Estado o substraiga dinero, valores o fincas pero su uso personal o en beneficio de otra persona.

**Artículo 224.-** Enriquecimiento ilícito, se presenta cuando el servidor público no puede acreditar el legítimo aumento a su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes aquí establece la obligación de los servidores públicos presentar una declaración anual sobre su situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El título antes comentado sufrió reformas en el año de 1982 y publicado en el Diario Oficial, el día 5 de enero de 1983, esto fue debido a la gran preocupación legislativa de que se aplique una buena administración de justicia, así mismo podremos observar que tiene mucha importancia el que se cumpla la normatividad de la responsabilidad de los servidores públicos que se derivan en nuestro concepto del hecho de que se forma una cadena que nos une dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el derecho del pueblo y sus representantes con la única función de apegarse a las leyes y con la posibilidad de sancionar a los servidores públicos que desvían la función para su aprovechamiento personal o de sus familiares.

### ***3.3 Prescripción Penal.***

En los casos de responsabilidad penal por delitos cometidos por los servidores públicos, mencionados en el párrafo primero del Artículo 111, los plazos establecidos para poder iniciar un procedimiento judicial penal, serán los consignados en la ley penal, los cuales no podrán ser inferiores a tres años, con la salvedad que estos plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe alguno de los cargos a que hace referencia el Artículo 111.

### *3.4 Responsabilidad Administrativa y Antecedentes Históricos.*

Es preocupación de todo gobierno, el no poder encontrar la fórmula idónea para lograr que nuestros gobernantes se mantengan siempre dentro de los límites de una esfera específicamente predeterminada.

Es el Estado el que expide la normatividad jurídica, busca garantizar a los gobernados a través de un instrumento jurídico, que los funcionarios y empleados públicos no se saigan del marco jurídico en el desarrollo de sus funciones y que en caso de haber desvíos existen los medios necesarios para corregirlos y sancionarlos.

También encontramos antecedentes en la Edad Media, en donde los teólogos autorizaban el tiranicidio, si el soberano infringía las normas divinas o el derecho natural y cometía graves abusos con sus súbditos.

Por otro lado en el sentido moderno, se desarrollaron dentro de la organización política inglesa diversos aspectos sobre la responsabilidad de los empleados y funcionarios públicos, como en el parlamento, así se fueron conquistando paulatinamente las facultades para sancionar a los colaboradores de la Corona que actuaban en contra de las normas.

En cuanto a los antecedentes inmediatos en la Legislación Mexicana, se encontraba el juicio de residencia, dicha institución se desarrolló en la tradición española, existiendo ya en México desde la época colonial.

La residencia representaba un certificado de buena conducta de honorabilidad en el buen desempeño del correspondiente oficio requisito indispensable para ocupar un nuevo cargo:

Como podemos observar desde entonces hasta nuestra actualidad es de gran preocupación porque nuestros funcionarios actúen en favor de la legalidad, honradez, lealtad y eficiencia al desempeñar sus funciones cargos o comisiones. lo anterior lo manifestamos de acuerdo a las últimas reformas constitucionales del 28 de diciembre de 1982, mismas que se encuentran plasmadas dentro del artículo 109, fracción segunda y tercera y artículos 113 y 114 de nuestra Carta Magna vigente, así como en la ley de Responsabilidad de los servidores públicos, en su título tercero capítulo primero comprendido en los artículos 46 al 48 de la ley antes mencionada, mismos artículos a los que ya hicimos alusión en páginas anteriores, así mismo tenemos que en la responsabilidad administrativa es una novedad dentro del sistema jurídico mexicano, y que su fundamento legal se encuentra consagrado dentro del artículo 109, Fracción III de nuestra Constitución Política "se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones en que afecten la legalidad, honradez,

lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones".<sup>29</sup>

Los artículos 113 y 114 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente vigentes, nos manifiesta que las leyes sobre la Responsabilidad Administrativa a los servidores públicos determinan sus obligaciones y sanciones, mismas que deberán ser aplicadas por medio de sus procedimientos que señalan las leyes.

Por ejemplo, el artículo 114 nos dice que no procede el juicio político y que éste solamente se puede iniciar durante el tiempo en que se encuentre en servicio el servidor público o dentro de un año después de haber terminado su período en servicio, toda vez que la responsabilidad por los delitos que cometieran los servidores públicos solo podrán exigirse de acuerdo con los plazos de prescripción, y que nunca serán menores de 3 años, así podremos decir que dichas sanciones administrativas, serán tomadas según los actos y omisiones en que incurra el servidor público y de acuerdo al artículo 109, fracción III.

Las causas por las cuales se le puede exigir responsabilidad a los servidores públicos de acuerdo a la ley de responsabilidades de los servidores públicos, mismos que encuentran

---

<sup>29</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, S.A., México 1993, pág. 92.

su fundamento en el artículo 49 de la ley antes mencionada y que consiste en que toda persona interesada puede denunciar sus quejas por incumplimientos y obligaciones de los servidores públicos, así mismo iniciará el procedimiento correspondiente, para imponer las medidas disciplinarias por medio de sus superiores, respecto de las faltas de los inferiores o sea la responsabilidad disciplinaria.

### ***3.5 Plazos de Prescripción en la Responsabilidad Administrativa.***

Las facultades del superior Jerárquico y de la secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

I. Prescribirán en tres meses si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero. El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en el que se hubiese cesado, si fue de carácter continuo; y.

II. En los demás casos prescribirán a los tres años.

### ***3.6 Responsabilidad Civil***

\*Algunos autores, como de Cupis y Carnelutti, han definido la

responsabilidad civil, como la obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso. También en términos generales se consive la responsabilidad civil, como la consecuencia de la violación y del deber jurídico de no dañar a nadie.

En el Derecho Romano los daños materiales o de orden moral, (golpes, heridas, insultos y ofensas al honor), que una persona causaba a otra, constituían el delito de injuria. Siempre que fuera que se realizaran como consecuencia de un comportamiento contrario al derecho, originalmente sólo era responsable el daño patrimonial, único que era *damnum injuria datum* y solamente cuando se causaba por el contacto material, *Corpore-corpori-datum*, independientemente de que el agente obtuviera un lucro, bastaba que obrara movido por la intención de dañar o por simple descuido o negligencia".<sup>40</sup>

El Código Civil vigente en su artículo 1910 nos dice: "El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, esta obligado a repararlo a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Se entiende por hecho ilícito la conducta violatoria del

---

<sup>40</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, varios autores, Ed. Porrúa, Tomo VIII, 1984, pág. 45.

deber jurídico de no causar daño a nadie. La conducta del responsable es indebida porque ha violado directamente ese deber impuesto por el ordenamiento o porque esa violación se ha producido de una manera indirecta faltando al cumplimiento de una obligación concreta, en ambos casos la conducta sigue siendo igualmente ilícita y además con ella se ha causado un daño que es igualmente responsable y esta obligado a repararlo y a indemnizar por los daños y perjuicios.

Tenemos que la responsabilidad civil requiere de la concurrencia de los siguientes elementos.

- a) Un hecho ilícito.
- b) La existencia de un daño.
- c) Un nexo de causalidad entre el hecho y el daño.

La ilicitud de la conducta es la característica de la responsabilidad civil, el daño causado sin justificación alguna, es decir violando los principios del orden y la justicia en los que se sustenta la convivencia social, el artículo 1830 del Código Civil vigente establece:

"Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes del orden público o a las buenas costumbres".

Para la reparación del daño se requiere la prueba de que el

demandado ha obrado ilícitamente, sin derecho, por dolo o culpa.

El daño causado por caso fortuito o fuerza mayor, que excluyen la culpa o el dolo no dará lugar a la responsabilidad civil porque no ha podido ser previsto o porque habiendo sido previsto no ha podido ser evitado tampoco surge la responsabilidad civil si el daño se ha causado en el ejercicio de un derecho o se produjo por el hecho de la víctima.

La relación de causalidad es el tercero de los elementos necesarios para que surja la responsabilidad civil en presencia del efecto o daño, el problema de la responsabilidad es distinto al de la causa material o causa eficiente del daño, es un problema de atribución de las consecuencias de derecho que se producen cuando alguien ha sufrido algún daño.

Por lo que se refiere a la reparación del daño esta consiste en la obligación de restituir o en la de restablecer la estimación anterior y cuando ello no sea posible, el resarcimiento puede ser en especie o en dinero por el menoscabo del daño patrimonial causado y la indemnización de los daños y perjuicios, así como la cuantía de la reparación del daño material o patrimonial.

Ahora bien la responsabilidad civil de los servidores públicos, es la que recae personalmente sobre ellos en razón del

desempeño de sus cargos o comisiones cuya característica proviene de la responsabilidad administrativa, es la exigibilidad que corresponde a todos los servidores públicos, llámese desde un Ministro hasta un Agente de Tránsito y que es en el ejercicio de sus funciones o de su encargo por el que infrinjan con actos u omisiones algún precepto cuya observancia les haya sido reclamada y que también implica la obligación de resarcir los daños y perjuicios causados, igualmente es exigible la responsabilidad a quienes ejerzan funciones administrativas, ya sean designados por la Administración o por el Gobierno, por ley o por elección popular, así el Estado es responsable en ese aspecto cuando obra por mediación de un agente especial, pero cuando el daño hubiese sido causado por el funcionario a quien únicamente le correspondía la gestión; así que la responsabilidad se asume totalmente por el Jefe superior Jerárquico, quien aprueba expresamente la infracción ya sea por acción o por omisión.

La responsabilidad normalmente es originada en perjuicio de la Administración o hacia los particulares, así que todo menos cabo en el patrimonio del Estado debe de repararse civilmente a quien le corresponde fijar la naturaleza de esta acción y los procedimientos para hacerla efectiva.

Como ya se dijo, el artículo III de nuestra Constitución establece:

"En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia".

La responsabilidad civil de los funcionarios presenta en la realidad administrativa, diversas formas, según la persona lesionada y que haga la reclamación del daño al funcionario ya sea un tercero o al propio Estado, por otro lado, tenemos que la responsabilidad civil de los funcionarios no puede ser tan absoluta como la de los particulares porque el particular obra por su riesgo y cuenta y el funcionario realiza sus actividades en función de su empleo y el servidor, tiene que actuar muchas veces en relación a su jerarquía también es excusable cualquier hecho administrativo por muy sencillo que sea, ya que puede tener consecuencias de incalculable valor. Así que la administración tiene la obligación y el derecho de exigir de los servidores públicos, que respondan por los daños y perjuicios en los bienes del Estado así como responder por los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio de los particulares cuando estos tengan el derecho de exigir contra el Estado por los actos y omisiones de los servidores públicos.

El artículo 1928 del Código Civil nos establece: el Estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y sólo podrá

hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.

El Código Civil vigente establece:

"Quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurriesen en dolo, negligencia, morosidad y los que de cualquier modo contravinieran el tenor de aquella".

La responsabilidad que procede de la negligencia es igualmente exigible en el cumplimiento de toda clase de obligaciones pero podrá moderarse por los tribunales según los casos.

La responsabilidad de los funcionarios del Estado, se traduce por lo general en la indemnización de daños y perjuicios, aunque muy a menudo se puede decir que son meras sanciones administrativas o disciplinarias y la responsabilidad del Estado es en relación a la responsabilidad subsidiaria de los funcionarios y empleados de la administración .

### ***3.7 Responsabilidad de los Delitos del Orden Común y Delitos Oficiales.***

En nuestros días se ha establecido que un funcionario o servidor público goza del privilegio o garantías en el ejercicio de su función que desempeña, pero cuando se cometen determinadas faltas o delitos que en ciertos casos pueden ser oficiales y en otros casos comunes, se puede castigar a los funcionarios con el principio de igualdad ante la Ley, llámese a esta ley vigente, nada más que para ello se requiere de un procedimiento especial empezando con la privación del fuero, respecto a la responsabilidad, así mismo podemos exigir el cumplimiento del cargo o función en el desempeño de su encargo o comisión, porque tenemos, que dicho privilegio se ha convertido en un cáncer para la sociedad, porque el fuero o privilegio, tanto de los diputados como de senadores y hasta de la Policía Judicial, se ha convertido en una práctica viciosa y que ha consistido en la desaprobación total de la sociedad por la prepotencia en que se encuentra el servidor público, desde una autoridad administrativa hasta una autoridad menor de una delegación policiaca, atropellando los derechos de los ciudadanos que de acuerdo a la Constitución dichos funcionarios gozan de fuero y esto no puede seguir ocurriendo, porque de alguna forma son ellos los que se encuentran en determinados puestos o funciones ya sea por elección popular o designación del Presidente de la República y son los que tradicionalmente han cometido mayores

violaciones, es por eso que insistimos en que el régimen se tiene que estar por la Constitución y que todos los funcionarios o servidores públicos deben de responder por sus actos, esa responsabilidad puede ser tanto del orden civil o penal, así como del orden político y administrativo, si dicho servidor público comete un hecho ilícito el procedimiento a seguir sería la destitución del mismo puesto o encargo, pues tiene por objeto el privar al funcionario de su encargo o función que desempeña, sin el perjuicio de someterlo a la jurisdicción judicial, según los hechos ilícitos que de acuerdo a su responsabilidad pueden cometer, delitos que pueden ser tanto del orden común como oficiales y que ocurren muy frecuentemente dentro de la administración pública, asimismo tenemos que esa responsabilidad la exigen por lo general los tribunales y las autoridades y que los altos funcionarios deben de acatar las normas fundamentales y esa responsabilidad tiene que ser tanto política como jurídica, por otro lado tenemos que durante el año posterior a la terminación del encargo del alto funcionario, su responsabilidad por los delitos y faltas oficiales solo es exigible ante las autoridades judiciales del orden común, pero ante todo se trata de exigir dicha responsabilidad por los delitos oficiales durante vigencia de su licencia, para el funcionario solo son exigibles por la comisión de los delitos comunes, pero si durante ese tiempo se pretende acusarlo por un delito oficial que cometió la condena significa la destitución, a diferencia de los delitos comunes en donde el desafuero solo implica la suspensión del cargo que desempeñaba y para que el juez

ordinario pueda conocer de los delitos oficiales de los funcionarios o servidores públicos, no basta simplemente con la suspensión o el desafuero impuesto por los delitos comunes, sino que se necesita la separación definitiva del cargo, ya sea que lo destituya el senado o bien porque se cumpla con el término natural del encargo.

Si durante el tiempo de la licencia el juez del orden común aplicará la pena o la destitución del cargo al funcionario o servidor público, la competencia del Senado quedaría limitada infringida porque para poder enjuiciar a los servidores públicos por los delitos oficiales o al funcionario con licencia, primeramente se tiene que llevar a cabo el juicio político, haya o no regresado de su cargo el funcionario.

Sin embargo, el artículo 108 Constitucional nos dice quien o quienes son responsables por los delitos que se cometen durante el tiempo de su cargo y por lo delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio del mismo puesto, así que tal precepto hace alusión a los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República.

En otro contexto, a los Gobernadores de los Estados y los Diputados de la Legislaturas Locales quienes serán los responsables

por la violaciones a esta Constitución y a las leyes federales.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y por los delitos graves del orden común, aquí el legislador nos habla en forma muy vaga, toda vez que no especifica o menciona cuales son y que pueden ser delitos graves del orden común, en nuestro concepto podremos decir que delitos graves del orden común son, parricidio, homicidio, fraude, robo, abuso de confianza y daños en propiedad ajena, por los que se le puede acusar al Presidente de la República.

Refiriéndose a los delitos del orden común y delitos oficiales, conocen primeramente la Cámara de Diputados, misma que erigida en gran jurado tendrá por la mayoría absoluta de votos o el total de sus miembros, para saber si se procede o no en contra del acusado, es decir para desaforar al funcionario, suponiendo que no hay lugar para tal procedimiento, tal decisión no es un obstáculo para que se continúe con el procedimiento penal.

En caso de que la Cámara de Diputados confirme la acusación sobre el delito que se imputa al servidor público, la misma Cámara separara de su empleo o encargo al servidor público y desde luego quedará a la acción de los tribunales del fuero común, así es que a las autoridades judiciales les corresponde decidir si el funcionario desaforado es o no responsable de la acusación que se

comete en perjuicio de su persona, en caso de que el funcionario haya sido absuelto, en forma simultánea se encuentra en la posibilidad de volver al desempeño de su puesto o funciones que se le había encomendado hasta la fecha en que se le separo de su puesto o encargo. Sabemos perfectamente que hasta la fecha no se ha dado ningún caso en el que funcionario al quedar absuelto o libre de la acusación, vuelva a desempeñar las mismas funciones que tenía antes de ser acusado.

Como podemos observar, tenemos un caso, desde el punto de vista práctico en donde el Senado tiene la obligación de escuchar al acusado, también tendrá en sus manos la resolución o declaración de la inhabilitación o la destitución, además existen mayores elementos como consecuencia del encargo oficial que venía desempeñando o cuando el mismo hecho se encuentra contemplado dentro de la leyes penales, así es que el acusado automáticamente quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo enjuicien o castiguen con arreglo a dichas leyes, porque la destitución del cargo únicamente procede en vista de que los funcionarios pueden cometer los delitos oficiales y si además dicha falta o delito cometido tiene marcada otra penalidad en la ley, solamente las autoridades judiciales del orden común tienen competencia para juzgar sobre ellas estableciendo la penalidad que corresponda según el caso lo requiera.

**CAPITULO CUARTO**  
**DIVERSOS TIPOS DE SANCIONES DE LOS**  
**SERVIDORES PUBLICOS**

**4.1. Concepto de Sanciones.**

En sus orígenes, la sanción tuvo un sentido fundamentalmente ético-religioso, significó a la vez, la pena y la recompensa, instituidas para castigar una acción mala o para premiar una buena.

"El posterior desarrollo del concepto ubica a éste también en un plano jurídico. Y así la sanción llega a constituirse no en una garantía para el cumplimiento por parte de los hombres de los deberes instituidos por la religión, la moral y el derecho:"<sup>41</sup>

Aun cuando, la teoría jurídica le confiere al vocablo sanción, dos acepciones actualmente bien definidas. El concepto más generalizado, la primera de ellas significa la pena o castigo normativamente establecido que debe aplicarse a quien comete una ilicitud, aún cuando pocos autores sostienen la existencia de sanciones en el derecho positivo, lo cierto es que se ha reservado el uso del término sanción, para eludir con el únicamente la pena instituida, toda vez que las recompensas, con ciertas normas

---

<sup>41</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXV, Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires Argentina, 1985, pág. 159.

jurídicas establecen como premio a determinados actos, no son comúnmente individualizadas con el nombre de sanción.

La segunda acepción se refiere al acto, mediante el cual un legislador crea, en la esfera de las funciones que le asigna el ordenamiento jurídico, una norma de Derecho Positivo\*.

Más sin embargo, se sostiene lo que refiriéndose a José Maggiore, dice: "La sanción es la consecuencia de la adecuación o inadecuación a una ley", <sup>42</sup> y si bien es cierto que la sanción consiste en la amenaza de un ilícito, ya que el legislador se ocupa mucho más de las transgresiones que de la observancia del orden jurídico no puede negarse el carácter de sanción a la recompensa correspondiente a una obra buena, es por ello que el vocablo sanción expresa tanto el mal que sigue a la transgresión cuando el bien consecuente a la obediencia, la punición para la culpa y la recompensa para el mérito. Pese a estas postulaciones doctrinarias el concepto de sanción significa únicamente una ilicitud, y como tal es entendido y aplicado por la generalidad de los juristas de la actualidad.

No se niega que el derecho positivo instituye en ciertos casos recompensas cuyo específico sentido consiste en servir de incentivo para la realización de un determinado acto, lo que si se

---

<sup>42</sup> Idem. ob.cit.pág.189.

nlega es la posibilidad de organizar un sistema de recompensas en un orden de conducta constructivo y coactivo como es el derecho. Ahora bien la sanción relativa en el Derecho Constitucional, se puede decir que es la destitución o separación de sus funciones aplicables a los individuos que ejercen poderes Constitucionales.

#### ***4.2 Sanciones Administrativas.***

"Es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo.

El daño que se causa por la infracción, o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por la ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa.<sup>43</sup>

Por lo que toca a las sanciones administrativas, la ley de responsabilidades de los servidores públicos dentro del título tercero dedica el capítulo segundo a estos artículos para su procedimiento y aplicaciones de las sanciones administrativas.

---

<sup>43</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, varios autores Ed. Porrúa, 1984, pág.87

Tenemos que el artículo 53 de la ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé seis tipos de sanciones administrativas, las cuales se aplican por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 47 de la ley antes mencionada, siendo éstos los siguientes elementos de dicho artículo salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, mismas que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones previstas en el artículo 53 y que a continuación se transcriben:

- I. Apercibimiento privado o público.
- II. Amonestación privada o pública.
- III. Suspensión.
- IV. Destitución del puesto.
- V. Sanción económica e
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el Servicio Público.

En cuanto a éste último párrafo dice, cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de 6 meses a 3 años, si el monto de aquellos no excede de 100 veces el salario mínimo general en el Distrito Federal y de 3 a 10 años si excede de dicho límite.

Como podrá observarse las sanciones señaladas en la Ley

Burocrática, son las mismas con la única diferencia de que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se incluyen además las sanciones económicas y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos o cargos públicos, así como comisiones en el servicio público.

Para impugnar dichas sanciones se deben de tomar en cuenta los siguientes elementos; respecto del sancionado circunstancias económicas, el nivel jerárquico que desempeña u ocupa, así como la antigüedad y reincidencia respecto al hecho o acto que la motivo, la gravedad, la conveniencia de suprimir prácticas ilegales, las condiciones, los medios de ejecución y el monto del beneficio, daño o perjuicio causado, según lo prevé el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades.

También hay que hacer mención que dicho precepto no señala los elementos para atenuar o agravar el delito.

Por lo anteriormente señalado tenemos que decir que dicho precepto fue mal redactado, puesto que no solucionó en nada el problema de fondo.

Entonces, tenemos que las sanciones administrativas antes mencionadas tienen su fundamento Constitucional en el artículo 113 de nuestra Ley Suprema, mismo que a continuación se transcribe:

"Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u comisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

A continuación señalaremos que se entiende por cada una de las sanciones y las reglas que se deben aplicar para imponer cada una de ellas.

10. **Apercibimiento:** "la voz apercibimiento, posee en el lenguaje forense dos acepciones que se distinguen claramente, significa, en primer lugar, la advertencia o conminación que la autoridad hace a determinada persona, de las consecuencias desfavorables que podrá acarrearle la realización de ciertos actos u omisiones; en un segundo sentido, es una sanción que los magistrados y los jueces pueden imponer a sus subordinados y

también a quienes perturben o contraríen el normal desarrollo de las audiencias y demás actividades judiciales o falten de palabra o por escrito, al respecto y consideración debidos a la administración de justicia."<sup>44</sup>

2o. Amonestación proviene (Del latín "moneo, admoneo, amonestar, advertir, recordar algo a una persona"). "La amonestación se emplea con frecuencia como corrección disciplinaria, es decir como uno de los instrumentos que se confieren en al juzgador para mantener el orden de las audiencias y la buena conducta de los sujetos procesales dentro del procedimiento judicial, en los sentidos que hemos mencionado, es decir como advertencia y como represión. Con el primer significado se encuentra regulada por la fracción primera del Artículo 62 del Código de Procedimientos Civiles precepto que la considera como sinónimo de apercibimiento".<sup>45</sup>

3o. Suspensión: "Acción y efecto de suspender o suspenderse, censura o corrección que en todo o en partes priva el uso del oficio, beneficio o empleo o de sus goces, emolumentos y que consiste en el impedimento temporal de ejercer el empleo que antes de la suspensión, venía ejerciendo."<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de investigaciones Jurídicas-UNAM, varios autores, Ed. Porrúa, Tomo I, México, 1982, pág. 161.

<sup>45</sup> Idem ob. cit. pág. 137.

<sup>46</sup> Idem.pág., 133.

El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de 3 días ni mayor de 3 meses, serán aplicables por el Superior Jerárquico, mismas sanciones que se encuentran plasmadas en el Artículo 56 Fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, entendiéndose por este al titular de la dependencia, y en el caso de las entidades el coordinador del sector correspondiente, siendo aplicadas por la Contraloría General de la Federación.

En cuanto a la suspensión, si ésta es por un período no menor de 3 días y no mayor, de 3 meses la aplicará el Superior Jerárquico.

Destituir, privar a uno de una cosa, separar a uno de su cargo como corrección o castigo, separación del cargo o empleo, impuesto como sanción al titular del mismo por autoridad competente, con fundamento legal y mediante el procedimiento establecido.

La destitución como encargo o comisión de los servidores públicos, se demandara, por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes de su naturaleza y del trabajo y en relación a los términos de las leyes respectivas.

Respecto a las sanciones o destitución y suspensiones, la

Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos en su artículo 56 Fracción IV, establece "la Secretaría promoverá los procedimientos que hacen referencia a las Fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable, o procedimiento a la suspensión de éste, cuando el superior Jerárquico no lo haga. En este caso la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá constancias respectivas al superior Jerárquico.

Por lo anteriormente expuesto, la sanción económica se puede concebir como la pena pecuniaria que consiste en la obligación de pagar al Estado una suma de dinero, la cual se impone por cualquier contravención legal.

Las sanciones económicas, serán aplicables, por el superior Jerárquico, si no exceden de un monto equivalente a 100 veces el salario mínimo diario vigente y por la Secretaría de la Contraloría, cuando excedan de dicho monto.

Ahora bien, cuando el afectado es el Estado, se entiende que el monto, de dichas sanciones se debe de cubrir por daños y perjuicios, sin embargo cuando el afectado por la conducta ilícita del servidor público es un particular, el monto de la sanción no se puede aplicar al pago de los daños y perjuicios, puesto que en este caso se contempla la responsabilidad civil del servidor público, por lo anteriormente señalado, considero que hay una gran falla al

no establecer un medio fácil para resarcir los daños y perjuicios, lo cual además hará que prácticamente los particulares no tengan interés en denunciar ni en que se sancione al servidor público cuando incurran en una causa de responsabilidad, pero sobre todo es una injusticia, el que no se repare del mismo modo los daño y perjuicio causados al particular.

Desde luego, tenemos que dicha sanción económica se pagará una vez determinada la cantidad monetaria o su equivalente en salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de su liquidación, según el procedimiento.

a) La división económica se hará entre la cantidad líquida que corresponda y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de su imposición.

b) inhabilitación temporal para desempeñar empleos cargos o comisiones en el Servicio Público.

Si ésta se impone como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, la sanción será de 6 meses a 3 años, si el monto de aquel no excede de 100 veces el salario mínimo y de 3 a 10 años si excede de dicho límite, la ley no señala cual es la ley o leyes competentes y aplicables.

La inhabilitación para desempeñar el empleo cargo o

comisión en el servicio público, será aplicable por resolución judicial, que dictara el órgano que corresponda según las leyes aplicables.

De la siguiente manera, la ley faculta a las autoridades sancionadoras para perdonar al servidor público por una única vez, en casos que no revistan gravedad ni constituyan delito y el daño causado no rebase el equivalente a 100 días de salario mínimo según lo dispone el Artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos.

El artículo 57 señala que todo servidor público que tenga conocimiento de hechos que a su perjuicio sean causa de responsabilidad imputables a servidores públicos sujetos a su dirección deberán denunciarlo por escrito a la Contraloría interna de su dependencia, o en su caso deberá ser dirigida al titular de la dependencia.

Si la presunta responsabilidad surge de una investigación o auditoría que realice la Secretaría de la Contraloría, ella misma se avocará a su conocimiento o lo turnará a la correspondiente Contraloría Interna, en razón de las reglas de su competencia.

El artículo 62 señala que cuando por una investigación o auditoría la Secretaría de la Contraloría tuviera conocimiento de la responsabilidad de los servidores públicos, está informará a la

Contraloría Interna de la dependencia o al titular de ésta o a la dependencia coordinadora del sector para que proceda a la investigación y aplicación de la sanción en su caso.

Por su parte, el titular de la dependencia enviará a la Contraloría General, copia de la denuncia, cuando se trate de infracciones graves o cuando por los hechos denunciados sea esta Secretaría la que debe de conocer del caso o participar en las investigaciones.

La ley señala que si el servidor público responsable confiesa su responsabilidad por el incumplimiento de sus obligaciones y no se dispongan de las pruebas para acreditar la veracidad de la confesión, se dictará de inmediato resolución y si se acepta la validez plena de aquella, se impondrá al interesado dos tercios de la sanción aplicable si es de naturaleza económica que es de dos tantos del lucro obtenido y de los daños causados.

Ahora bien, se considera que es importante señalar que no hay relación directa entre el incumplimiento y la sanción, puesto que se establece primero que sanción corresponde a una conducta determinada, y que se puede imponer cualquiera de los seis tipos de sanciones previstas tomando en cuenta los elementos de la gravedad señalados en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades.

Por lo anteriormente expuesto podemos señalar y deducir que

quien juzga la gravedad de la infracción se basa en la denuncia y en su caso en la investigación de los hechos y es el titular de la dependencia a través de la contraloría interna, esto es con motivo de que el contralor interno de la dependencia o su titular tenga conocimiento de los hechos que impliquen responsabilidad ya sea del tipo civil o penal

Los contralores internos de las dependencias serán sancionados por la Secretaría de la Contraloría General, cuando incurran en responsabilidad administrativa y están sujetos a ésta por el incumplimiento a las obligaciones del artículo 47 de la ley y por abstenerse injustificadamente de sancionar al servidor público o infractores por no hacerlo, ajustándose a la ley, de responsabilidades de los servidores públicos, según lo disponen los artículos 58 y 59, a su vez el contralor interno de la Secretaría de la Contraloría General, únicamente será responsable administrativamente ante el Presidente de la República.

#### ***4.3 Sanciones Penales.***

Ya que en páginas anteriores hicimos un análisis general sobre la responsabilidad de los servidores públicos, ahora nos avocaremos a establecer un pequeño y breve procedimiento a seguir en materia penal mismo que se encuentra establecido y derivado de los artículos 13, 14 y del 16 al 23 de nuestra Constitución, y que corresponde a cualquier individuo e inclusive a quienes tienen la

calidad de servidores públicos y que se encuentran contenidos en los correspondientes códigos de procedimientos, es decir en el Código Federal así como en el Código del Distrito Federal y en el de los Estados, mismos que a continuación exigen las siguientes etapas o procedimientos:

### *Averiguación Previa:*

Esta únicamente procede después de formularse la correspondiente denuncia o querrela, de tal modo que si el Ministerio Público ante quien se presenta dicha denuncia, acredita la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad se procederá a la consignación del indiciado, ante los tribunales competentes. Según se desprende del Artículo 16, de Nuestra Constitución.

### *Preinstrucción*

Es en la cual se se lleva a cabo el estudio por el órgano jurisdiccional de que las pruebas aportadas, son más que suficientes para poder acreditar su probable responsabilidad.

### *Instrucción:*

En esta etapa es en la cual se ofrecerán y admitirán todas y cada una de las pruebas que se aporten, mismas que se irán

desahogando conforme a los términos establecidos.

### *Juicio:*

Una vez desahogadas todas y cada una de las pruebas ofrecidas por ambas partes, se formularán conclusiones y se llevará a cabo la audiencia de vista del proceso en donde se dicta la correspondiente sentencia.

Respecto de los servidores públicos expresa y limitativamente se encuentran señaladas en el Capítulo III, Artículo 25 de la ley de Responsabilidades, antes del procedimiento indicado se requiere la declaratoria de procedencia y que constituye un requisito esencial y de procedibilidad que corresponde a la Cámara de Diputados erigida en gran jurado de procedencia, misma que si la declaratoria fuera en sentido afirmativo, el servidor público automáticamente quedará separado de su cargo o empleo y estará sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes o comunes, según lo provee el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades y el artículo 111 de la Constitución.

Si tal declaratoria resultase en sentido negativo, no habrá lugar a dicho procedimiento pero esto no será un obstáculo para que el procedimiento siga su curso, aún cuando el servidor público haya dejado de tener esta calidad, misma que está contemplada en el Artículo 28 de la Ley de Responsabilidades y en el artículo 111 de

nuestra Constitución.

Por lo que corresponde a las resoluciones de la Cámara de Diputados, la misma no admite ningún recurso, según lo dispone el mismo artículo 111 de la Constitución.

En nuestro concepto podremos definir que las sanciones penales son aquellas que están contempladas por el Derecho Penal para su propio fin, son propiamente medidas de seguridad o medidas correctivas, se puede decir que son aquellas que en un momento dado tienden a mantener el orden social, así como una convivencia jurídica, porque puede haber casos en los que se logre impedir o reparar el daño que se pueda causar por un delito o hecho irreparable.

Con respecto a los funcionarios públicos, éstos están a expensas de su ley y al cumplimiento de la misma y que están obligados a responder de sus actos públicos, así es que si un servidor público incurre en una causa de responsabilidad, primeramente se le tiene que hacer saber que existe una denuncia o queja en su contra, mismo que será citado a una audiencia, si resulta responsable será acreedor a las sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y que consisten en sanciones tanto económicas, administrativas y penales, así como la destitución temporal o permanente del empleo y apercibimiento público o privado, así como la privación de la

libertad. en cambio se puede decir que se protegen los intereses de los particulares que siempre se ven amenazados o que son desconocidos o lesionados y que tienden a mantener la vigencia del Derecho, haciendo que se le pague al acreedor o se le indemnice al perjudicado de los daños causados.

#### *4.4. Procedimiento para la Aplicación de las Sanciones.*

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 113 de Nuestra Carta Magna, así como el Artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos, se establece un procedimiento muy sencillo para imponer las sanciones a los servidores públicos, así que dichas sanciones son de tipo administrativo, que tienen el carácter de graves y cuyo trámite debe ventilarse ante la Secretaría de la Contraloría de la Federación, misma que se reduce a la celebración de una audiencia, estando presente el servidor público y representado por medio de un defensor, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan o incurren así como el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma audiencia lo que a su Derecho convenga, una vez desahogadas las pruebas y formulados los alegatos se aplicarán las sanciones correspondientes.

La Contraloría Interna de cada dependencia, es la

competente para imponer las sanciones administrativas no muy graves, según lo dispone el Artículo 60 de la Ley de Responsabilidades, excepto las económicas cuyo monto sea superior a 100 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, mismas que están reservadas exclusivamente a la Secretaría General de la Contraloría, cuyo resultado o procedimiento se le tendrá que comunicar al Titular de la Dependencia o a la Entidad Federativa.

El procedimiento que seguimos para la aplicación de las sanciones administrativas es el mismo al que ya hicimos mención en páginas anteriores, del cual únicamente haré alusión del procedimiento y etapas a seguir, mismas que se prevé en los artículos 13, 14, y 16 de nuestra Carta Magna, como es la averiguación previa, preinstrucción, instrucción y Juicio y que abarca a todo tipo de personas, inclusive a quienes tienen el carácter o calidad de servidores públicos, mismo que se encuentra plasmado en los correspondientes códigos de procedimientos, es decir tanto en el código federal como en el códigos de los Estados y en el del Distrito Federal.

Respecto a los servidores públicos, limitativamente se encuentran señalados en el párrafo primero y quinto del artículo III de la Constitución, antes del procedimiento se requiere la declaratoria de procedencia que constituye un requisito de procedibilidad y que corresponde su aplicación a la Cámara de

Diputados, misma que se erigirá en gran Jurado de procedencia y que es la que declarará si procede o no la denuncia o querrela en contra del indiciado.

Si la declaratoria fuere en sentido afirmativo, el servidor público, quedará separado de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes, según lo establece el Artículo 28 de la Ley de Responsabilidades y el Artículo 111 de la Constitución.

Así es que si tal declaratoria resulta en sentido negativo, no habrá lugar a dicho procedimiento, pero esto mismo no es un gran obstáculo para que el procedimiento siga su curso normal, cuando el servidor público haya dejado de tener esa calidad conforme a lo establecido en el Artículo 28 de la Ley de Responsabilidades y el Artículo 111 de la Constitución.

También la Cámara de Diputados no admite ningún recurso, según los dispone el mismo Artículo 111 de la Constitución al establecer que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

#### ***4.5 Prescripción de las Sanciones.***

Toda vez que ya hemos hablado de la gran problemática de la responsabilidad de los servidores públicos, tanto a nivel Constitucional, Civil, Penal y Administrativamente, por último

haremos referencia a la prescripción de las sanciones, problema que también nos presenta su problemática, misma que está relacionada con la responsabilidad de los servidores públicos, así como con su puesto o encargo que vienen desempeñando, por ejemplo ésta opera con el simple transcurso del tiempo en nuestro sistema si se trata de un delito común durante el cambio del cargo, o puesto, la prescripción se interrumpe hasta que se pueda ejecutar, o si es que el diputado es electo senador y nuevamente Diputado, durante esos lapsos, la prescripción no corre de tal suerte que al abandonar la función o empleo se puede ejecutar y continuarse con el proceso respectivo.

Por lo que se refiere a la prescripción de los delitos oficiales, al tratar lo referente a los Secretarios de Estado, tendremos que hacer una referencia especial, puesto que entenderemos que tratándose de los altos funcionarios es donde se nos pueden presentar los más importantes problemas.

De tal manera hay tres tipos de sanciones y que solo serán aplicables a los servidores públicos, considerándose como tales a las personas citadas en el Artículo 108 Constitucional y que en tanto deben de actuar dentro de sus respectivas funciones públicas, por lo que la Constitución les impone las obligaciones y algunas condiciones para poder proceder en contra de algunos servidores públicos, pero lo que se busca es asegurar la realización de sus funciones y no ponerlos en peligro de ser enjuiciados como

resultado de las acusaciones y que en muchas ocasiones son infundadas y que solo sirven como medio político de ataque hacia sus adversarios.

Tenemos que en materia política, la acción prescribe al término de un año contado a partir de que el servidor público deje de desempeñar su cargo en los mismos términos del primer párrafo del Artículo 114 Constitucional y en materia Administrativa, esta prescripción se establece en el Artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se requiere del transcurso del tiempo o sea en el término de 3 meses si no son faltas graves, Fracción primera y si son faltas graves en un término de tres años, Fracción segunda del mismo Artículo.

En materia penal esta prescripción se tiene contemplada en los artículos 105 y 107 del Código Penal Vigente, debe de transcurrir un lapso igual al término medio aritmético de la penalidad, si se trata de delitos perseguibles por denuncia y si se requiere de la querrela se necesita un año a partir de que el ofendido haya tenido conocimiento del delito o el equivalente al término medio aritmético, si se dedujo la acción penal ante los tribunales por haberse formulado la querrela y de tres años si no tuvo conocimiento del delito el ofendido.

El indulto en materia penal está prohibido para los servidores públicos, misma que se encuentra plasmada en la parte

final del Artículo 111 de nuestra Carta Magna.

Por lo que corresponde con lo dispuesto en el Artículo 109 de Nuestra Constitución a cada una de las tres especies de responsabilidad corresponde un procedimiento mismo que será autónomo.

Para iniciar un procedimiento, se puede decir que únicamente existe esa posibilidad de iniciarse por medio de la denuncia en la que el denunciante tendrá que aportar bajo su más estricta responsabilidad las pruebas y que tendrá que formular dicha denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En cuanto a la denuncia presentada y ratificada ante la Cámara de Diputados, esta será turnada a la Cámara de Comisiones de Gobernación, las cuales tendrán la obligación de dictaminar si a lugar a la iniciación del procedimiento, para saber si la conducta del servidor público, es la atribuida y que corresponde a las enumeradas por aquellos preceptos y si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos a los que se refiere el Artículo segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como si la denuncia es procedente, según lo prevé el Artículo 112 de la Ley de Responsabilidades.

## *CONCLUSIONES*

**PRIMERO.**— Con este trabajo no pretendo hacer un compendio sobre la doctrina jurídica, sino que únicamente es un análisis sobre la conducta encaminada al estudio de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México, desde la organización de los Aztecas, hasta la Epoca Colonial, pasando por el Consejo Supremo de Indias, audiencias reales y juicio de residencia de los malos servidores públicos, en un marco histórico de nuestros antepasados.

**SEGUNDO.**— Con las reformas sufridas a la Constitución actual, en su título cuarto de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículos del 109 al 114, sobresalen los siguientes cambios, como son los servidores públicos o aquellas personas que desempeñan un cargo o puesto público de elección popular, y los miembros de los Poderes Judiciales y empleados en general.

**TERCERO.**— Así en Nuestra Constitución Política, se establece el sistema bipartita de competencia, puesto que tratándose de la aplicación de sanciones, ambas Cámaras como son las de Diputados y Senadores actúan como jurados de acusación y de sentencia.

**CUARTO.**— Más sin embargo, tenemos que en materia penal, exclusivamente la Cámara de Diputados es la competente para conocer de dichos asuntos, y así poder declarar si hay y no lugar a proceder penalmente en contra del servidor público, quedando a su

disposición, si es en sentido afirmativo son las autoridades competentes para poder actuar con arreglo a la ley penal.

QUINTO.- Por lo que se refiere a la responsabilidad penal, y como lo señalamos en el capítulo respectivo, el código penal Vigente, nos define que debe de entenderse por servidor público, puesto que así mismo se amplían los delitos de carácter penal incorporando a los ya existentes cinco nuevas figuras delictivas susceptibles de cometerse por personas que desempeñan un cargo público dentro de la Administración Pública, tomando en cuenta la responsabilidad penal, civil, administrativa.

Las sanciones penales y administrativas cuyo procedimiento para su aplicación, también se encuentra consagrado y regulado por la declaración de procedencia, de una manera autónoma e independiente.

SEXTO.- El título tercero de las responsabilidades Administrativas una novedad dentro del Sistema Jurídico Mexicano, al establecer las sanciones que se deben de aplicar a los servidores públicos, con las cuales se deben de sancionar a todas las personas que desempeñan un cargo o puesto dentro de la Administración Pública.

**BIBLIOGRAFIA**

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo, 59a ed. Ed. Porrúa. S. A. México 1983.
- 2.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. S.A. México 1991.
- 3.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. El Juicio de Amparo Ed, Porrúa. S.A., México. 1992.
- 4.- BARRAGAN BARRAGAN, JOSE. El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824. Publicaciones de la Coordinación de Humanidades. México .1978.
- 5.- CARDENAS F., RAUL. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Ed. Porrúa. S. A. México. 1982.
- 6.- CARDENAS F., RAUL, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Antecedentes y Leyes Vigentes de México. Ed. Porrúa, S.A., México 1982.
- 7.- CARRANCA Y RIVAS, RAUL. Derecho Penal Mexicano, Parte General. Ed. Porrúa, S.A. México 1991.
- 8.- CASTELLANOS TENA, FERNANDO Lineamientos Elementales del Derecho Penal, Ed. Porrúa, S.A. México 1991.
- 9.- CARPIZO MC-GREGOR, JORGE; MADRAZO, JORGE. Derecho Constitucional. Ed. U.N.A.M.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie A Fuentes. B. Textos y Estudios Legislativos. núm 81 México 1991.
- 10.- CARPIZO MC-GREGOR, JORGE, CONSTITUCION DE 1917. Ed. Porrúa, S.A. México 1983.
- 11.- CHAVERO, ALFREDO. México A través de los Siglos. Tomo 1 y 11 México 1985.
- 12.- DE SAHAGUN, FRAY BERNARDINO, Historia General de las Cosas de la Nueva España, Ed. Porrúa, Colección-Sepan Cuantos. México, 1979.
- 13.- FIX ZAMUDIO, HECTOR; BUNTER, ALVARO; SOBERANES FERNANDEZ, JOSE LUIS, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ed. Manuel Porrúa, S.A., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales. Núm. 88 México, 1984.

- 14.- FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa. S.A., México, 1982. Tomo 1.
- 15.- GARCIA RAMIREZ, SERGIO, Proceso Penal y Derechos Humanos,.Ed. Porrúa, S.A. UNAM, México 1992.
- 16.- GONGORA PIMENTEL, GENARO. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo.Ed. Porrúa, S.A. México 1992.
- 17.- GONZALEZ BLACKALLER Y L. GUERRA RAMIREZ. Síntesis de Historia de México,Ed. Herrero. México. 1967.
- 18.- JIMENEZ HUERTA, MARIANO, Derecho Penal Mexicano, 3a.ed. Ed. Porrúa. S.A., México 1985.
- 19.- LANZ DURET, MIGUEL, Derecho Constitucional Mexicano y Compañía, Ed. Continental,S.A. de C.V. México, 1983.
- 20.- LANZ DURET, MIGUEL, Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen, Compañía Editorial Continental,México, España-Argentina, 1968.
- 21.- MORENO DIAZ, DANIEL, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Pax- México. 6a ed., México 1981.
- 22.- QUINTANILLA GARCIA, MIGUEL ANGEL, Derecho de las Obligaciones, Ed. Cárdenas, Editor y Distribuidor, 3a. ed. México. 1993.
- 23.- QUINTANILLA GARCIA, MIGUEL ANGEL, Amparo en Materia Civil. Ed. Bodoni. S.A.,1a. ed., 1985.
- 24.- RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO Y VALADEZ, DIEGO, Nuevo Derecho Constitucional. Ed. Porrúa, S.A. México, 1983.
- 25.- SAYEU HELU, JORGE.Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A.México, 1987.
- 26.- SERRA ROJAS, ANDRES.Derecho Administrativo, Tomo I y II Ed. Porrúa, S.A. México, 1982.
- 27.- TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808-1987. Ed. Porrúa, S.A. México, 1987. 14a ed.
- 28.- TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808-1989, Ed. Porrúa, S.A. México, 1989.

**DICCIONARIOS**

- 1.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Juridicas, Ed.Porrúa,S.A.UNAM, Varios Autores, Tomos I,II,IV,VI,VIII, México,1984.
- 2.- DICCIONARIO JURIDICO, Tomo 1, Jorge Alberto Garrone,ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Arg., 1987.
- 3.- DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL GARANTIAS Y AMPARO, Ignacio Burgoa Orihuea, Ed.Porrúa, México, 1992.
- 4.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL, Ed.Hellasta, S.R.L.,Buenos Aires, Arg. 21a, Ed. Autor Guillermo Cabanellas 1989.
- 5.- DICCIONARIO PARA JURISTAS, Palomar de Miguel,Juan. Mayo Ediciones, S. DE R.L., México, 1981.
- 6.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL, Ed.Hellasta, S.R.L. Buenos Aires, Arg. Guillermo Cabanellas, 1989.
- 7.- DICCIONARIO JURIDICO ELEMENTAL, Cabanellas, Guillermo, Ed. Hellasta, S. de R.L. 2a ed.Buenos Aires, Arg. 1982.
- 8.- DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA, Escriche, Joaquín,Madrid, Esp. 1973.
- 9.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA,Tomo XX,XXIV, XXV RET-TSA.Ed. Driskill,S.A. Buenos Aires, Arg.1988.

**LEGISLACION**

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ed. Porrúa,S.A., México 1993, 97a.ed.
- 2.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Ed. Porrúa,S.A., México, 1993, 51a, ed.
- 3.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, Ediciones San Cristobal, BRINGAS, SALVADOR,México,1982.
- 4.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ed. Porrúa,S.A. México. 1992, GONGORA PIMENTEL,GENARO DAVID,ACOSTA ROMERO, MIGUEL.
- 5.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Ed.Porrúa, S.A., México, 1991, 59a. ed.
- 6.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, DIARIO OFICIAL. SECRETARIA DE GOBERNACION 31 de diciembre de 1982.
- 7.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, DIARIO OFICIAL, 29 de diciembre de 1976.
- 8.- DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, DIARIO OFICIAL, 29 de diciembre de 1982, SECRETARIA DE GOBERNACION.
- 9.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION, DIARIO OFICIAL, 19 de enero de 1983.
- 10.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ed. Alco, 1a. ed., México 1994.