



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO ³⁴ 2Ej.

PLANTEL LOMAS VERDES

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

NUMERO DE INCORPORACION 8813-09

DELITOS COMETIDOS POR LOS
SERVIDORES PUBLICOS Y SU
RESPONSABILIDAD

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
L I C. E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
ALEJANDRO ISAAC ROMAN MARIN

DIRECTOR DE LA TESIS LIC. JUAN FERNANDO MARTINEZ DE LA VEGA
REVISOR DE LA TESIS LIC. ARIADNA PEREZ GUDIÑO

NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

**A MI MADRE: CON TODO MI AMOR Y AGRADECIMIENTO;
A QUIEN ADMIRO Y RESPETO ;
PORQUE A ELLA DEBO LO QUE SOY;
ASI COMO EL CARACTER Y ORGULLO QUE POSEO.**

**A MI PADRE: AGRADEZCO SUS INNUMERABLES ESFUERZOS Y
ENSEÑANZAS DEL SENTIDO DE RESPONSABILIDAD
Y HONRADEZ, CON LOS CUALES PUDE TERMINAR
MIS ESTUDIOS.**

**A MIS HERMANOS: POR HABERME ORIENTADO, APOYADO Y MOTIVADO
EN MOMENTOS DIFICILES, ASI COMO
REGALARME SU AMISTAD.**

A MIS COMPANEROS Y AMIGOS: CON UNA ESPECIAL ESTIMACION
POR COMPARTIR CONMIGO LAS
VICISITUDES DE NUESTRA
FORMACION PROFESIONAL.

A AQUELLAS PERSONAS QUE DE MANERA IMPORTANTE INFLUYERON
PARA QUE ESTA META SE CUMPLIERA Y DEJANDO PROFUNDA HUELLA
CRUZARON POR MI VIDA .

I N D I C E

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- DEL SERVIDOR PUBLICO.	1
1.- Antecedentes Historicos.	2
2.- Conceptos Legales.	8
3.- Conceptos Doctrinarios.	10
4.- Conceptos Gramaticales.	13
5.- Deberes de los Empleados o Servidores Públicos.	14
CAPITULO II.- DELITOS IMPUTADOS A LOS SERVIDORES PUBLICOS.	23
1.- Ejercicio Indebido de Servicio Publico.	24
2.- Abuso de Autoridad.	30
3.- Coalicion de Servidores Publicos.	41
4.- Uso Indebido de Atribuciones Y Facultades.	42
5.- Concusion.	46
6.- Intimidacion.	50
7.- Ejercicio Abusivo de Funciones.	53
8.- Trafico de Influencias.	55
9.- Cohecho.	57
10.- Peculado.	61
11.- Enriquecimiento Illicito.	67
CAPITULO III.- RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.	74
1.- Antecedentes del Articulo 108 Constitucional.	75
2.- Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Publicos.	81
3.- Responsabilidad Civil.	84
4.- Responsabilidad Penal.	91
5.- Responsabilidad Politica.	98
CAPITULO IV.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.	110
1.- Conceptos de Responsabilidad Administrativa.	111
2.- Diferencia con otros tipos de Responsabilidad.	113
3.- Sanciones.	117
4.- Procedimiento para la Imposicion de Sanciones.	123
CONCLUSIONES.	129
BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACIONES.	137

INTRODUCCION

El proposito de este trabajo, es analizar las clases de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en base a las reformas del Titulo IV de la Constitución del 28 de Diciembre de 1982, las cuales se dieron con el propósito de encontrar una solución a la corrupción de los Servidores Públicos, el cual como fenomeno social, no ha sido ni es privativo del medio Mexicano ni solo del gobierno, sino también se da y se ha dado en los ambientes particulares o privados. Sin embargo el problema en México de la corrupción de los Servidores Públicos ya es insostenible.

Definir los delitos cometidos por los Servidores Públicos, es delimitar los hechos y circunstancias en que un servidor público falta a la confianza que se deposita en él y que es exigida por la ciudadanía con base en los preceptos legales.

Es por eso que en el presente trabajo se hace un estudio de éstos ya que tiene como objeto salvaguardar la legalidad y la honradez del desempeño que tiene todo servidor público en el ambito del servicio prestado

dentro del estado, así mismo de las sanciones a que se harán acreedores en el caso de que incurran en un mal desempeño de sus funciones.

Es por lo que creemos que el tema que nos ocupa es un trabajo arduo, difícil y extenso.

A manera de introducción nos concretamos a analizar de una manera general los antecedentes más remotos de los servidores públicos en México y sus diferentes etapas, así como los conceptos con el fin de conocer la mejor definición de servidor público y sus deberes impuestos por el estado.

En nuestro Segundo Capítulo abordaremos los delitos imputados a los servidores públicos, su penalidad, la forma en que usualmente se presentan estas conductas y como perjudican tanto a la sociedad como a la imagen del estado como impartidor de Justicia.

En el Tercer Capítulo analizaremos los antecedentes del artículo 108 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, las iniciativas presidenciales para su perfeccionamiento; También estudiaremos la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, conteniendo las diferentes clases de responsabilidad que

pueden ser Civil, Penal, Política, y Administrativa.

En nuestro Ultimo Capítulo estudiaremos la Responsabilidad Administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos partiendo de sus diferentes conceptos y comparandola con otras clases de responsabilidades asi como sus sanciones que se imponen dependiendo del tipo de responsabilidad y el procedimiento para su imposicion.

C A P I T U L O I

DEL SERVIDOR PUBLICO

- 1.- Antecedentes Historicos.**
- 2.- Conceptos Legales.**
- 3.- Conceptos Doctrinarios.**
- 4.- Conceptos Gramaticales.**
- 5.- Deberes de los Empleados Y Servidores Públicos.**

CAPITULO I

LA SOCIEDAD MEXICANA ANTES DE LA CONQUISTA

La Organización Social.— La Organización Social de México antiguo, se caracterizaba por varios rasgos fundamentales que corresponden a diferentes aspectos de la sociedad .

"Existía una división social de diferentes aspectos y actividades como la actividad productiva que emprendía con el cultivo por toda la familia campesina, el tejido a cargo de las mujeres, la construcción de casas familiares, la producción de artículos de lujo para los sectores superiores de la sociedad, los artesanos, etc.

Había una distribución desigual del poder económico y político que establecía una diferenciación en cuanto a los derechos, a los medios de producción y al control de los órganos del Gobierno. En lo político, había una división, entre las actividades Militares, Ceremoniales y Gubernamentales; Igualmente , contaban con dos tipos de funcionarios . Los funcionarios menores,

quienes desempeñaban las funciones como mandones de los solteros del común o de los sacerdotes que cuidaban los templos; los funcionarios superiores desempeñaban además actividades militares y religiosas". (1)

Las actividades Económicas, Políticas, Militares y Ceremoniales estaban íntimamente conectadas a las instituciones y al personal que las emprendía; La Economía estaba dirigida por el Estado; Las Relaciones Económicas en la producción y distribución de bienes se basaban en las relaciones políticas de sujeción y dominio. Los altos personajes del Gobierno se dedicaban a actividades tanto civiles como militares y religiosas y dentro de cada uno de estos campos se combinaban los aspectos Legislativos y Judiciales .

Dentro de la organización del México antiguo, las clases dominantes incluían tres rangos fundamentales : El grado o rango más elevado era el del rey o TLATOANI, que significaba mandón o gobernante quien era el que mandaba en una ciudad, ya que frecuentemente se veía un rey para cada ciudad, era igualmente común que bajo la autoridad

(1) El Colegio de México. "Historia General de México". Tercera Edición. México D. F. 1981. p.p. 444 a 452 y sig.

del Tlatoani, hubiera varios otros señores, jefes de ciudades dependientes, quienes fungían como funcionarios.

El Tlatoani, era la autoridad suprema que combinaba las funciones civiles, militares, religiosas, judiciales y legislativas; Era el centro rector de la organización económica, recibía tributos y servicios de la gente comun.

El segundo rango era el del señor TECUTLI, éste era jefe de una casa señorial dotada con tierras y gente común, estaba a cargo de la administración de esta gente, que además de lo anterior también ejercía puestos en la organización política pero siempre por debajo del Supremo Rey.

LA ORGANIZACION POLITICA MEXICANA DESPUES DE LA CONQUISTA

La Republica de los Españoles.- Era un grupo social y político, se extendía a todo lo largo de la tierra novohispánica, las ciudades y villas eran las poblaciones con prestigio y título reconocido, sus habitantes podían aspirar a cargos en los cabildos, éstos es, juntas encargadas de velar por sus intereses dentro de su ciudad, tenía miembros a los que se les llamaba regidores consejales; Pero solo podían aspirar a éstos,

todos los hombres de orden que no fueran indios, mestizos, negros o castas, aunque ya se les considerara legalmente como españoles . los cabildos fueron un refugio de los criollos como vía de prestigio más que de poder político, fuera de ésto, el prestigio se adquiría mediante la posesión y ejercicio de profesiones honrosas, como el pertenecer al clero y a los grados académicos, éstos constituían la vía más segura para quienes les era vedados los principales puestos de las cabezeras del reino .

Los cargos de verdadera importancia política se reservan por lo general a peninsulares (el de Virrey siempre). "Todo este tipo de cargos traía consigo poderes y miedo para la gente, pero quienes ocupaban estos puestos debían de tener, mucho cuidado de no caer en desgracia pues podían ser objeto de murmuraciones y con esto deshacer la honra de los funcionarios que serían castigados con el "Juicio de Reincidencia". (2)

Para ejercer el poder hubo una jerarquía bien organizada . En la península un dispositivo central para todas las indias; El rey y el consejo de las indias, este

(2) Citado. El Colegio de México. "Historia General de México". Op. Cit. pág 496 y 497.

último era un cuerpo colegiado que actuaba como legislador, administrador y juez; La designación de los miembros del consejo, así como la de todos los altos funcionarios la hacía el rey en persona.

LA NUEVA ESPAÑA EN LA EPOCA DE LAS REFORMAS

Las Reformas Político-Administrativas.— Una de las principales instituciones heredadas de los hasburgos, fue la de cancelar una forma de gobierno e imponer otra, decían que era muy peligroso tener un solo funcionario en una provincia con tanto poder.

El instrumento elegido para corregir estos problemas fue el llamado sistema de intendencias, que se había tomado de los franceses y se encontraba ya adoptado en España . Su implantación requería la división del reino en jurisdicciones políticas administrativas denominadas intendencias, a la cabeza de las cuales estaría el intendente o gobernador general, quien ejercía en ellas todos los atributos del poder como justicia, guerra, hacienda, fomento de actividades económicas y obras públicas."En apoyo de esta medida se dijo que el sistema de intendencia había impulsado el mejoramiento político y económico de España y que su

adopción en la colonia uniformaría la administración, permitiendo la transferencia de funcionarios a una y otra parte, logrando con esto que el sistema de intendencias acabara con la plaga de los alcaldes mayores, el típico funcionario de la época de los Habsburgos que compraba el puesto, lo utilizaba para su enriquecimiento personal, defraudando a la corona y era el gran azote de los indios a quien hacía objeto de las peores exacciones, como el cobro injusto de impuestos etc." (3)

Los nombramientos de los nuevos funcionarios intendentes, se hacía en España, sin ninguna participación del Virrey, cosa que produjo la resistencia por parte de éste a las intendencias.

"En el año de 1767, se crearon doce de ellas, siendo objeto de todas estas innumerables ataques y críticas por parte de los mismos virreyes que al ver mermado su poder tanto político como económico impidieron su total aplicación; a sus protestas se unió la de los miembros de la Real Audiencia, tesoreros, oficiales reales encargados de la recaudación de impuestos, en virtud de que todos ellos resentían la llegada de los

(3) Idem. pág. 496

nuevos funcionarios reclutados en las filas del ejército o de la administración siendo mucho más jóvenes y con estilo de gobierno diferente." (4)

CONCEPTOS LEGALES

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Desde que se estableció el Título Cuarto en nuestra constitución en el año de 1917, muy pocos artículos fueron reformados haciendo cambios únicamente en su forma más no de esencia sólo a últimas fechas ha sido objeto de modificaciones éstas reformas se inician cambiando la denominación de funcionarios Públicos por la de Servidores Públicos, desapareciendo la antigua denominación y diferencia que existía entre altos funcionarios, funcionarios y empleados. Ahora, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro del estado será considerada como Servidor Público sin importar su función o nivel.

En el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se menciona quienes serán considerados Servidores Públicos : "... se reputarán como

(4) Idem. pág 497.

Servidores Públicos, a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial del Distrito Federal o Judicial 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 ..." (5)

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.— En su artículo segundo nos remite al concepto que nos da la constitución, en su artículo 108, dicha ley incluye además . " ... a todas aquellas personas que manejen recursos Económicos Federales ". (6)

Código Penal para el Distrito Federal.— En nuestra opinión, creemos que el enunciado es un poco más completo pues no solamente hace una mención genérica, sino que nos especifica con toda claridad, lo que se entenderá por Servidor Público tanto en la Administración Pública Centralizada como en la Paraestatal a continuación se transcribe el artículo 212 de la antes mencionada ley :

" ... es servidor público, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la

(5) Diario Oficial de la Federación del 28 de Diciembre de 1982.

(6) Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1982.

Administración Pública Centralizada o en la del Distrito Federal, Organismos Descentralizados, Empresas de participación Estatal mayoritaria, Organizaciones y Sociedades asimiladas a éstas, en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos Federales." (7)

CONCEPTOS DOCTRINARIOS

La figura del Servidor Público, ha sido objeto de Múltiples debates entre los tratadistas de la materia, para lograr dar una definición concreta de lo que se entenderá por Servido Público, existen diversos conceptos por los cuales dan o tratan de darnos una definición al respecto, pero sin embargo, no se ha podido llegar a una unificación de criterios por parte de dichos tratadistas.

León Duguít.- LLama al Servidor Público como " Agente Público", teniendo como características, particulares en la actividad del estado en dos categorías: Como agentes y como empleados; El primero , participa en el servicio público de manera permanente

(7) Diario Oficial de la Federación del 5 de Enero de 1983.

mientras que el segundo participa de manera momentánea y accidental." (8)

Esto difiere totalmente a lo que dice Maurice Hauriou, pues éste nos menciona que los funcionarios son "todos los que en virtud de un nombramiento de alguna autoridad pública, bajo el nombre de Funcionarios, agentes o sub-agentes, pertenecientes de la Administración Pública." (9)

Rafael Bielsa .- Entiende como funcionario "aquellos que expresan la voluntad del estado, al que por consiguiente representan y por empleados a quienes obran por el estado, en una esfera de actividades pero no lo representan ni expresan a su voluntad ya que dice : "Funcionario Público es el que en virtud de designación especial y legal, ya sea por decreto Ejecutivo, o por elección de manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una esfera de competencia constituye o concurre a constituir y a expresar o ejercitar la voluntad del estado, cuando esta voluntad se dirige a la realización de un fin público, ya sea actividad jurídica

(8) Duguít León. Citado por Acosta Romero Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Tercera Edición. Editorial porrua. México 1981. pág. 667.

(9) Citado. Acosta Romero. Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo. Op. Cit. pág. 668.

o social" . (10)

Gabino Fraga .- "Se une a la opinión de Bielsa, pues la considera la más cercana a lo que establece la Constitución Política de México." (11)

Miguel Acosta Romero.- Hace una diferenciación de Servidores Públicos, Funcionarios y Empleados, para el son " Funcionarios aquellos que representan un órgano del estado teniendo a su vez autoridad y facultad de decisión, siendo por lo general trabajador de confianza y terminando con sus funciones junto con el régimen. Y por empleados, aquellos que desempeñan un servicio ya sea material o intelectual o ambos para el estado mediante nombramiento o inclusión en la lista de raya , no teniendo la facultad de decisión ni de representación como lo tiene el funcionario ". (12)

Gabino Fraga.- Nos da un concepto de funcionario público, diciendo: "... será aquel que tenga un encargo especial transmitido por la ley lo que hace que el titular, sea un representante de todos los demás que son

(10) Idem. pág. 669.

(11) Idem. pág. 670.

(12) Idem. pág. 670.

simplemete auxiliares de ellos ". (13)

CONCEPTOS GRAMATICALES

Servidor Público: Es toda aquella persona que realiza una actividad para el estado por mandato. La palabra servir, según lo señala el diccionario de la Real Academia es el estar al servicio de otro; Estar empleado en la ejecución de una cosa por mandanto de otro.

Funcionario según Rafael de Pina: Es toda persona afecta, con carácter permanente, como profesional, a un servicio del estado, del municipio o de cualquier corporación de carácter Público. Quien ejerce cualquier función pública, como titular de un rango representativo, gubernamental o político.

Funcionario Público: Es toda persona que por disposición inmediata de la ley, por elección popular o nombramiento de Autoridad competente, participa en el ejercicio de una función Pública.

Empleado Público: Es órgano personal de la actividad administrativa, afecto a un servidor público

(13) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Decimo Novena Edición. Editorial Porrúa. México 1979. pág. 130.

determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional, mediante una retribución.

Función Pública: "Actividad dirigida a la realización de algunos de los servicios correspondientes al estado, municipio o en general, a cualquier organismo público ." (14)

En nuestro concepto Servidor Público es: Toda persona que en virtud de un nombramiento de autoridad pública, desempeña un cargo, empleo o comisión, siendo así un representante del estado y en ocasiones de su voluntad.

DEBERES DE LOS EMPLEADOS Y SERVIDORES PUBLICOS

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de Los Servidores Públicos establece 23 Fracciones en forma de catálogo de las obligaciones que debe de cumplir todo servidor público para salvaguardar la legalidad y eficiencia en su desempeño.

(14) De Pina, Rafael. "Diccionario de Derecho". Tercera Edición. Editorial Porrúa. S.A. México 1973. Pág 163 y sig.

La vigilancia de su observación está a cargo en primer lugar de los superiores jerárquicos y de los órganos de control de las dependencias y entidades .

Su incumplimiento dará lugar a los procedimientos y a la aplicación de las sanciones que corresponda, según la naturaleza de la infracción en que incurra.

Las obligaciones a que se refiere el Artículo 47 Son:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión ;

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente, para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e

información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción ocultamiento o utilización indebida de aquéllas;

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste ;

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, después de concluir el período

para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones ;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, caro o comisión oficial o particular que la ley le prohíba ;

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para ocupar un empleo, o cargo comisión en el servicio público;

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos

hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles. o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o vayan formando parte;

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos ;

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuatren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en

el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el estado le aporta por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento o designación, contratación, promoción, suspensión, remisión, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley;

XIX.- Atender con diligencias las intrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaria de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta ;

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; Y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico, o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegara a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los terminos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le corresponda .

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público ; y

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo

de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría de propuesta razonada, con forme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Y las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Resulta importante señalar que la naturaleza de las obligaciones a las que se ha hecho referencia, no se encuentran plenamente definidas, lo que se traduce en la libertad de la autoridad administrativa de ejecutar de manera discrecional las sanciones por los actos u omisiones a que esta obligado el servidor público.

El precepto antes citado no indica que debe de entenderse por máxima diligencia, buena conducta o debidas reglas de trato, así mismo, se confunden los

términos que mencionan las fracciones III y IV respecto de la información reservada e información confidencial; Además la Fracción IX es contradictoria a la esencial de la propia ley, toda vez que no puede ser sujeto de responsabilidad administrativa, quien no posee la condición de servidor público de conformidad con el artículo 108 de nuestra Constitución Federal.

A este listado habrá que agregar lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 50 que nos indica que cuando al servidor público inhiba a un particular de presentar una queja o denuncia e con motivo de ello realice cualquier conducta injusta. También el artículo 59 se refiere a los empleados de las contralorías internas que se abstengan injustificadamente de aplicar una sanción o no se ajusten a lo previsto en la ley.

C A P I T U L O I I**DELITOS IMPUTADOS A LOS SERVIDORES PUBLICOS**

- 1.- Ejercicio Indebido de Funciones.
- 2.- Abuso de Autoridad.
- 3.- Coalicion de Servidores Públicos.
- 4.- Uso Indebido de Atribuciones y Facultades.
- 5.- Concusion.
- 6.- Intimidacion.
- 7.- Ejercicio Abusivo de Funciones.
- 8.- Trafico de Influencias.
- 9.- Cohecho.
- 10.- Peculado.
- 11.- Enriquecimiento Ilicito.

CAPITULO II

DELITOS IMPUTADOS A LOS SERVIDORES PUBLICOS

Nuestra legislación penal comprende en este momento 35 figuras típicas, que describen un número igual de delitos cometidos por los servidores públicos .

"De ellas, 20 son de reciente creación incorporadas por la legislatura de 1983; Con esto, podemos afirmar que estamos en presencia de la reforma penal, más importante se presente en nuestro Código Penal; no sólo, obviamente, por la cuantía, por la anchura misma de la reforma sino también, fundamentalmente, por su contenido técnico."(15)

Ahora haremos la revisión pormenorizada de todas y cada una de las figuras penales que integran el Título Décimo del Código Penal:

EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PUBLICO

"Las Funciones públicas no se asumen o ejercen en
(15) González de la Vega, René."Nuevo Derecho Constitucional". Edit. Porrúa.1983. Págs. 113.

forma arbitraria, esto es. al capricho de sus titulares, sino que las leyes regulan el tiempo de ejercitarlas y establece las normas de fidelidad que deben de regirlas.

Dada la trascendencia pública de dicha función, los códigos penales establecen sanciones para quienes la ejerzan en un periodo indebido o incumplan los deberes de fidelidad que son inherentes a los intereses jurídicos de la administración pública". (16)

" Artículo 214.- Comete el delito de Ejercicio Indebido de Servicio Público, el servidor público que :

I.- Ejerza las funciones de su empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales".

En esta fracción se tipifica la anticipación indebida en el ejercicio de las funciones públicas. "Este precepto remite a modo de complemento típico a lo que al respecto reglamentan las leyes referentes a los empleos, cargos o comisiones. Requisito ineludible al respecto es el nombramiento extendido a favor del sujeto activo, sin el cual es indiscutible que existe el delito de ejercicio

(16) Bunster, Alvaro. "La Responsabilidad de los Servidores Públicos. México. Edit. Porrúa. 1984. Págs. 10.

indebido de funciones públicas." (17)

II.- "Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido".

Esta fracción hace referencia al ejercicio indebido de funciones públicas por prolongación temporal de lo que se tuvieron en virtud de un empleo, cargo o comisión.

Un elemento subjetivo de antijuricidad existe en la fracción II de este artículo, expresada en forma clara en la frase"... Después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido". Dicha revocación, suspensión o destitución tiene que haber sido comunicada oficialmente por los medios idóneos que no dejen duda, y además no ser oriunda de un abuso de poder a arbitrariedad, pues cuando así sea no se configura el delito.

III.- "Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar

(17) Jimenez Huerta, Mariano. "Derecho Penal Mexicano". Tomo V. Edit. Porrúa. 2DA Edición. México 1983. Págs. 401

gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal Centralizada, del Distrito Federal, Organos Descentralizados, Empresa de Participación Estatal Mayoritaria, Asociaciones y Sociedades asimiladas a ésta y Fideicomisos Públicos del Congreso de la Unión o de los Poderes Judicial o Judicial del Distrito Federal, por Cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades".

En relación a la fracción III, señala Carrancá y Trujillo "que el concepto de daño, inserto en el tipo en cuestión, es demasiado vago ya que el hecho de que el sujeto activo tenga conocimiento de que pueda resultar gravemente afectado en el patrimonio de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal Centralizada, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito al superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades. La afectación o daño del patrimonio es un dato objetivo fácilmente apreciable, pero la grave afectación de los "Intereses", en cuanto a su calificación y apreciación, es algo subjetivo." (18)

(18) Carrancá Y Trujillo, Raúl. "Derecho Penal Mexicano". Tomo I. Mexico. Edit. Antigua Librería Robredo. Págs. 967.

IV.- Por si o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

Esta Fracción es muy interesante pues tipifica como delito el hecho de ocultar o utilizar para fines fuera de los indicados la documentación o información.

Es necesario hacer notar que esta fracción es muy similar a las fracciones III y IV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos que a la letra dice : Utilizar ... la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectados; IV custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de aquéllas.

El siguiente parrafo fue creado por el artículo segundo del decreto del 7 de Noviembre de 1986, Publicado en el "Diario Oficial" del 17 del mismo mes y año, quedando como sigue:

V.- Teniendo obligación por razón de empleo cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad personal, lugares, instalaciones u objeto o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado .

PENALIDAD : "Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trecientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión Públicos.

Al infractor de las fracciones III, IV y V se le impondrán de dos años a siete años de prisión, multa de treinta a trecientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública".

La revocación moral de la sociedad exige que los delincuentes que por su corrupción dejan a los mexicanos más desprotegidos sin alimentos, sin salud, sin

educación, sin empleo, sean tratados con la máxima severidad.

ABUSO DE AUTORIDAD

"Pocos delitos existen de más cotidiana ejecución y, menos perseguidos que el de abuso de autoridad que el código describe en las doce fracciones del artículo 215. La razón de este fenómeno social radica en la complaciente corrupción imperante en amplios sectores de la Administración Pública y en el común desaliento de los ciudadanos oriundos de la expresada causa .

"Contadas son las denuncias presentadas y en escaso número se resuelve casi siempre en resoluciones de "COMPADRE" ... los delitos contenidos en el artículo 215 son propios y especiales, dado que solo pueden ser cometidos por quienes tengan la genérica condición de servidores públicos, existen algunos que tienen el carácter de super particulares o exclusivos, pues sólo pueden ser cometidos por una especialísima categoría de servidores públicos". (19)

El artículo 215 señala que comete el delito de
(19) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 404.

abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las fracciones siguientes:

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

Este precepto es suficientemente amplio, pues abarca cualquier acto injusto del servidor público, el elemento intencional consiste en el propósito del agente de impedir la ejecución legal. Se consuma por el solo hecho de solicitar el empleo de la fuerza pública o se emplea, según los supuestos legales.

Objeto jurídico del delito: La seguridad general amparada por el orden jurídico confiado a la Administración Pública .

"La fuerza pública se entendera la fuerza policiaca, no así el Ejército ni la armada."(20)

No es necesario para la consumación del delito que el sujeto activo hubiere logrado impedir la ejecución de la disposición o resolución de que se trate por la

(20) Carrancá Y trujillo, Raul. Ob. Cit. Págs. 50B.

intervención de la Fuerza Pública; Basta, según los casos, pedir su auxilio o emplearla con dicho objeto.

II.- "Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare".

"La acción ejecutiva consiste, en primer termino, en ejercer la violencia, no se hace mención en la descripción típica a la naturaleza o clase de violencia, pero si reconstruimos dogmáticamente el precepto no existe duda alguna de que el término violencia abarca tanto la física como la moral. " (21)

"Al referirse a la vejación esta se refiere al maltrato o molestia tan sólo mediante actos, palabras o ademanes, lo mismo es insultar, pero el insulto se integra con la intencion de menospreciar." (22)

Encierra la descripción típica, un elemento normativo expedido con la frase "Sin Causa Legitima". la ley impone determinados deberes a los seres humanos en atención a los cargos públicos que ostentan. En cumplimiento de estos deberes pueden lesionarse bienes

(21) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 404.

(22) González de la Vega, René. Ob. Cit. Págs. 35.

jurídicos de ajenas personas. Pero la ley que imperativamente impone el cumplimiento de esos deberes, no puede valorar como antijurídicas las conductas realizadas para su cumplimiento.

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

Desde el punto de vista fáctico, tanto integra el comportamiento típico cuando el sujeto activo niegue el otorgamiento de la protección o servicio que está obligado a presentar como si retarda prestarlo en aquellos casos en que las leyes obliguen a un inmediato otorgamiento.

"En uno y otro caso se requiere que la negativa o retardo se haga "INDEBIDAMENTE", pues en forma expresa el tipo contiene este elemento normativo, es lo mismo que realizar sin causa justificada." (23)

La segunda alternativa contenida en la fracción III consiste en que el sujeto activo... impida la prestación o el curso de una solicitud". Enraíza la

(23) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 510.

anterior descripción en el artículo octavo Constitucional que establece el derecho de petición.

IV.- "Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley.

Esta fracción considera como delito calificado por el sujeto activo que ha de ser un Administrador de Justicia: Juez, Magistrado o Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

El lugar adecuado a este tipo penal está en el Título XI es decir Delito cometidos contra la Administración de Justicia y no éste.

El pretexto ha de ser explícito, pues de lo contrario la negativa no podría ser consecuentemente expresa. Debe, además, esgrimirse como resultado del requerimiento de alguna de las partes o de ambas para que el agente acuerde la resolución que corresponda. El dolo específico lo integra la voluntad y conciencia de negarse a pronunciar la resolución que se requiere en el negocio pendiente .

"Por otro lado hay que señalar que el sujeto activo, calificado es cualquier persona que esté encargado de administrar justicia." (24)

V.- "Cuando el encargado de una Fuerza Pública. requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a darselo".

Tipifica aquí un delito de negación de auxilio realizado por el encargado de una fuerza pública, el cual es el sujeto activo calificado.

VI.-"Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; Niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente ".

(24) Carranca y Trujillo, Raúl. Ob. Cit. Págs. 512.

"El sujeto activo es el encargado, es decir se entiendo como el Director, Jefe o Persona que en otra denominación este al frente de los establecimientos penitenciarios." (25)

"Este delito configurado constituye un subtipo del de privación ilegal de la libertad." (26)

La conducta típica contiene dos alternativas: A.- que el encargado sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona. B.- Que la mantenga privada de libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad competente .

VII.- "Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente si esto estuviere en sus atribuciones".

El subtipo configurado en esta fracción tiene por núcleo la dolosa ocultación de la privación ilegal de libertad de que se tuviere conocimiento, o su mantenimiento mismo, si en las atribuciones legales del

(25) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 419.

(26) Carñanca y Trujillo, Raúl. Ob. Cit. Págs. 510.

agente estuviere hacer la cesar, esto es, en cumplimiento de sus deberes propios.

"El delito se consuma por el hecho de la ocultación voluntaria y conciente por parte del sujeto activo, a lo largo de un lapso suficiente para que se pueda dar probada, razonablemente a juicio del juez, o se consuma así mismo por el mantenimiento de la privación ilegal, también por igual lapso." (27)

VIII.- "Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos inmediatamente".

Esta fracción señala dos fases ejecutivas:

A.- Que el sujeto activo haga que se le entreguen los valores, fondos o cosas que no se hayan confiado a él.

B.- Que se las apropie.

La frase abusando de su poder haga que se le entreguen pone de manifiesto una dirección rectilínea desde el inicio.

"El abuso de poder puede manifestarse en el

(27) González de la Vega, Francisco, "El Código Penal Comentado, Edit. Porrúa. 1993. Pags. 310.

mandato, la orden, la intimidación, e incluso en el temor reverencial que ante el servidor público sienta el que hace la entrega." (28).

IX.-"Cuando. por cualquier pretexto. obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio".

"Dados los términos gramaticales de la descripción, ésta no abarca los pequeños obsequios que el subalterno haga espontáneamente al superior en señal de atención o respeto y en ocasiones especiales. Pero si se trata de la entrega de parte del sueldo, es intuitivo que tal hecho encierra siempre una explotación laboral oriunda de un convenio expreso o tácito." (29)

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se le nombro, o no se cumplirá el contrato otorgado.

El sujeto activo incurre aquí en el dolo

(28) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 419.

(29) Idem. Págs. 433.

específico, al margen del genérico a que se refiere el artículo 9 del Código Penal, consistente en actuar de la manera que indica la ley "A sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se nombró a un tercero, o de que no se cumplirá el contrato otorgado". (30)

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación.

Esta inhabilitación puede obtenerse por sanción administrativa y esta debe ser comunicada a la Secretaría de la Contraloría de la Federación donde existe un registro de servidores públicos sancionados y debería haber la obligación de que antes de contratar se solicitara información en relación a ese servidor público.

Asimismo es importante señalar que el dolo específico consiste en el conocimiento de la situación planteada en esta fracción.

(30) González Bustamante, J.J. "Los Delitos de los Altos Funcionarios y el fuero Constitucional". Edit. Batos. México 1978. Págs. 143.

XII.- Cuando otorge cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Esta fracción se tipificó según la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de reformas del código penal debido al abuso de autoridad por personas que ni siquiera se les había conferido un cargo, y que solo tenía en su poder la credencial que servía para cometer una serie de arbitrariedades.

PENALIDAD Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de una a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Inhabilitar es declarar a una inhábil, incapaz de ejercer u obtener cargos públicos, o de ejercitar derechos civiles o políticos.

"Destituir es separar a uno de su cargo como corrección o castigo. Suspender es privar temporalmente a uno del sueldo o empleo que tiene."(31).

COALICION DE SERVIDORES PUBLICOS

Artículo 216.- "Comete el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución, o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la Administración pública en la cualquiera de sus ramas, No comete este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de Huelga".

Este delito es plurisubjetivo si se tiene en cuenta que coaligarse tanto significa reunirse, juntarse o unirse varios sujetos con un fin común, y la naturaleza propia o especial es que los sujetos activos son servidores públicos.

"El dolo específico consiste en que el agente tenga voluntad y conciencia de emplear aquellos medios operativos para que se impida en definitiva o se suspenda (31) Carrancá y Trujillo, Raúl. Ob. Cit. Págs. 512.

por un tiempo la ejecución de la ley o la actividad administrativa del estado en cualquier ramo." (32)

PENALIDAD: Al cometer el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trecientas veces al salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de la comisión del delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES

El artículo 217 del Código Penal que a la letra dice :

I.- El servidor público que indebidamente :

A) "Otorgue concesiones de prestaciones de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la federación;

El dolo aquí es específico y valorable por el juez en uso de su arbitrio responsable.

"Obvio es decir que no hay en la especie ninguna

(32) Idem. Págs. 514.

causa justificada es un delito de mera conducta, de tendencia dolosa en que no se configura la tentativa."
(33)

B) Otorgar permiso licencia o autorizaciones de contenido economico.

Este tipo penal es muy similar a la fracción X de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos que a la letra dice:

Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o 30 discontinuos en un año, asi como otorgar licencias, permisos o comisiones con goce de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan.

Lo anterior es natural ya que ambas disposiciones nacen en la misma época y con el mismo fin.

C) "Otorgue franquicias, execiones, deducciones o subsidios sobre impuestos, hechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social en general sobre los ingresos fiscales, y sobre

(33) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 490.

precios y tarifas de los bienes y servicios producidos y prestados de la Administración Pública Federal, y el Distrito Federal".

Esta fracción para mi punto de vista es innecesaria pues ningún servidor público puede realizar exenciones o deducciones que no estén expresas en la ley. Por lo que para que fuera correcta esta fracción sería necesario señalar lo anterior. Es decir que hay una incorrecta aplicación de la ley.

D).- "Otorgue o realice o contrate obras públicas, deudas, adquisiciones, arrendamiento, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos".

Esta fracción, nace debido al abuso y arbitrariedades que se cometía con los contratos de obras públicas, de los que predominaba el pago de favores ayudando a amistades para que ganaran el concurso.

II.- "Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación en debidas de las operaciones a que hacen referencia la fracción anterior o sea parte en las mismas".

El sujeto activo es indeterminado en esta fracción

("TODA PERSONA") pero habida cuenta de que esta persona "SOLICITA" o "PROMUEVE" las conductas a que hace referencia la fracción precedente, comportamiento en que el sujeto activo es el servidor público, no hay la menor duda de que se trata en la especie de servidor público; Razon por la que su ubicación es indebida en el tipo penal a que se contrae el artículo 217 que obedece a la denominación " Uso indebido de atribuciones y facultades del servidor público".

"Por lo que toca a "ser parte" en aquellas conductas parece evidente que el servidor público lo es, así como puede serlo también "toda persona" que solicita o promueve las mismas . Esto último significa que hay confusión de sujetos activos, siendo unos servidores públicos y los otros no." (34)

III.- "El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquellas a que estuviesen destinados o hiciere un pago ilegal".

Por otro lado es importante señalar que la ilegalidad del pago significa evidentemente que ha sido hecho en contra de la ley, en virtud de lo cual se está (34) Gonzáles de la Vega, Francisco. Ob. Cit. págs. 275.

en presencia de una conducta delictiva.

PENALIDAD: "Al que cometa el delito de uso indebido de atribuciones y facultades se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto al que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda al equivalente de quinientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometer el delito, se impondrán de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público.

Cuando el monto al que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo, exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otros empleos, cargos o comisiones públicos".

CONCLUSION

Obscura es la figura delictiva que describe el

artículo 218 del Código Penal, sobre todo si se compara con las otras también de la administración Pública.

"En esta figura delictiva el funcionario público se vale ilegítimamente de su posición para procurarse de la persona que tiene relación con la administración es doble. De un lado, tutelar el interés de la administración a la correcta y buena reputación de sus funcionarios. Y de otro, en pedir que los extraños sufran perjuicios o daños por los abusos de los poderes de los funcionarios, ninguna duda por tanto, existe de que nos encontramos frente a un delito pluriofensivo". (35)

(35) Antoliesi, Citado por Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 131.

"Desde el siglo XVI se ha entendido por concusión la conmoción violenta, el sacudimiento. Pero a partir del siglo XIX la expresión se toma casi exclusivamente en su aceptación penalista, esto es, como exacción arbitraria hecha por un funcionario en provecho propio."(36)

Artículo 218, comete el delito de concusión el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuestos o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que señalada por la ley. El sujeto activo del delito, calificado lo constituye el que esté encargado de un servicio público, o sea la persona que tiene a su cargo actividades al servicio del estado, derivadas del empleo, cargo o comisión que desempeña. Así pudo la ley expresarlo en una sola fórmula general y con mayor técnica legislativa, comprensiva de todas las situaciones de servicio público en que pueda encontrarse las personas.

"El ingrediente psíquico del hecho es que el sujeto.

(36) Gonzáles de la Vega, René. Ob. Cit. Págs. 31.

pasivo crea que lo que se le exige es debido a que, aún dándose cuenta de que no lo es, entregue en razón del constreñimiento moral que experimenta su ánimo ante la exigencia del servidor público." (37)

Por otro lado, la nota diferenciativa entre el delito de concusión y el de cohecho es la apariencia de legalidad que se pretende dar a la conducta en el primero frente a la clara desenvoltura y desnudez que en el segundo se pone en juego.

Así mismo la concusión del servidor público no se limita al papel pasivo de aceptar la dádiva o promesa que le ofrece el corruptor sino que la exige o percibe del sujeto pasivo, cuya voluntad se encuentra viciada por error, dolo o violencia moral.

Sin embargo, hay que hacer notar que tanto lo que se solicita en el cohecho y lo que se exige en la concusión de indebidamente.

PENALIDAD .-- "Al que comete el delito de concusión se le impondrán las siguientes sanciones :

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda de quinientas veces el salario (37) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 442.

mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrá de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión".

INTIMIDACION

Este delito de intimidación es, una especie del género conocido como abuso de autoridad. Me parece por lo tanto que se debería incluir en una de las fracciones del artículo 215 del Código Penal. Darle autonomía e

independencia constituye un lamentable error de mala técnica legislativa.

El artículo 219 del Código Penal establece.-

Comete el delito de Intimidación :

I .- " El servidor público que por sí o por interpósita persona utilizando la violencia física o moral, inhíba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querelle o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos".

El delito de intimidación sanciona al servidor público que mediante violencia física o moral inhíba a cualquier persona a presentar denuncia, querella o aportar información relativa a un acto ilícito.

Inhibir proviene del latín inhibiere y significa tanto como prohibir o estorbar.

Intimidar, a su vez, proviene del latín intimidarse y quiere decir causar infundir miedo.

Como se ve son cosas diferentes prohibir o estorbar, y causar o infundir miedo.

"Hay que hacer notar que este delito nada tiene que ver con el de intimidación pública que desde luego es y debe ser un tipo autónomo y cuyo bien jurídico tutelado consiste en el derecho que todos los individuos tienen a la tranquilidad." (38)

II.- "El servidor público que con motivo de querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior, realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo".

De hecho la conducta que aquí se establece no es de ninguna manera intimidatoria. Con ella no se causa infunde miedo, simplemente se trata de un acto o de una omisión que lesiona intereses de los denunciantes, de los informadores o de algun tercero con quien estos guarden vínculo familiar, de negocios o afectivo. o sea, sobre la falla de este artículo, esto es , la indebida autonomía o independencia típica.

PENALIDAD : "Al que comete el delito de intimidación se le impondrán de dos años a nueve meses de (38) Carrancá y Trujillo, Raúl. Ob. Cit. Págs. 522.

prisión, multa por un monto de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito destitución e inhabilitación de dos años a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos".

EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES

El artículo 220 señala:

Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I.- El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorge por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, extensiones, afectúe compras o ventas o raelize cualquier otro acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, o a cualquier tercero con el que tengan vínculos efectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;

El delito de ejercicio abusivo de funciones, sanciona el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público para promover sus intereses económicos personales, los de sus familiares y los de sus afines, así como de personas con las que tengan vínculo afectivo o económico.

El sujeto activo es el servidor público que utiliza su puesto para obtener beneficio económico.

II.- El servidor público que valiéndose de la información que posee por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

En esta fracción se sanciona el uso de los conocimientos en base al cargo que ocupa con el objeto de obtener beneficios económicos, como se puede ver lo que sanciona es la malversación de los caudales públicos.

PENALIDAD: Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda

del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de treinta y trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

TRAFICO DE INFLUENCIA

El artículo 221 del Código Penal señala que comete el delito de tráfico de influencia :

I.- "El servidor público que por si o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión ".

Se ve cierta relación en esta fracción y la influencia mentida. Cabe recordar que los "Vendedores de Humo" son aquellos individuos que abusando de la familiaridad que tienen o presumen tener con algún funcionario público, dan supuestamente protección y prometen obtener ganancias y favores a través de la influencia de la que se jactan.

"Con esta conducta obtienen donativos o dinero. Vendiendo de tal suerte una influencia de la que carecen." (39)

II.- "Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior".

Aquí en esta fracción, existe una seria confusión, en primer lugar promover, que viene del latín promovere, significa iniciar o adelantar una cosa, procurando su logro, lo que quiere decir, que consiste en obtener el logro de una cosa el de una conductan ilícita del servidor público, no es lo mismo que incurrir en tal conducta.

"Aquí el legislador del Código Penal se quiso referir a los inductores en los términos de la fracción II del artículo 13, es decir los autores intelectuales del delito por instigación sobre el autor material."(40)

III.- "El servidor público que por sí o por interpósita persona, indebidamente solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto material del empleo, cargo o comisión de otros servidores

(39) Idem. Págs. 528.

(40) Bunster, Alvaro. Ob. Cit. Págs. 25.

públicos, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este código".

PENALIDAD: Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrá la siguiente penalidad, de dos años a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

COHECHO

En el caso de este delito solo se amplió el tipo penal existente con la idea de solicitar cualquier dádiva por parte del servidor público para cualquier tercero.

"El interes jurídico tutelado en este delito es el que tiene la administración pública de que el desarrollo o funcionamiento de la actividad estatal discorra por un cause limpio y puro." (41)

El capítulo X del Código Penal, en su artículo 222 señala que comete el delito de cohecho:

(41) Jiménez Huerta, Mariano. Ob. Cit. Págs. 426.

I.- "El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones".

"Esta fracción señala el cohecho pasivo y al servidor público como cohechado, hay que hacer notar que cuando el legislador en esta fracción señala a la interpósita persona no debe de entenderse que ésta debe actuar con conocimiento y consentimiento del agente." (42)

Asimismo, es indebida la solicitud o recepción cuando no está expresamente fijada por la ley como propia del servidor público desempeñado.

"Tampoco importa que lo que haga o deje de hacer el servidor público sea justo, legítimo o verdadero, ni que sea injusto. todo lo que se requiere es que se trate de actos determinados. Lo que la ley sanciona es el lucro ilícito con la función, que hace el agente a la sombra del servidor público que le está confiado en beneficio de la comunidad social." (43)

(42) Becerra Bautista, Jose. "El Fuero Constitucional". México. Edit. Jus. México 1954. Págs. 1984.

(43) Gonzáles de la Vega, Francisco. Ob. Cit. Págs. 503.

El objeto jurídico del delito de coheco es la libertad y la igualdad en la prestación del servicio público en beneficio de la comunidad social y por tanto, en interés del estado.

"En este delito es configurable la tentativa, se consuma el delito en el momento en que el encargado del servicio público recibe el dinero la dádiva o acepta la promesa de aquél, aún cuando el cohecho incumpla posteriormente o a su vez el cohechado a su vez incumpla también." (44)

El sujeto activo calificado es el servidor público.

El sujeto pasivo es la colectividad. .

II.- "El que de manera espontánea de u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones".

PENALIDAD: "Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

(44) González Bustamante, J.J. Ob. Cit. Págs. 147.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del estado".

PECULADO

Es otro de los delitos a los cuales se amplió con la reforma de 1982, este delito que ahora estudiamos se amplía al señalar que se hará con el uso de fondos públicos y de facultades y atribuciones para regular la economía a efecto de lograr la promoción personal o denigración de cualquier persona, así como la distracción de dichos fondos para usos indebidos por parte de quienes los custodian, aunque no sean servidores públicos federales o del departamento del Distrito Federal.

En el capítulo XII, artículo 223 del Código Penal se señala el concepto de peculado; sin embargo, este capítulo debería ser el XI, puesto que el anterior es el X y no el XII, como lamentablemente dice la ley.

"Comete el delito de peculado:

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

El sujeto activo es todo servidor público y el

bien jurídico protegido es el interés que tiene la administración pública en que los bienes que constituyen su patrimonio y cuyo manejo tiene a su cargo los titulares de dichas funciones, no se los apropien los mismos para fines personales.

El peculado puede recaer sobre bienes de cualquier cuantía, especie y naturaleza, es decir tanto de los bienes muebles como inmuebles.

"En nuestra legislación el termino "Fincas" pone de manifiesto que también puede ser objeto material del delito la propiedad inmueble, y en segundo lugar, la genérica frase "o cualquier otra cosa" es congruente con dicha amplitud." (45)

Pero hay que tomar en cuenta que en la inmensa mayoría de los casos el objeto material del delito recae sobre bienes muebles y que solo raramente las fincas y demás bienes inmuebles pueden devenir en objeto material.

Ahora bien el objeto material tiene que ser perteneciente al estado, al organo descentralizado o a un particular.

(45) Villalobos Ignacio, "Derecho Penal México". Edit. Porrúa. México 1980. Pags.506.

En este último caso se engendra un aparente equívoco, pues se podría pensar que el legislador desvirtúa la esencia del delito y admite que éste puede cometerse en perjuicio de una persona física y no en interés de la colectividad, sin embargo esto es una apariencia engañosa.

Cuando el sujeto activo en razón de su cargo obtiene dinero por legítimas percepciones o cobros de un particular y se lo apropia, comete el delito de peculado, pues la cosa la obtiene en ejercicio de sus funciones públicas y la distracción la hace en perjuicio de la administración .

II.- "El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorge alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier otra persona".

En esta fracción el sujeto activo vuelve a ser el servidor público y el sujeto pasivo es la colectividad.

El delito de peculado sólo es configurable cuando

es cometido con conciencia y voluntad; no admite configuraciones culposas, pero en esta fracción existe un elemento muy importante que es el objeto de promover la imagen política o social de su persona .

Es importante señalar que aquí la palabra promover equivale a procurar un logro es decir hacer todo lo posible para resaltar la imagen política o social de que se trata por ejemplo utilizar los medios de comunicación para hacerse propaganda sin causa justificada, lo que entraña una conducta contraria a derecho.

"El otro supuesto de esta fracción es el de utilizar indebidamente fondos públicos para denigrar a cualquier otra persona, este concepto no encaja en la realidad dentro del peculado. Denigrar es ofender la opinión o fama de una persona. Y aparte del tipo a que se refiere la fracción II que se comenta ,procede de manera más correcta invocar el delito de injurias tanto como los de difamación y calumnias." (46)

III.- "Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los

(46) Carrancá Y Trujillo. Ob. Cit. Págs. 536.

beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades" .

En esta fracción el sujeto activo es indeterminado, se requiere, por supuesto, del dolo específico, o sea, de la conciencia y voluntad en el agente de realizar la conducta contraria a derecho que en este caso es realizar las promociones o denigraciones a cambio de fondos públicos.

Para nosotros en esta fracción lo único que se tipifica es la complicidad en el delito de la fracción anterior y perfectamente se pudo encuadrar en dicha fracción y no crear una nueva para tipificarlo.

IV.-"Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destino".

El sujeto activo de este fracción, también es indeterminado pero con la exclusión de que sea servidor público, el cual debe de estar obligado a la custodia de recursos federales.

PENALIDAD: "Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos".

ENRIQUECIMIENTO ILICITO

En materia de responsabilidad penal, queda por analizar, lo relativo al nuevo delito de enriquecimiento ilícito, que por primera vez tomo el rango constitucional, con las reformas apercibió en el artículo 109 fracción III, párrafo tercero que a la letra dice:

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

Artículo 224 del Código Penal :

I.- "Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe

enriquecimiento ilícito cuando al servidor público no pudiera acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca comodueño, en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos".

El tipo se rige sobre una situación, no sobre una conducta, lo que es ya, de por sí, abiertamente anómalo. Esta situación es la de aumento del patrimonio del servidor público durante el desempeño de su encargo.

Habría que entender que la conducta consiste en omitir o acreditar que ese aumento es legítimo o que esos bienes constitutivos del aumento, como hay que comprender el precepto, son de legítima procedencia, lo cual debe de acreditarse en los términos de la Ley de Responsabilidades de Los Servidores Públicos la cual constituye un conjunto de medidas, procedimientos, declaraciones respecto del registro patrimonial del servidor público.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación expedirá las normas y formatos bajo los cuales el servidor público deberá presentar la declaración de

su situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar.

Es conveniente conocer las atribuciones que le otorga la Ley Organica de la Administración Pública Federal a la Secretaria de la Contraloria General de la Federación.

Entre un sin numero de funciones como son las de Planear, Organizar y Coordinar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental e Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, en la materia que nos ocupa tiene las siguientes funciones :

- A) Expedir normas para que los Servidores Públicos presentes oportunamente y cabalmente su situación patrimonial .
- B) Verificar y Coordinar las manifestaciones de los bienes de los servidores públicos .
- C) Verificar y Practicar las auditorias e investigaciones pertinentes a los servidores públicos, comparando la investigacion con su declaracion patrominial.

D) Tramitar denuncias y quejas sobre servidores públicos y turnarlas en su caso a la dependencia correspondiente .

E) Formular denuncias al Ministerio Público por las acciones de los Servidores Públicos.

Hay que tomar en cuenta, que tanto en la declaración inicial y final de situación patrimonial, así como en los manuales e instructivos, deben de llevar la fecha y valor de adquisición y en el caso de declaración de bienes muebles, la Secretaría decidira, mediante acuerdo general, las características que deba tener la declaración.

Es importante señalar que la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que para los efectos de la misma ley y del código penal, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueño, los que reciban o de los que dispongan su conyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivo ajenos al servidor público.

El artículo 88 de la Ley de referencia que durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y un año

después, los servidores públicos no podrán solicitar aceptar o recibir por sí, o por interpósita persona, dinero o cualquier otra donación, servicio, empleo, cargo, o comisión para sí, o para sus familiares, que procedan de cualquier persona cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y que determinen conflictos de intereses.

Con la explicación de que pueden recibir bienes durante un año, en una o mas ocasiones cuando el valor acumulado durante ese año no sea superior a diez veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de su recepción .

En ningún caso, el servidor público podrá recibir de las personas antes mencionadas títulos valor, bienes inmuebles o cesiones de derechos sobre juicios o controversias en los que se diriman la titularidad de los derechos de posesión o de propiedad sobre bienes de cualquier clase.

Asimismo los servidores que reciban regalos superior a diez veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de su recepción,

deberan informar de ello a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a fin de que determine ante que autoridad se pondrán a disposición .

II.- "Incurrir en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia".

Este párrafo del artículo 224 del Código Penal eleva a delito SUI GENERIS la complicidad y el encubrimiento en el delito en estudio. Sin embargo, "como la complicidad conceptualmente versa sobre la cooperación que se presta para la realización de los actos ejecutivos de un delito Y como ni el artículo 224 ni la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establecen cuáles son los actos ejecutivos de enriquecimiento ilícito que el ente inculpa surge de una declaración hecha posteriormente ante la Secretaría, haga figurar como suyos los bienes cuya procedencia lícita el funcionario no justificó, podrá incurrir en responsabilidad penal, siempre que hubiera tenido

conocimiento en los términos de dicha declaración."(47)

PENALIDAD: "Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

Decomiso en beneficio del estado de aquellos cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos".

El decomiso consiste en la privación, a quien comercia con generos prohibidos o comete un delito, de aquellas cosas que fueron objeto de tráfico ilícito o que sirvieron para la realización del delito.

En este caso específico, el decomiso sólo comprende aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar, siendo por lo tanto ilícita, de acuerdo con la ley de referencia.

(47) Becerra Bautista, Jose. "El Fuero Constitucional". Editorial Porrúa. Mexico 1980. Pagina 536.

C A P I T U L O I I I

RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

- 1.- Antecedentes del Artículo 108 Constitucional.
- 2.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 3.- Responsabilidad Civil.
- 4.- Responsabilidad Penal.
- 5.- Responsabilidad Política.

CAPITULO III

ANTECEDENTES DEL ARTICULO 108 CONSTITUCIONAL

A partir de la iniciación de la Independencia de México, muchos fueron los proyectos, iniciativas y decretos que se crearon con la intención de definir la situación de los funcionarios públicos y su responsabilidad por actos u omisiones hechos en el desempeño de sus funciones.

Algunos de estos proyectos o decretos tuvieron vigencia, otros sólo se quedaron en proyecto, no obstante, esto fue la iniciación de una serie de antecedentes que culminaron con el actual texto del artículo 108 Costitucional que nos ocupa.

En los primeros de ellos se habla de la persona del Rey, el cual, era inviolable (En la etapa de la monarquía española) los secretarios únicamente, eran responsables de las órdenes que autorizan en contra de la constitucion, posteriormente, en la época independiente de México, (Periodo monarquico de Don Agustín de Iturbide 1822) la persona de Emperador era inviolable y sagrada,

siendo únicamente responsables sus ministros de los actos que éstos ejecutaren en su gobierno.

Ya en la época Presidencialista (1823), se estableció un régimen federal el cual era una copia del sistema político de los Estados Unidos de América en los que el Congreso Nacional o el Cuerpo Legislativo, era el encargado de declarar si había lugar a la formación de causa, en contra de los Secretarios de Estado y de Los Magistrados.

Ya en la Constitución de 1824 se estableció el régimen Republicano Representativo y Federal, consagrando el principio de que el gobierno debía dividirse en tres poderes: El Judicial ejercido por el Tribunal Superior de Justicia, El Legislativo, a través de la Cámara de Diputado y Senadores y el Ejecutivo éste por el Presidente, este será responsable por delitos de traición a la Independencia Nacional, por cohecho o soborno en el tiempo de su empleo, a sus secretarios de despacho por cualquiera de los delitos cometidos durante su cargo.

En el año de 1836, se promulgan unas leyes Constitucionales en las que surgía un cuarto poder llamado Supremo Poder Conservador (que tenía por objeto mantener el equilibrio de los anteriores poderes, como

guardian de la legalidad) el cual no era responsable ante nadie más que a dios y a la opinión pública; Al presidente, no se le podía acusar por delitos comunes ni oficiales, desde el día de su nombramiento y hasta un año después de terminar su gestión, no contra Senadores ni Ministros de la Alta Corte de Justicia.

Al crearse las Bases organicas de la Republica (1843) desaparece El Supremo Poder Conservador, una vez más, es prerrogativa del Presidente, no poder ser acusado durante su encargo hasta un año después de haber terminado el mismo, siendo únicamente sujeto de responsabilidad por los delitos de Traición a la Independencia y a su forma de Gobierno, ya en éste período, no se inculpaba al presidente por cohecho o soborno; No obstante en esa epoca habia descontento por los elevados impuestos que al decir de muchos no se destinaban a sus fines sino al enriquecimiento de algunos.

La referida prerrogativa del presidente no subsistió al formularse el acta Constitutiva y de Reformas de 1847, ya que el presidente podía ser acusado en todo tipo de delitos comunes y aún en los de oficio exceptuando por la constitucion; En lo que toca a los secretario de despacho respondían de todas las

infracciones que cometieran ya sea en actos de comisión o de omisión.

Al promulgarse el estatuto Orgánico Provisional de 1856, se establecía por primera vez, un título en especial con referencia a la responsabilidad de los funcionarios públicos, quedando en este capítulo, unidos todos aquellos artículos que se encontraban dispersos, de los cuales se hacía mención a la responsabilidad.

Es la constitución de 1857, en la que se finca ya con más claridad en el título Cuarto, quiénes serían sujetos de responsabilidad. Consideramos que en dicha constitución se abarca y se nombra con más claridad los funcionarios públicos sujetos a responsabilidad, ya que en esta se recopila el sentir de los anteriores antecedentes posteriormente, en el proyecto de constitución de 1916, elaborado por Don Venustiano Carranza, se estableció entre otras cosas "... quitar a la Cámara de Diputados el poder de Juzgar al Presidente de la República y a los demás altos funcionarios de la federación, facultad que fue sin duda, la que motivo que en las dictaduras pasadas se procurase siempre tener diputados serviles a quien manejaban como autómatas." (48)

(48) Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México"
Edit. Porrúa. 11va Edición. México 1982

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

A continuación transcribiremos el artículo 108 del Proyecto Constitucional:

"ART. 108.- 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 Republica, 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 ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la constitución y leyes federales.

El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del Orden Comun".

El anterior artículo quedo firme al promulgarse la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, del cual siguió vigente hasta antes de la reforma de 1982 y de la cual se transcribe el texto de dicho artículo.

"ART. 108 .- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este artículo 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 que incurra en el desempeño de sus respectivas funciones.

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 .

Los Gobernadores de los estados, los Diputados a legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta constitución y a las leyes, así como por el manejo indebido de fondos y recursos Federales.

Las Constituciones de los estados de la Republica precisarán, "en los términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidor público de quienes desempeñe empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios".(49)

(49) Diario Oficial de la Federación del 28 de Diciembre de 1982

Como se apreciara de la lectura del anterior artículo, se hizo no solamente un cambio de palabras sino que además comprende una definición amplia y bastante de lo que se entiende como servidor público, adecuadamente se incluye también la necesidad de que las constituciones de los Estados incluyan en los términos el párrafo primero del referido artículo constitucional, creemos nosotros que esta modificación hecha al artículo en estudio, ha sido lo más completa y enunciativa de todos los anteriores antecedentes.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

La Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos esta dividida en cuatro títulos:

I.- Disposiciones Generales sobre las que se deberá regir dicha ley;

II.- Se evoca a los procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de Juicio Político y su declaración de Procedencia

III.- Trata de las responsabilidades Administrativas

IV.- Habla del registro patrimonial de los servidores públicos.

Esta Ley reglamentaria del título cuarto de nuestra Constitución política, desarrolla los principios fundamentales que sobre responsabilidad define dicho título cuarto, su finalidad consiste en combatir la irresponsabilidad del servidor público y de sus servidores que general ilegalidad y corrupción, ya que esto lesiona al estado es por eso, que éste exige de sus servidores que sean responsables (art. 3), por esta razón se definen las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales, considerándose como responsabilidades políticas imponiéndose en su caso sanciones de ésta naturaleza.

Así se regula el procedimiento de la declaración de procedencia, para el caso de Juicio Político, en el cual se establece el desarrollo de la investigación para determinar la presunta responsabilidad de estos servidores públicos (art. 4 al 45) .

El título tercero resuelve una laguna que había venido permeneciendo en nuestra legislación e implica un cambio sustantivo que las anteriores leyes de responsabilidades, ya que esta define los principios de

legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia (art. 46 y 47) que deben haber para un buen desarrollo del servidor público para lo cual se establece una serie de obligaciones (art. 47 Fracc. I a XXIII) por las que se deberán sujetar los servidores públicos, a estas obligaciones, especifican las acciones de los servidores y sus superiores estando facultados para imponer sanciones (art. 48) que sean necesarias estableciendose procedimientos de investigación y determinación de responsabilidades administrativas (art. 51) imponiendo sanciones adecuadas llegando inclusive a la inhabilitación cuando sea necesario (art. 53 a 56.).

El título cuarto llamado del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos (art. 79) actualiza el antiguo sistema de registro de manifestaciones de bienes con un sistema que permita la obtención de datos para el control y también el seguimiento de los bienes de los servidores públicos, señalando específicamente quienes deberán de presentar dicha declaración (art. 80) tratandose con esto, igualmente de verificar si su procedencia a sido por sus ingresos lícitos dandose facultades para practicar visitas de investigación o auditoria (art. 84) para comprobar lo anterior, siendo este registro un documento importante para el caso de que

se presume de un enriquecimiento ilícito.

Otra innovación de esta ley, es que se deberá presentar dicha declaración de bienes cada año en el mes de mayo anotándose si hubo incremento de bienes o no (art. 81 al 83), igualmente se invoca en lo referente a los obsequios que reciban los servidores públicos (art. 88 y 89) y que deberán de entregarlos a instituciones correspondientes (art. 89) siempre y cuando rebase en cantidad de diez veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal (art. 88 párrafo 2do) y en caso de no hacerlo caería en el delito de cohecho (art. 88 párrafo 3 y 4) . Otro aspecto es la prohibición de otorgar empleos, cargo o comisión a familiares hasta el cuarto grado ya sea por consanguinidad, afinidad o civil; También se prohíbe otorgar empleos a terceras personas con las cuales se tenga algún compromiso ya sea profesional, laboral o de negocios. (art. 47 Fracción XVII) así como para los socios de sociedades de las cuales el servidor público o sus familiares tengan o hayan tenido intereses.

RESPONSABILIDAD CIVIL

"Se está en presencia de ella cuando el

Todo menoscabo en el patrimonio del estado debe repararse civilmente, corresponde a la legislación administrativa fijar la naturaleza de esta acción y los procedimientos para hacerlos efectivos.

El artículo 111 parrafo octavo de la constitución dispone:

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

"Este tipo de responsabilidad presenta en realidad diversas formas: según que la persona lesionada y que reclame la reparación al funcionario, sea un tercero o el propio estado. No se debe actuar lo mismo contra un ministro que contra un empleado de alguna dependencia."
(51)

La doctrina precisa que la responsabilidad civil de los servidores publicos no puede ser tan absoluta como la de los simples particulares, porque el particular obra por su cuenta, y el funcionario en ejercicio de sus funciones. El servidor público tiene que actuar en un mundo de disposiciones diversas, que hace excusable su culpa; cualquier hecho administrativo por sencillo que
(51)Serra Rojas, Andres."Derecho Administrativo". Edit. Porrúa. Mexico 1985. Pags. 466.

sea puede tener consecuencias incalculables, finalmente una responsabilidad demasiado pesada paralizaría la iniciativa del servidor público.

La administración tiene derecho a exigir de los servidores públicos en materia de responsabilidad civil que:

1.- Respondan por los daños o perjuicios que ocasionen en los bienes estatales.

2.- Respondan por los daños o perjuicios que ocasionen al patrimonio de los particulares, cuando estos tengan derecho a repetir en contra del estado por actos de sus servidores.

"Esta responsabilidad de lesividad al patrimonio del estado se traduce por lo regular, en la indemnización de daños o perjuicios, aunque con frecuencia se dispersa en jerarquía administrativa o se reduce a meras sanciones disciplinarias." (52)

LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS SON:

A) Un hecho ilícito.- Para que se constituya un (52)Ruiz de la Peña, Francisco. "La responsabilidad de la Administración Pública" Edic. INAP Pag. 59

acto ilícito, se requiere una conducta dolosa o culposa, de acuerdo al artículo 1910 del Código civil para el distrito federal en materia común y para toda la república en materia federal que a la letra dice :

"El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexplicable de la víctima".

Es decir, que el acto ilícito, es "todo acto nocivo causado sin derecho o, si se prefiere todo acto que implique dolo o culpa, deseo de perjudicar o negligencia en evitar el daño. "(53)

B) Asistencia de un daño.- Se entiende por daño, la pérdida o menoscabo que sufre una persona en su patrimonio, dentro del cual también se incluye la lesión a los bienes no valuables en dinero, los daños causados sobre la persona en su vida, su intimidad y demás aspectos.

"Los daños que se causan con motivo de los hechos ilícitos tienen ámbitos diferentes, aun cuando se trata

(53) Borja Martínez, Manuel "La Responsabilidad Civil" Edit. INAP. Mexico 1984. pag. 119.

de daños materiales o pecuniarios y otro cuando el daño repercute en la esfera no patrimonial del individuo, sino en su fuero íntimo o moral. "(54)

C) Un nexo de causalidad entre el hecho ilícito y el daño reparable.- Los daños deben de ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de las obligación, ya sea que se haya causado o que necesariamente deban causarse.

"La reparación del daño, es la obligación de restituir lo afectado en la medida que sea posible, comunmente debe de hacerse mediante una compensación en dinero, pues, mientras no se encuentre un equivalente más adecuado, no puede rechazarse. Si la indemnización en numerario no puede restablecerse por sí el equilibrio perturbado del bienestar del individuo afectando, sí puede procurar la adquisición de otros bienes o satisfactores que mitiguen el daño." (55)

Por último me gustaria señalar que no solamente las personas físicas pueden ser sujeto de la responsabilidad civil; Lo son también las personas

(54)Rojina Villegas, Rafael."Compendio de Derecho Civil". Edit. Porrúa. Mexico 1978. Pag. 302.

(55)Borja Soriano,Manuel."Teoria General de las Obligaciones".Edit. Porrúa. Mexico 1953, Tomo I, Pag. 325.

morales y entre ellas el estado.

En forma general, el artículo 1928 del Código Civil dispone que " Las personas morales son responsables de los daños y perjuicios que causen sus representantes legales en el ejercicio de sus funciones".

Mucho se ha discutido por los tratadistas de derecho civil que el estado, como persona moral, sea responsable por los actos de sus funcionarios, y conforme al artículo 1928 del Código Civil, se ve que tiene la obligación de responder de los daños causados por sus servidores en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas.

Esta responsabilidad según la ley civil, es subsidiaria y sólo podrá hacerse efectiva contra el estado cuando los servidores públicos directamente responsable no tengan bienes, o los que tengan no sean suficientes para responder del daño causado.

RESPONSABILIDAD PENAL

Se incurre en responsabilidad penal cuando en el ejercicio de sus funciones el servidor público ejecute un hecho que la ley considera como delito.

El claro propósito gubernativo de inclinarse a la renovación moral de la sociedad ha encontrado expresión, aparte de las modificaciones a que en este respecto se ha sometido a la modificación y a la ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en las reformas introducidas al título X del libro II del Código Penal, relativo a los delitos de los servidores públicos, conforme ahora ha pasado a denominarse.

El código penal para el distrito federal no podía menos, pues, de verse reformado también en el título X de su libro II, en consonancia con la renovación a un cuerpo legal destinado a regir en toda la república en materia federal. Cabe augurar otro tanto respecto de los Códigos Penales de las entidades federativas.

"Aunque objeto de muchas reformas anteriores, el código penal conserva en esta materia la fisonomía que,

RESPONSABILIDAD PENAL

Se incurre en responsabilidad penal cuando en el ejercicio de sus funciones el servidor público ejecute un hecho que la ley considera como delito.

El claro propósito gubernativo de inclinarse a la renovación moral de la sociedad ha encontrado expresión, aparte de las modificaciones a que en este respecto se ha sometido a la modificación y a la ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en las reformas introducidas al título X del libro II del Código Penal, relativo a los delitos de los servidores públicos, conforme ahora ha pasado a denominarse.

El código penal para el distrito federal no podía menos, pues, de verse reformado también en el título X de su libro II, en consonancia con la renovación a un cuerpo legal destinado a regir en toda la república en materia federal. Cabe augurar otro tanto respecto de los Códigos Penales de las entidades federativas.

"Aunque objeto de muchas reformas anteriores, el código penal conserva en esta materia la fisonomía que,

en caso particular, reflejaba una tradición legislativa nacional no caracterizada precisamente por una minuciosidad apreciable en la acuñación de los tipos penales relativos a los servidores públicos en el ejercicio de su ministerio." (56)

Los delitos cometidos en el ejercicio del encargo o de la función pública son los que establecía el abrogado artículo 111 como delitos oficiales, o sea aquellas figuras penales que atenten contra un bien jurídico de carácter público (seguridad interior o exterior de la nación, economía pública, administración pública, administración de justicia, etc.); son de sujeto activo calificado (servidor público) y la conducta ha de realizarse en el momento de ejercer funciones públicas. Su persecución exigió una doble vía; la Política y la Penal .

La responsabilidad en el nuevo régimen se da en los términos del código penal y leyes penales especiales, por la comisión de delitos, así como por lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución.

La fracción II del artículo 109 Constitucional, se (56) Bunsten Alvaro, Ob. Cit. Pags. 9 a la 28.

refiere a la responsabilidad penal de los servidores públicos por la comisión de delitos. la cual debe perseguirse y sancionarse por la legislación penal común, ya sea federal o local; derogandose de este modo el juicio por jurado popular que el antiguo artículo 111 preveía para los llamados delitos oficiales y que en la practica no funcionaba, pues se estima que sólo procedia en contra de carteros y macanografos en tanto se dejaba impunes a los funcionarios de mayor jerarquía.

En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de reformas al codigo penal señala que se tipifican como delito las conductas públicas ilícitas que ostensiblemente se han desarrollado durante el último medio siglo y que la ley a ignorado, establece, sobre bases coherentes, sanciones penales efectivas para prevenir y castigar dichas conductas, en concordancia con las reformas y adiciones al título Cuarto constitucional en general y al artículo 109 en particular, porque tipifican conductas que sustancian la corrupcion pública pero que hasta ahora a sido soslayadas por la legislación penal vigente.

La iniciativa propuso nuevos tipos penales, la ampliación de los ya existentes, la eliminación de la

responsabilidad penal por conductas cuya peligrosidad no ameritan sanciones penales y la sanción expresa a la conducta de cualquier persona que promueva la corrupción delictuosa del servicio público.

Los sujetos de Responsabilidad Penal son:

A) Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública centralizada, en la paraestatal y en la del distrito federal.

B) En el Congreso de la Unión.

C) En los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal .

D) Toda persona que maneje recursos económicos Federales.

Dentro de la enumeración de personas sujetas al marco de responsabilidad penal de servidores públicos, podemos detectar el siguiente caso:

1.- Servidores Públicos en sentido estricto. En primer término, encontramos que esta categoría está integrada por cualquier persona que desempeñe un empleo, cargo a comisión de cualquier naturaleza en los poderes

legislativo federal, judicial federal, judicial del distrito federal o en la administración pública federal centralizada o en la del distrito federal, también quedan integradas las personas que desempeñan empleo, cargo o comisión en alguna de las entidades de la administración pública paraestatal excepto por una salvedad. El artículo primero de la ley orgánica de la administración pública federal, determina en su párrafo tercero que componen la administración pública paraestatal.

Es indudable que quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los tres poderes de la unión o en la administración del distrito federal y en su poder judicial, debe de quedar dentro del esquema de responsabilidades de los servidores públicos, ya que es a través de los diversos niveles de dichos poderes que se manifiesta en el estado en el ejercicio de sus atribuciones clásicas, ahí el imperativo de que las personas en quienes se sustentan tales funciones, estén sujetas a un régimen que garantice, en beneficio de la nación, su correcto ejercicio.

A primera vista, no resultaría evidente la necesidad de sujetar al esquema de responsabilidad de servidores públicos a las personas que desempeñen su

funcion en áreas ajenas al ejercicio de las facultades clásicas del estado, sin embargo, la racionalidad se desprende de lo siguiente: Pese a no ser funciones de gobierno, son actividades básicas para la sociedad, ya sea por que manejan sus recursos a por que producen los satisfactores que aquélla requiere.

II.- Servidores Públicos en sentido amplio.- De acuerdo con el artículo doscientos doce del Código Penal, es servidor público toda persona que maneja recursos económicos federales. El ámbito de responsabilidad penal de estos servidores públicos se encuentra más limitado en el tiempo y el espacio que el de los servidores publicos en sentido estricto, ya que a aquéllos sólo se les puede exigir responsabilidad por actos directamente relacionados con el manejo de dichos recursos federales.

Consideramos que el flujo de los recursos debe de ser visto desde el interior del estado o sus entidades hacia el exterior de él; considerar lo contrario, nos lleva al extremo de que en caso de que los impuestos retenidos pudieran considerarse como recursos federales, toda persona que actue como retenedora de ellos podría considerarse como servidor público, cosa que nos parece demasiado exagerada.

Otra característica que se requiere es que quien maneje los recursos conozca su origen y los fines a que deben de destinarse, ya que no es posible exigir responsabilidad a quien sin estar sujeto permanentemente a ella desconoce el acto eventual que se impone.

III.- Servidores públicos por extensión constitucional.- De acuerdo con el párrafo segundo del artículo doscientos doce están sujetos a la responsabilidad penal de los servidores públicos, los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales de justicia locales, cuando incurran en la comisión de los delitos previstos por el título Décimo en materia penal federal .

No creemos que en su momento, fuera problemático hacer la definición de competencia federal en el caso de que alguno de los servidores públicos aludidos incurriera en alguno de los delitos previstos por el título decimo del Código Penal Federal.

En principio creemos que la definición de la competencia, en la mayoría de los casos, sería en virtud de que en el ilícito resultara como sujeto pasivo la federación o de que estuviera relacionado con el manejo

de recursos federales, responsabilidad que se desprende de la Constitución Política Mexicana, que en el párrafo tercero del artículo ciento ocho, incorpora a ese esquema de responsabilidad a dichos servidores públicos de los estados, al establecer: "Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, sean responsables por violaciones a esta constitucion y a las leyes federales, así como el manejo indebido de fondos y recursos federales ".

Tratandose de servidores públicos que no gozan de fuero constitucional, el ministerio público podra actuar de inmediato. En los casos de los que tengan inmunidad en razón de su cargo, habrá de seguirseles la declaración de procedencia.

RESPONSABILIDAD POLITICA

Es necesario advertir que la responsabilidad política es aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un servicio publico seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las mismas configuren o no algún delito sancionado por la

legislación penal común, solo en el caso de que la información política tipifique también algún delito se requerirá, entonces, que la presunta responsabilidad penal del servidor público, se sientencie ante los tribunales ordinarios.

Dicha responsabilidad se exige a través del juicio político, el cual implica el ejercicio de una función política, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional.

En la fracción I del artículo 109 ordena que se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, no procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

El artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala: "Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho".

El artículo 110 Constitucional y el artículo 5 de la ley de Responsabilidades, nos establecen a las personas que son sujetas a juicio político.

A) Poder Legislativo: Senadores y Diputados al Congreso de la Union.

B) Poder Judicial: Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, Magistrados y jueces del Fuero común del Distrito Federal.

C) Administración Pública Federal: Secretarios de despacho, Jefes de departamentos administrativos, jefe de departamento del distrito federal, Directores generales o sus equivalentes en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, Sociedades y Asociaciones similares a éstas y fideicomisos públicos. Así como al Procurador General de Justicia del distrito Federal.

D) En las Entidades Federativas : Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los tribunales Superiores de Justicia.

De este modo, el juicio político se presenta como un instrumento para remover a los servidores públicos de

alta jerarquía.

"Pero sin entregar a un órgano político, como necesariamente es el congreso, la potestad para privarlo del patrimonio, de la libertad o de la vida, función esta última que exige la imparcialidad de un juez en sentido estricto, para evitar los excesos de pasión política." (57)

La ampliación de los servidores públicos sujetos a juicio político ha producido diversas opiniones, por un lado se afirma que los servidores incluidos, realizan efectivamente tareas de relevancia por lo que fue realmente positivo contemplarlos, ya que la posición que ocupan los hace susceptibles de cometer actos u omisiones que efectivamente puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Por su parte Elisur Arteaga afirma: "En la actualidad, con un nuevo texto que duplica con creces la lista de los funcionarios sobre los cuales tiene competencia exclusiva el congreso sin haber aumentado el número de las sesiones, se le está se les está asignando una tarea a todas luces irrealizable; De ello se tuvo conciencia durante la vigencia del texto anterior, (57) Acosta Romero, Miguel. "Prevención de la Corrupción en el Servidor Público". Editorial INAP. Pag. 114.

pero mas que optar por disminuir el número de servidores públicos como lo aconsejaba la prudencia, con las reformas se aumentaron.

"Es de suponerse que el congreso seguirá al margen en lo relativo de la responsabilidad y que en forma principal se recurrirá a los procedimientos administrativos que tanto la constitución como la ley de responsabilidades establece". (58)

Ahora bien es importante señalar que es en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos donde señala las causas del Juicio Político y a la letra dice : "Redundan en perjuicio de lo intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- 1.- El ataque a las instituciones democráticas.
- 2.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal
- 3.- Las violaciones graves y sistemáticas individuales o sociales.
- 4.- El ataque a la libertad de sufragio.

(58) Arteaga Nava, Elizur. "El Nuevo Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos". Edit. INAP. Mexico 1982. pag. 134.

- 5.- La usurpación de atribuciones.
- 6.- Cualquier infracción a la constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- 7.- Las omisiones de carater grave, en los términos de la fracción anterior.
- 8.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal y del distrito federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del distrito federal.

El congreso de la union valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal".

Como puede observarse de lo anterior el juicio

político tiene por objeto investigar los actos, hechos u omisiones productores de daños que, por culpa o negligencia o irregularidades, causen o puedan causar perjuicio pecuniario, pero sobre todo que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o en su buen despacho.

De acuerdo con el artículo 9 de la ley en referencia, el juicio político sólo procede durante el tipo en que el servidor público esta en el desempeño de su cargo, empleo o comision, y dentro de un año después de concluidas sus funciones. La explicación de que aun cuando haya dejado tener el carácter de servidor público pueda tener lugar el juicio político, es para sancionarlo inhabilitándolo para el elevado cargo que desempeñaba podría ser objeto de exceso si quedara sujeto a un órgano jurisdiccional ordinario.

En el artículo 110 Constitucional se regula el procedimiento a seguir en el juicio político, el cual esta contemplado en detalle en el capítulo segundo del Título segundo de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos señalando que corresponde a la camara de diputados instruir el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano de acusación y a la

cámara de senadores fingir como jurado de sentencia.

En cada cámara se designará una comisión formada por cuatro integrantes para que formen la sección instructora en la cámara de Diputados y la de enjuiciamiento en la de senadores.

La sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho material de aquella; Estableciendo las características y circunstancias del caso. Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá a su elección comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

La Sección instructora abrirá un período de prueba de 30 días naturales dentro del recibirá las pruebas que ofrezca el denunciante y el servidor público, esta sección calificará la pertenencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del

servidor público y sus defensores, a fin de que toman los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado, posteriormente la sección instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento, si de ésta se desprende la inocencia del acusado, las conclusiones de la sección instructora terminaran proponiendo que se declare que no hay lugar a proceder en su contra por el hecho material de la denuncia, que dió origen al procedimiento y si de las constancias parasese la probable responsabilidad del servidor público, las conclusiones propondran las probable responsabilidad del encausado y la sanción que deba imponerse.

Una vez emitidas las conclusiones, la seccion instructora las entregará a los secretarios de la camara de diputados para que den cuenta al presidente de la misma, quien anunciará que dicha camara debe de reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios al denunciante, a fin de que aleguen lo que a su derecho convenga dirigiendose a la camara de diputados, enseguida la secretaria da lectura a las constancias

procedimentales así como a las conclusiones de la sección instructora, acto continuo se concederá la palabra al denunciante y enseguida al servidor público, después se discuten y votan las conclusiones propuestas por la sección instructora.

Si el órgano de acusación resolviese que no procede acusar al servidor público, este continuará en el ejercicio de sus funciones.

En caso contrario, se le pondrá a disposición de la cámara de senadores. a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquéllas ante el senado.

Recibida la acusación en la cámara de senadores, esta la turnará a la sección de enjuiciamiento y formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

La sección de enjuiciamiento podrá escuchar directamente a la comisión de diputados que sostienen la acusación y al acusado y al defensor, si así lo estima

conveniente la misma sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo , la sección podrá disponer la practica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.

Emitidas las conclusiones, la sección las entregará a la secretaría de la cámara de senadores; Posteriormente el presidente anunciará que debe resolverse en jurado de sentencia dentro de las 24 horas siguientes citando al acusado y a la comisión de la acusadora, se dara lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento, acto continuo , se concederá la palabra a la comisión de diputados y al servidor públicos, posteriormenete se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean puntos de acuerdo, que en ellas se contengan, el presidente hará la declaratoria que corresponda.

Las sanciones para los servidores públicos a los que se les ha determinado responsabilidad política, se encuentran establecidas en el artículo 110 de la constitución, parrafo tercero que a la letra dice:

"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 servidor público".

"El tipo de sanciones que pueden imponerse en el juicio político se derivan precisamente de la naturaleza del mismo, en efecto, son cuestiones políticas las que se deciden en el juicio político y por ello deben de limitarse a destituir al servidor público al que se le ha perdido la confianza y ha ser inhabilitado para no causar perjuicio a la sociedad.

El artículo 8 de la Ley Reglamentaria ordena : "Si la resolución que se dicte en Juicio Político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución . Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleo, cargos o comisiones en el ejercicio de empleo, cargo o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años".

Las sanciones deberán aplicarse, en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

C A P I T U L O I V**R E S P O N S A B I L I D A D A D M I N I S T R A T I V A**

- 1.- Concepto de Responsabilidad Administrativa.**
- 2.- Diferencia con otros tipos de Responsabilidad.**
- 3.- Sanciones.**
- 4.- Procedimiento para la Imposicion de Sanciones.**

CAPITULO IV

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA:

Su origen etimológico proviene de la palabra responder, que significa "responder", estar obligado, y de la raíz "espondeo" formula, por lo que se ligaba al deudor.

La responsabilidad administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones, pudiendo ser concomitante con la responsabilidad civil y la penal.

Esa responsabilidad puede en unos casos traer como consecuencia la terminacion de los efectos del nombramiento.

En otros casos dicha responsabilidad no trasciende fuera de la administracion la falta que la origina se denomina falta disciplinaria: la pena diciplinaria y la autoridad que la impone es la jerarquica superior al empleado que ha cometido la falta .

La responsabilidad disciplinaria es la falta en cumplimiento de los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor que puede ser de orden: civil, penal o administrativa.

Cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse, además una responsabilidad civil o penal.

Esa responsabilidad no trasciende fuera de la administración, la falta que origina se denomina disciplinaria; la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es de jerarquía superior al empleado que ha cometido la falta.

El poder disciplinario solo existe mientras dura el servicio.

Por regla general, las disposiciones legales se limitan ante esa imposibilidad a definir falta disciplinaria como la falta de cumplimiento a las obligaciones inherentes al cargo.

El incumplimiento de una obligación hace a un sujeto responsable, es por ello que el estado, al tener una serie de obligaciones derivadas de su naturaleza y

que encausa al logro de sus fines y objetivos, tiene que responder de tal incumplimiento.

En la gran variedad de ramas de derecho, distintos autores, coinciden en términos generales en que un sujeto es responsable cuando ha faltado a lo que dispone un precepto legal, es decir a las obligaciones que se le impone dentro de la hipótesis normativa y como efecto acarrea una sanción prevista por la norma.

El artículo 109 constitucional dispone que "se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones".

Este precepto se refiere a la responsabilidad administrativa que es consecuencia de las obligaciones del servidor público en el ejercicio de sus funciones.

DIFERENCIA CON OTROS TIPOS DE RESPONSABILIDADES:

El artículo 109 constitucional en sus diferentes fracciones atiende a varios tipos de responsabilidades en las que puede incurrir un servidor público como es la

responsabilidad política, penal y administrativa. Sin embargo las responsabilidades también pueden ser de índole civil, moral o económica, así como una responsabilidad de los servidores públicos para el estado.

El código civil para el distrito federal en materia común y para toda la república en materia federal establece las responsabilidades de los servidores públicos en los artículos 1913, 1916 y 1928.

La responsabilidad de los servidores públicos también la encontramos en legislaciones como: Ley sobre el servicio de vigilancia de fondos y valores y la ley de presupuestos contabilidad y gasto público, cuyo principal objetivo de la responsabilidad que se le imputa al servidor público, es la de resarcir el daño causado al estado y que sea estimable en dinero.

A) Responsabilidad Política: Se establece a través de un juicio político, que como ha quedado explicado en los capítulos anteriores gozan algunas categorías de servidores públicos y que se desprende del artículo 109 constitucional fracción I, el cual menciona " 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".

De este texto podemos interpretar que esta responsabilidad es para servidores públicos con una categoría diferente, pero que es consecuencia de faltas en el ejercicio de sus funciones y esas faltas traen como consecuencia una sanción que es la destitución política y la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El congreso de la Unión es el encargado de valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que constituyen responsabilidad, actuando la Cámara de Diputados como órgano instructor de acusaciones y la Cámara de Senadores como jurado de sentencia.

Este juicio hace la diferencia radical con otros tipos de responsabilidades.

B) Responsabilidad Penal: Su fundamento lo encontramos en las fracciones segunda y tercera del artículo 109 constitucional de donde se desprende el título décimo del código penal que comprende los delitos

que analizamos en anteriores capítulos .

La diferencia entre este tipo de responsabilidad es que esta se deriva de un tipo específico en el código penal y tiene una sanción penal que puede ser corporal o multa según el delito.

Luis Jimenez Asuna nos dice: que el derecho penal es "El conjunto de normas y disposiciones jurídicas que regulan el ejercicio del poder sancionador y preventivo del estado, estableciendo el concepto del delito como presupuesto de la acción estatal, así como la responsabilidad del sujeto activo, asociando a la infracción de la norma una pena finalista o una medida aseguradora". (59)

C) Responsabilidad Civil: Puede ser asumida por todo servidor público en el desempeño de sus funciones o con motivo de su encargo.

Si por estas funciones se causa un daño moral o físico, el responsable tendrá que repararlo con sus propios bienes y en caso de ser insuficientes, el estado

(59) Jimenez de Asuna , Luis. "Tratado de Derecho Penal" Losada, S.A. Pags. 33.

viene a coadyuvar de forma subsidiaria creándose así la figura de responsabilidad subsidiaria por parte del estado.

Este tipo de responsabilidad desemboca en una obligación de indemnización o en la reparación de daños y perjuicios.

EN CONCLUSION : la responsabilidad administrativa nace cuando por actos u omisiones se afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

La responsabilidad política se deriva de los actos u omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

La responsabilidad penal por la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público y la civil por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones.

SANCIONES

Las sanciones son la consecuencia del incumplimiento de

alguna o algunas de las obligaciones impuestas por el artículo 47 de la ley reglamentaria del título IV de la constitucion.

Estas sanciones son de naturaleza administrativa y estan contempladas en el artículo 53 de la ley referida.

A) **Apercibimiento Privado:** La palabra **apercibimiento** significa " amonestar, avisar, prevenir".

El artículo 62 del Código de Procedimientos del Distrito Federal, considera el **apercibimiento** como una **corrección disciplinaria**.

Eduardo Pallares nos dice que " Las correcciones disciplinarias persiguen mantener el orden y la disciplina en la administración de justicia". (60)

El **apercibimiento** puede interpretarse como una manera de intimidar al servidor público que la recibió y de anticiparle la aplicación de una pena mayor en caso de reincidir.

B) **Amonestación:** Esta puede ser pública o privada y consiste en el requerimiento al servidor público para

(60) Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". 13va Edicion. Editorial Porrúa, Mexico 1987. pag. 98

que se abstenga de hacer alguna conducta u omisión en la prestación de sus servicios.

La aplicación de este tipo de sanción recae en el superior jerárquico, quien llama la atención al servidor público por el incumplimiento a alguna de las obligaciones señaladas en el artículo 47 y sus respectivas fracciones de la ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Propiamente la ley deja al criterio del superior jerárquico el que esta amonestación sea pública o privada, atendiendo a la relevancia del acto que propicio dicha sanción.

Sin embargo, el artículo 54 trata de encausar al superior jerárquico mencionando ciertos criterios para la aplicación de sanciones .

C) Suspensión: Consiste en prohibir que el servidor público que ha incumplido en sus obligaciones, ejerza sus funciones por un periodo de tiempo determinado.

Esta sanción como las demás se hace con un fin disciplinario correctivo y se atiende para su imposición al artículo 54 de la ley reglamentaria , cabe mencionar

que los criterios establecidos en las fracciones II, III, IV, V no dan una pauta para interpretar si estos factores son en perjuicio o beneficio de los servidores públicos.

La aplicación de esta sanción es facultad del superior jerarquico según lo dispuesto por el artículo 56 fracción III y IV.

D) Destitución: Su naturaleza es disciplinaria y no es mas que la consecuencia del incumplimiento del servidor público a sus obligaciones, pero esto sin dejar de observar que esta sanción es de caracter administrativo, ya que la rescisión laboral es por incumplimiento a las obligaciones impuestas por la ley federal de trabajadores al servicio del estado o por la ley federal del trabajo segun sea el caso.

Una vez que se ha decretado la destitución administrativa procede solicitar a la junta federal de conciliacion y arbitraje la destitucion de un trabajador de conformidad a lo establecido en el artículo 56, fracción II se demandará de acuerdo a las leyes respectivas.

Hay una diferencia en lo que respecta a trabajadores de confianza y de base, pues para los

trabajadores de confianza no es necesario la demanda ante ningún tribunal y esta se aplicara directamente por el superior jerarquico, artículo 56 fracción III.

E) Sanciones Economicas: Según el artículo 55 de la ley federal de responsabilidad de los servidores públicos, este tipo de sanciones se aplicaran " por beneficios obtenidos, daños y perjuicios causados por el incumplimiento de las obligaciones del artículo 47, se aplicaran dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados".

Aquí la Secretaria de la Contraloria General de la Federación se encuentra con un problema tecnico ya que en las irregularidades que se detectan muchas veces no son posibles determinar el daño y perjuicio y esto observando el parrafo segundo del ariculo 55 de la ley en cuestion que dice : "Las sanciones economicas establecidas en este artículo se pagaran una vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalencia en salarios mínimos ". Si no se logran determinar los daños, entonces se cae en la imposibilidad de aplicar dicha sanción.

El procedimiento para aplicar las sanciones lo encontramos en forma expresa en las tres fracciones del

artículo 55.

La sancion económica en caso de que el responsable confesare se reducirá a dos tercios de la sanción aplicable, una vez que se acredite la veracidad de la confesión, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 76 primer párrafo.

No hay que olvidar que esta sanción es totalmente diferente a la indemnización, la cual debere ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados .

F) Inhabilitación temporal : "La inhabilitación temporal para desempeñar un empleo cargo o comisión en el servicio público sea aplicable por resolución jurisdiccional que dictara el órgano que corresponda según las leyes aplicables".

Esta sanción como su nombre lo dice, impide al servidor público ejercer sus funciones por algun tiempo.

La inhabilitación obedecera a lo dispuesto en el artículo 53 fracción VI.

La inhabilitación aplicable cuando hay lucro o daños y perjuicios sera de un año hasta diez años si el monto no excede de doscientas veces el salario mínimo

vigente en el distrito federal, y de diez a veinte años si excede de dicho limite.

Este ultimo plazo de inhabilitación tambien sera aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICION DE SANCIONES

El procedimiento se encuentra regulado en el artículo 64 de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

La primera fracción del artículo establece lo siguiente :

"citará al presunto responsable a una audiencia, haciendo saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, dia y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por si o por medio de su defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

En cuanto a esta fracción podemos concluir que se

trata de respetar la esencia establecida en los artículos 14 y 16 constitucionales en cuanto a las garantías de legalidad y audiencia.

Este procedimiento empeisa con un citatorio en el que se le da a conocer al presunto responsable los hechos de los que podría ser responsable, el lugar y hora en que deberá presentarse a comparecer, incluyendo el lugar en donde puede consultar el expediente en el que constan los documentos relativos a la responsabilidad.

La fracción segunda establece que desahogadas las pruebas, si las hubiera , resolverá dentro de los 30 días hábiles siguientes la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución dentro de las 72 horas a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y a su superior jerárquico.

La fracción III faculta a la Secretaria si no encuentra elementos suficientes para resolver, o si no encuentra que puede existir una nueva responsabilidad disponer la practica de investigaciones y citar para otras audiencias.

La suspensión temporal establecida en la fracción

IV no es de caracter sancionatorio pues no prejuzga sobre la responsabilidad del individuo, esto lo tiene que hacer constar por escrito la Secretaria de la Contraloria General de la Federacion, la cual tambien suspendera los efectos del acto que dio origen a la ocupacion del empleo, cargo o comision desde el momento en que se le notifique la resolucion o este lo conozca por cualquier medio. En este aspecto la ley pierde su sentido juridico ya que lo correcto seria "por cualquier medio legal".

La Secretaria podra terminar con la suspension, independientemente de la parte del procedimiento en que se encuentre.

Si el servidor publico no resulta responsable se le restablecera en el goce de sus derechos y se le pagaran las percepciones que no recibio durante el periodo de la suspension .

El segundo parrafo de esta fraccion confiere una facultad especial al disponer que si el nombramiento incumbe al titular del poder ejecutivo, se requerira autorizacion de la camara de senadores si el nombramiento requirio de su ratificacion .

El procedimiento puede empezar por una denuncia o

IV no es de caracter sancionatorio pues no prejuzga sobre la responsabilidad del individuo, esto lo tiene que hacer constar por escrito la Secretaria de la Contraloria General de la Federacion, la cual tambien suspendera los efectos del acto que dio origen a la ocupacion del empleo, cargo o comision desde el momento en que se le notifique la resolucion o este lo conozca por cualquier medio. En este aspecto la ley pierde su sentido juridico ya que lo correcto seria "por cualquier medio legal".

La Secretaria podra terminar con la suspension, independientemente de la parte del procedimiento en que se encuentre.

Si el servidor publico no resulta responsable se le restablecera en el goce de sus derechos y se le pagaran las percepciones que no recibio durante el periodo de la suspension .

El segundo parrafo de esta fraccion confiere una facultad especial al disponer que si el nombramiento incumbe al titular del poder ejecutivo, se requerira autorizacion de la camara de senadores si el nombramiento requirio de su ratificacion .

El procedimiento puede empezar por una denuncia o

IV no es de caracter sancionatorio pues no prejuzga sobre la responsabilidad del individuo, esto lo tiene que hacer constar por escrito la Secretaria de la Contraloria General de la Federacion, la cual también suspenderá los efectos del acto que dio origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión desde el momento en que se le notifique la resolución o este lo conozca por cualquier medio. En este aspecto la ley pierde su sentido jurídico ya que lo correcto sería "por cualquier medio legal".

La Secretaria podrá terminar con la suspensión, independientemente de la parte del procedimiento en que se encuentre.

Si el servidor publico no resulta responsable se le restablecerá en el goce de sus derechos y se le pagaran las percepciones que no recibió durante el periodo de la suspensión .

El segundo parrafo de esta fracción confiere una facultad especial al disponer que si el nombramiento incumbe al titular del poder ejecutivo, se requerirá autorización de la cámara de senadores si el nombramiento requirio de su ratificación .

El procedimiento puede empezar por una denuncia o

queja ante la dependencia, entidades o ante la propia Secretaria.

Una vez que se ha presentado la queja y que se han cubierto los puntos que se requieren como son el que la queja se debe firmar y acompañar de prueba con el fin de evitar quejas por mala fe o las realizadas por ignorancia.

De cualquier forma la secretaria de oficio podra allegarse de pruebas.

La Secretaria a travez de la Direccion General de Responsabilidades y Situacion Patrimonial y una de las areas con que cuenta, denominada Direccion de Verificación encargada de comprobar si existen irregularidades administrativas de los servidores públicos y una vez confirmada la existencia de estos elementos la turnara a otra área llamada Direccion de Responsabilidades que se encarga del procedimiento.

Dicho Procedimiento empieza con auto de inicio que debe de cumplir con los siguientes requisitos:

- 1) Fecha y lugar en que se emite.
- 2) Nombre de los presuntos responsables.

3) Irregularidades administrativas que dieron inicio al procedimiento.

4) Orden de citar a los presuntos responsables.

5) Orden de practicar diligencias.

6) Orden para que se registre en el libro de gobierno con el número de procedimiento que corresponda.

7) Firma del Director General de Reponsabilidades.

Con un citatorio se da cumplimiento a la garantía de audiencias:

- Se le hace saber las responsabilidades que se le imputa.

- Lugar, fecha y hora en que tendrá verificativo la audiencia.

- Se le hará saber el derecho que tiene a ofrecer pruebas y a alegar lo que a su derecho convenga.

- Su derecho a nombrar defensor a asistir con el a dicha audiencia .

A esta audiencia asiste el representante de la dependencia para alegar lo que a su derecho convenga.

El día de la audiencia se levanta una acta en la que se asienta la declaración del presunto responsable, misma que será firmada por los que ahí participaron.

Por último para obtener mayores elementos de convicción podrá practicarse auditorias, solicitar documentos públicos a las autoridades, desahogar pruebas testimoniales y peritajes.

CONCLUSIONES

1.- Desde los primeros antecedentes históricos, encontramos que la autoridad maxima era el rey quien tenia a su cargo todas las funciones de gobierno provocando la comision de innumerables abusos por parte de este hacia su pueblo sin ningun tipo de legislación en contra.

2.- Encontramos en la Nueva España un sistema basado en la corrupción y enriquecimiento personal a cargo de los funcionarios mayores, dandonos una idea del momento historico en que con mayor claridad encontramos la corrupción en nuestro país.

3.- Entendemos por servidor público a aquella persona que trabaja para el estado prestando un servicio remunerado ya sea como funcionario o como empleado; El primero teniendo la facultad de tomar decisiones y el segundo ejecutandolas, teniendo ambos responsabilidades para quien sirven, en el buen o mal desempeño de su labor.

4.- Con las reformas de 1983 el Código Penal

pensamos que se cometio el error de crear una serie de delitos muy similares entre si, tal es el caso de Abuso de Autoridad, El Uso Indebido de Atribuciones Y Facultades, la Intimidación, El Ejercicio Abusivo de Funciones, El Trafico de Influencias, El Ejercicio Indebido Del Servicio Público, (Hasta en los nombres existe confusion) pues en realidad todos son especies del delito Generico llamado Abuso de Autoridad, este error provoca una gran dificultad para delimitar la conducta en el tipo penal.

Por lo que proponemos a los legisladores unificar criterios, partiendo de la base del delito de Abuso de Autoridad y estructurar una serie de incisos subsecuentes omitiendo los ya de por si confusos nombres ya mencionados, ubicando en estos incisos las conductas consideradas como delitos por el codigo penal .

5.- La Responsabilidad Penal se presenta cuando el Servidor Público en el ejercicio de sus funciones realiza una conducta de accion u omision que la ley considera como delito.

6.- Existe una similitud por demas grave entre las obligaciones que señala el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y los

delito determinados en el Código Penal para el Distrito Federal, tal es el caso de :

En el Artículo 47 de la ley en referencia señala en su fracción IX: "Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluir el periodo para el cual se le designo o de haber cesado por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones". Y en el Código Penal en el artículo 214 donde se determina el delito de Ejercicio Indebido de Servicio Público también hace referencia a la misma falta en la fracción II que a la letra dice : "Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido".

Este es uno de los tantos ejemplos existentes que pueden sancionar a un servidor público, por la misma conducta ilícita en forma administrativa y penal, lo cual me parece innecesario y debería el legislador de tratar de delimitar con exactitud las conductas sancionadas en el campo administrativo y en el penal .

Proponiendo al legislador que derogue todas aquellas conductas que se presentan en la Ley Federal de

Responsabilidad de Los Servidores Públicos, que se asemejen a las contenidas en el código penal quedando vigentes estas. Esto basado en la idea de que el servidor público que faltó a la confianza en el impuesta por el estado y la ciudadanía debe de ser sancionado Penalmente y no en Forma Administrativa y aun mas si se encuadra en un delito de gravedad.

7.- Proponemos que sean modificados los conceptos de los delitos ya que de su simple lectura se observa una complejidad en su definición, trayendo como consecuencia confusión en los mismos y su poca o nula aplicación.

Puesto el código penal fue creado para todas las personas de la Republica Mexicana y su difícil comprensión puede producir que las personas se encuadren en una conducta considerada como delito .

8.- Por lo que corresponde a las sanciones, el legislador a tenido a bien señalar penalidades blandas, si se compara el daño que ha ocasionado el servidor público al estado o a sus ciudadanos, ya que en la mayoría son sujetos a fianza por lo que proponemos que deben de ser aumentadas dichas sanciones, tomando en cuenta el daño cometido a la imagen del estado, el daño cometido a las personas y la importancia del delito,

aumentandolo para incitar al servidor público a no realizar conducta alguna contemplada en el código penal.

9.-La Responsabilidad Política se presenta cuando un Servidor Público de Alta Jerarquía en el ejercicio de sus funciones incurre en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

10.- Proponemos Establecer la inhabilitación permanente en el lugar de la temporal que señala la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos a aquellos servidores públicos que cometan un ilícito en el ejercicio de sus funciones ya que no es posible que pueda volver a ocupar un cargo o empleo dentro de la Administración Pública Federal una vez que faltaron a la confianza que se les confirió.

11.- Es importante destacar que la actual Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos es una "Ley de Cartero", como lo era la Ley de Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1940, pues el procedimiento administrativo solo a sancionado a empleados de menor categoría, manteniéndose inofensiva

ante el poder de los altos funcionarios por razones obvias.

12.- La Responsabilidad Administrativa se presenta en toda actividad que realice el servidor público, que atente contra la legalidad y eficiencia del desempeño de su empleo y de cuyo incumplimiento dara lugar a procedimientos y sanciones Administrativas.

13.- Respecto al Artículo 48 de la ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, es necesario que especifique que: "las sanciones que impondra se aplicaran previa substanciación del procedimiento administrativo correspondiente" por lo que proponemos que este parrafo sea anexado como complemento que le daría mayor claridad al parrafo.

14.- En el caso del Artículo 56 Fracción II de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos es necesario que se especifique que "las sanciones a que se refiere como la destitución, inhabilitación y la suspensión surtirán sus efectos inmediatos sin perjuicio de los derechos laborales que ejerza el trabajador", separando así la competencia administrativa de la laboral.

15.- En el caso del Artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece el procedimiento administrativo y considerando que es un solo artículo pensamos que es insuficiente para normarlo, por lo que proponemos le sea adicionado el siguiente parrafo "en lo relativo al procedimiento que no se encuentre previsto por este artículo se sujetara a las disposiciones del Codigo Federal de Procedimientos Civiles"

16.- El mismo Artículo en la fraccion III de la ley en cuestion menciona que si en la audiencia primera no se cuenta con elementos suficientes para resolver o no cuenta con elementos que impliquen una nueva responsabilidad podra citar a otras audiencias, pensamos que en esta fracción deberia de tener un tiempo determinado para las audiencias y no dejarlo al criterio de la autoridad que puede ser muy amplio o de hecho exagerado.

17.- Proponemos la creacion de una Dependencia que tenga en sus atribuciones la capacitación de servidores públicos a todos los niveles siendo esta especifica y dependiendo del puesto que se pretenda desempeñar o se esta desempeñando, prestando una principal atencion a

aquellos puestos en los que se reciba cantidades en efectivo y aquellos en los que se atiende directamente a la gente. Así como tener la capacidad de recomendar a una persona a ocupar un puesto dentro de la Administración Pública una vez que haya acreditado la capacitación satisfactoriamente impartida por la dependencia .

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA NAVA, ELIZUR.
"EL NUEVO SISTEMA DE RESPONSABILIDAD DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS".
EDITORIAL INAP.
MEXICO 1980.
- 2.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.
"PREVENCION DE LA CORRUPCION EN EL SERVICIO PUBLICO".
EDITORIAL INAP.
MEXICO.
- 3.- BORGA MARTINEZ, MANUEL.
"LA RESPONSABILIDAD CIVIL".
EDITORIAL INAP.
MEXICO 1984.
- 4.- BORJA SORIANO, MANUEL.
"TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES".
EDITORIAL JUS.
MEXICO.
- 5.- BECERRA BAUTISTA, JOSE.
"EL FUERO CONSTITUCIONAL".
EDITORIAL JUS.
MEXICO 1980.
- 6.- BUNSTEN, ALVARO.
"LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1989.
- 7.- CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL Y CARRANCA Y RIVAS, RAUL.
"CODIGO PENAL ANOTADO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1983.

- 8.- DE PINA, RAFAEL.
"DICCIONARIO DE DERECHO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1983.
- 9.- DUGUIT, LEON. (CITADO POR ACOSTA ROMERO, MIGUEL)
"TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1981.
- 10.- EL COLEGIO DE MEXICO.
"HISTORIA GENERAL DE MEXICO".
EDITORIAL EL COLEGIO DE MEXICO.
MEXICO 1981.
- 11.- FRAGA, GABINO.
"DERECHO ADMINISTRATIVO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1979.
- 12.- GONZALES BUSTAMANTE, J.J..
"EL FUERO CONSTITUCIONAL Y LOS DELITOS DE LOS ALTOS
FUNCIONARIOS.
EDITORIAL BATOS.
MEXICO 1978.
- 13.- GONZALES DE LA VEGA, FRANCISCO.
"EL CODIGO PENAL COMENTADO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1993.
- 14.- GONZALES DE LA VEGA, RENE.
"NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1983.
- 15.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.
"DERECHO DE LAS OBLIGACIONES".
EDITORIAL CAJICA.
MEXICO 1981.

- 16.- JIMENEZ DE ASUA, LUIS.
"TRATADO DE DERECHO PENAL TOMO I".
EDITORIAL LOSADA.
MEXICO.
- 17.- JIMENEZ HUERTA, MARIANO.
"DERECHO PENAL MEXICANO TOMO V".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1983.
- 18.- PALLARES, EDUARDO.
"DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1987.
- 19.- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.
"COMPENDIO DE DERECHO CIVIL".
EDITORIAL INAP.
MEXICO 1983.
- 20.- RUIZ DE LA PEÑA, FRANCISCO.
"LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA".
EDITORIAL INAP.
MEXICO.
- 21.- SERRA ROJAS, ANDRES.
"DERECHO ADMINISTRATIVO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1985.
- 22.- TENA RAMIREZ, FELIPE.
"LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1982.
- 23.- VILLALOBOS, IGNACIO.
"DERECHO PENAL MEXICANO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1980.

- 16.- JIMENEZ DE ASUA, LUIS.
"TRATADO DE DERECHO PENAL TOMO I".
EDITORIAL LOSADA.
MEXICO.
- 17.- JIMENEZ HUERTA, MARIANO.
"DERECHO PENAL MEXICANO TOMO V".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1983.
- 18.- PALLARES, EDUARDO.
"DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1987.
- 19.- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.
"COMPENDIO DE DERECHO CIVIL".
EDITORIAL INAP.
MEXICO 1983.
- 20.- RUIZ DE LA PEÑA, FRANCISCO.
"LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA".
EDITORIAL INAP.
MEXICO.
- 21.- SERRA ROJAS, ANDRES.
"DERECHO ADMINISTRATIVO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1985.
- 22.- TENA RAMIREZ, FELIPE.
"LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1982.
- 23.- VILLALOBOS, IGNACIO.
"DERECHO PENAL MEXICANO".
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO 1980.

LEGISLACION CONSULTADA

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 5 DE ENERO DE 1982

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 28 DE DICIEMBRE DE
1982DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 31 DE DICIEMBRE DE
1982DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 17 DE DICIEMBRE DE
1986.