

625
2ej.



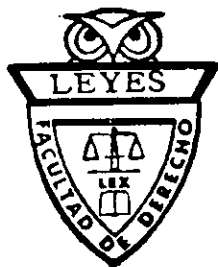
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ANALISIS JURIDICO DE LA RESPONSABILIDAD
DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA FEDERAL EN SU CARACTER DE
SERVIDOR PUBLICO FEDERAL.”**

T E S I S

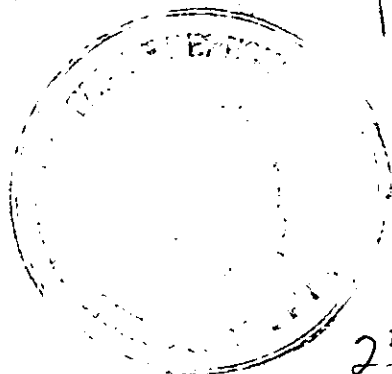
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RAFAEL RANGEL ZARZA



MEXICO, D. F.

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



258317



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA UNAM

P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero RAFAEL RANGEL ZARZA inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "ANALISIS JURIDICO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN SU CARACTER DE SERVIDOR PUBLICO FEDERAL", bajo la dirección del Lic. Ignacio Mejía Guizar para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Mejía Guizar en oficio de fecha 26 de noviembre del presente año, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted ordenar la realización del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., diciembre 10 de 1997.

P.A. Venegas-Frejo
DR. FRANCISCO VENEGAS-FREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO

RECIBO
EN
LA
SECRETARIA

telv.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVANZADA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

P R E S E N T E

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "ANÁLISIS JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN SU CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL", elaborada por el alumno RAFAEL RANGEL ZARZA.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 23, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
M. Universitaria, D.F. noviembre 26 de 1997.

~~LIC. IGNACIO MEJIA GUIZAN
Profesor Escrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.~~

RECIBIDO EN EL
SECRETARÍA DE
ESTADO

1 pao.

Agradezco profunda y sinceramente:

**A mi Universidad por la oportunidad de superarme
que me brindó.**

**A mi asesor, Licenciado Ignacio Mejía Guizar
por el valioso tiempo y sabios
comentarios que me brindó.**

**A todos los profesores que forjaron pacientemente
mi vida académica con sus conocimientos y
ejemplo.**

Dedico esta tesis con eterno agradecimiento:

A mis padres:

Por guiar mis pasos a
través de la vida con su valeroso ejemplo.

A mis hermanos:

Por el apoyo incondicional que
siempre me han brindado.

Alfredo.

Ma. del Pilar.

Leticia.

Patricia.

Silvia.

Martha Alicia.

A mis amigos:

Por su comprensión y aprecio.

Tonatiuh.

César.

Roberto.

Eloisa.

Gisel.

Tomás.

Y muy especialmente a
Guadalupe por tu ayuda y comprensión.

INDICE GENERAL.

INTRODUCCIÓN.	.I
CAPITULO I.	
CONCEPTOS GENERALES.	
I.1. RESPONSABILIDAD.	.1
I.1.1. ORIGEN.	.1
I.1.2. DEFINICION.	.1
I.2. SERVIDOR PUBLICO FEDERAL.	.3
I.2.1. PODER EJECUTIVO.	.6
I.2.2. PODER LEGISLATIVO.	.8
I.2.3. PODER JUDICIAL.	.12
CAPITULO II.	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.	
II.1. ROMA.	.18
II.2. ESPAÑA.	.24
II.3. LA RESPONSABILIDAD EN LA NUEVA ESPAÑA..	.28
II.3.1. JUICIO DE RESIDENCIA.	.28
II.3.2. CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.	.34
II.3.3. DECRETO PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA DEL 22 DE OCTUBRE DE 1814.	.39
II.4. LA RESPONSABILIDAD EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.	.45
II.4.1. LA CONSTITUCION DE 1824.	.46
II.4.2. LA CONSTITUCION DE 1857.	.49

II.4.2.1. CODIGO PENAL DE 1871.	.53
II.4.2.2. LEY DE RESPONSABILIDADES Y FUERO CONSTITUCIONAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS FEDERALES DE 1896.	.54
II.4.3. LA CONSTITUCION DE 1917.	.55
II.4.3.1. CODIGO PENAL DE 1929.	.61
II.4.3.2. LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1940.	.64
II.4.3.3. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL 4 DE ENERO DE 1980.	.68

CAPITULO III.

DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR UN SERVIDOR PUBLICO.

III.1. RESPONSABILIDAD POLITICA.	.72
III.1.1. JUICIO POLITICO.	.72
III.1.1.1. SUJETOS.	.73
III.1.1.2. CAUSAS.	.75
III.1.1.3. SANCIONES.	.77
III.1.1.4. PROCEDIMIENTO.	.77
III.2. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA..	.83
III.2.1. SUJETOS.	.83
III.2.2. CAUSAS.	.84
III.2.3. SANCIONES.	.88
III.2.4. AUTORIDAD APLICADORA.	.91
III.3. RESPONSABILIDAD PENAL.	.93

III.3.1. DELITOS QUE PUEDE COMETER UN SERVIDOR PUBLICO EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.	.96
III.3.1.1. ABUSO DE AUTORIDAD.	.98
III.3.1.2. COALICION DE SERVIDORES PUBLICOS.	.100
III.3.1.3. USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.	.101
III.3.1.4. CONCUSION.	.102
III.3.1.5. INTIMIDACION.	.103
III.3.1.6. EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.	.104
III.3.1.7. TRAFICO DE INFLUENCIA.	.105
III.3.1.8. COHECHO.	.106
III.3.1.9. PECULADO.	.108
III.3.1.10. ENRIQUECIMIENTO ILICITO.	.109
III.3.1.11. DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.	.110
III.3.1.12. EJERCICIO INDEBIDO DEL PROPIO DERECHO.	.113
III.4. RESPONSABILIDAD CIVIL.	.114
III.4.1. DAÑO MORAL.	.115

CAPITULO IV.

REFORMAS CONSTITUCIONALES AL TITULO IV DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

IV.1. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.	.117
IV.1.1. BASE CONSTITUCIONAL.	.117
IV.1.2. INTEGRACION.	.118
IV.1.2.1. REQUISITOS PARA SER CONSEJERO.	.124
IV.1.3. FUNCIONES.	.125

INTRODUCCION.

Al iniciar su administración, el Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley que proponía la modificación de la estructura del Poder Judicial Federal, creando al Consejo de la Judicatura Federal.

El presente órgano del Poder Judicial de la Federación nace para llenar un vacío que se presentaba en la administración del propio Poder, el cual era cubierto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, restándole eficacia en su labor jurisdiccional propiamente dicha.

Como consecuencia del nacimiento del Consejo, su elemento humano, los consejeros, toman su lugar dentro del universo de servidores públicos, quedando sometidos a la gama de obligaciones que tienen estos últimos.

En el primer capítulo del trabajo de investigación se analiza la responsabilidad de manera general y se realiza un estudio de lo que es un servidor público.

En el segundo capítulo se estudian los antecedentes históricos que directamente han influido en el actual sistema de responsabilidades que se aplica en nuestro país; iniciando en Roma, principal fuente de nuestras instituciones de derecho; posteriormente España, la cuál como consecuencia del dominio que ejerció en el territorio nacional desde la conquista, impalntó las instituciones jurídicas que le eran propias, eliminando prácticamente por completo las instituciones prehispánicas; y finalmente se estudia la creación legislativa en la etapa independiente de nuestro país.

En el tercer capítulo se analiza la legislación actual aplicable a los diversos tipos de responsabilidades en que puede incurrir un servidor público, siendo estas la administrativa, política penal y civil. Dentro de la responsabilidad adminisitrativa se

estudia que personas son susceptibles de adquirir este tipo de responsabilidad, las causas, las sanciones a las que se enfrentan y la autoridad que debe aplicar dichas sanciones en cada caso concreto. Respecto a la responsabilidad política se analiza integralmente el juicio político. Dentro la responsabilidad penal se estudian los diversos delitos que un servidor público puede cometer, así como las penas a las que se enfrenta; y por último, en lo referente a la responsabilidad civil, se estudia el llamado daño moral.

En el cuarto capítulo se analiza el elemento humano del Consejo de la Judicatura Federal, siendo éste el llamado consejero, ubicándolo en su carácter de servidor público federal, señalando cuales son las personas que pueden acceder a este cargo y cuales son sus funciones específicas.

CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES.

I.1.RESPONSABILIDAD.

I.1.1. ORIGEN.

Etimológicamente, la palabra responsabilidad se origina en la palabra responsable, la cual proviene de *responsum*, del verbo latino *respondere*, que significa contestar, satisfacer. Además *responsalis* significa "el que responde". *Respondere* se encuentra estrechamente ligado a *spondere*, la expresión solemne por la cual alguien asumía una obligación, así como con *sponsio*, que es la forma más antigua de obligación.

I.1.2. DEFINICION.

Para la Real Academia Española, la palabra responsabilidad quiere decir "Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal"; así como "Cargo u obligación moral que resulta para uno del posible yerro en cosa o asunto determinado".¹

Para Guillermo Cabanellas responsabilidad es "la obligación de reparar y satisfacer por uno mismo, o en ocasiones especiales por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado/Deuda/Deuda moral/Cargo de conciencia por un error/Deber de sufrir las penas establecidas para los delitos o faltas cometidas por

¹Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Tomo V, Decimonovena Edición, Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid, España, 1970.P. 1148.

dolo o culpa/Capacidad para aceptar las consecuencias de un acto conciente y voluntario".²

Para Walter Brugger la responsabilidad "es una consecuencia necesaria de la libertad de la voluntad y de la imputabilidad fundada en ella".³

De las anteriores definiciones se desprende que existe una vinculación entre el responsable y quien puede hacer valer esa responsabilidad.

La responsabilidad esta relacionada con la libertad del individuo, al realizar una conducta existe la posibilidad de prever los efectos del propio comportamiento y corregir dicho comportamiento a partir de tal previsión. Si el individuo no ha podido elegir entre hacer o no hacer, puede ser que se le exima de la responsabilidad. "Neque animus sine facto, neque factum sine animus" (Ni la intención sin el hecho, ni el hecho sin la intención).

Platón señalaba en sus Diálogos que: "Cada uno es la causa de su propia elección, de ellos no debe imputarse a la divinidad".

Hans Kelsen distingue entre la responsabilidad intencional y la responsabilidad por el resultado. En el primer caso, el acontecimiento es buscado por el individuo, o por lo menos previsto; en la responsabilidad por el resultado, la conducta de la persona produce un resultado que no es previsto ni querido por el ejecutante. Lo que hace la diferencia entre estos dos tipos de responsabilidades es, que en la responsabilidad intencional se presenta el llamado "dolo" o intención dolosa del sujeto, lo cual es una relación positiva entre la conducta interna y el acontecimiento producido o no impedido, por su conducta externa, sea que prevea el hecho, o que deliberadamente busque el resultado. En la responsabilidad por el resultado no se da esta relación.

²Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VII. Vigésimaprimera edición. Editorial Heliasta SRL. Argentina. 1989. p. 191.

³Brugger, Walter. Diccionario de filosofía. Vol. I. Undécima Edición. Editorial Herder. Barcelona. 1988.P 352.

Otros autores le llaman responsabilidad por culpa y responsabilidad objetiva o absoluta. En el caso de la primera se supone que hay culpa por parte del autor, esto es, que se sanciona al autor cuando éste tuvo la intención de cometer el acto, o bien no lo impide. A la responsabilidad objetiva no le importa si el individuo tuvo culpa o no, basta con que el hecho ilícito se realice.

I.2. SERVIDOR PUBLICO FEDERAL.

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que "...se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal, 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..."

Así tenemos que se consideran servidores públicos a:

- a). Representantes de elección popular;
- b). Miembros del Poder Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal;
- c). Funcionarios y empleados de la administración pública federal o del Distrito Federal; y
- d). Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal.

De la enumeración anterior se desprende que el actual artículo 108 constitucional no se ocupa de las autoridades y empleados municipales, empleados estatales ni miembros de los poderes judiciales locales, dejando esta enumeración a las constituciones estatales, como se desprende del cuarto párrafo del mismo artículo 108 constitucional, que a la letra dice:

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

El defecto del artículo 108 constitucional se trata de enmendar a través del artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual señala que: "Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales".

Respecto a la definición de servidor público las opiniones de los tratadistas se bifurcan, ya que hay algunos que la consideran apropiada y otros señalan que es demasiado amplia. Dentro del primer grupo encontramos al Lic. Raúl Ramírez Medrano, el cual señala que: "Considero afortunada la definición, ya que hace sujeto de obligaciones específicas a las personas que prestan sus servicios tanto en las dependencias administrativas (Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos) como en las entidades de la Administración Pública Paraestatal, cuyas actividades se desarrollan en áreas en que el estado ha decidido participar por diversas razones. Si bien es cierto, que muchas de ellas no corresponden a las funciones de soberanía e imperio características del poder público, si son de interés general en la medida en que sus objetivos y los recursos que maneja son de origen o destino público, en tal virtud no sería aventurado señalar que el carácter de tales organismos hacen necesario sostener el carácter de servidor público de las personas que en ellas laboran y la conveniencia de sujetarlas a un régimen peculiar de responsabilidades en beneficio de una correcta administración y funcionamiento."⁴

⁴Ramírez Medrano, Raúl. Régimen Constitucional de Responsabilidad de los Servidores Públicos de los Estados de la Federación. Revista Mexicana de Justicia No. 4 Vol. III. Oct-Dic. 1985. Consejo Editorial PGR, PGJDF e Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Para José de Jesús Orozco Henríquez la definición es inconveniente ya que "pudieran quedar comprendidos en ella no sólo dichas autoridades municipales sino infinidad de personas, incluso particulares..."⁵, por lo cual recomienda que los tribunales federales precisen el verdadero alcance de tal disposición.

A partir del decreto publicado el 28 de diciembre de 1982, por el cual se reformaron diversos artículos constitucionales, entre ellos el Título IV, se unifica el concepto de servidor público, ya que anteriormente se distinguían entre altos funcionarios, funcionarios y empleados públicos.

"Los altos funcionarios de la federación comprenden a los funcionarios colocados en la cima de la organización del Estado y a quienes se encarga la desición y responsabilidad de los importantes problemas de la administración pública".⁶

Se consideraban como altos funcionarios al Presidente de la República, senadores y diputados del Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, secretarios de despacho, procurador general de la República, gobernadores y diputados locales.

Se decía que funcionario público "...es el que actúa por delegación del Estado en las relaciones externas de la Administración con los administrados, expresando ante éstos, la voluntad de aquel..."⁷

El empleado público era el que prestaba servicios a la Administración pero exclusivamente en sus relaciones internas de la misma.

⁵Orozco Henríquez, José de Jesús. La Responsabilidad de los Servidores Públicos. Primera Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1984. P 114.

⁶Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. Tomo 1º. Decimoquinta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1992. P. 364.

⁷Idem. P. 365.

Al funcionario público la ley le daba imperium, es decir, poderes propios de la función que desempeña, como la facultad de ordenar y decidir, a diferencia del empleado, el cual no tenía imperium, era un mero ejecutor.

La mencionada reforma señala, en su exposición de motivos, que el vocablo servidor público establece "...la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión". Así se pretendió establecer la responsabilidad a nivel constitucional de todos los servidores públicos, independientemente de la jerarquía de su empleo, cargo o comisión, suprimiendo la distinción de categorías entre las diversas personas que prestan sus servicios al Estado, sometiendo a todos al mismo régimen de responsabilidades, siguiendo el principio de igualdad ante la ley, sin más distinción que la que marca la Constitución referente a la inmunidad o fuero constitucional de diversos servidores, con el fin de que cumplan su encargo con la mayor eficiencia y libertad posible, como es el caso de los diputados, senadores, Presidente de la República, etc.

I.1.1. PODER EJECUTIVO.

El artículo 80 constitucional señala que el Poder Ejecutivo está integrado por una sola persona, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El Presidente será electo en forma directa, durando en su encargo seis años. Sólo se podrá renunciar al cargo por causa grave, siendo calificada ésta por el Congreso de la Unión.

Los requisitos para ser Presidente los enumera el artículo 82 constitucional, los cuáles son :

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algun culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII. No estar en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83."

Dentro del artículo 83 constitucional encontramos que las incapacidades a que alude la fracción VII del artículo 82 son las de haber desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto.

Para la realización de sus funciones es auxiliado por dependencias de la administración pública centralizada, las cuales enumera el artículo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, siendo estas: Las Secretarías de Estado y los Departamentos administrativos; así como de entidades de la administración pública paraestatal, las cuales son: Organismos descentralizados, Empresas de participación estatal, Instituciones nacionales de crédito, Organizaciones auxiliares nacionales de crédito, Instituciones nacionales de seguros y fianzas y Fideicomisos.

Estos servidores públicos; secretarios de estado y jefes de departamentos administrativos, son subordinados directos e inmediatos del presidente, siendo unicamente sus colaboradores, sin que lleguen a formar parte del Poder Ejecutivo. El

Presidente los puede nombrar y remover libremente, como lo señala claramente el artículo 89 constitucional en su fracción II:

"ART. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. ...

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho..."

Lo que en México se conoce como gabinete es "...la reunión de los principales colaboradores del Presidente que lo asesoran sobre los puntos que el propio Presidente desea..."⁸

Esta institución no se encuentra regulada por ninguna ley. El Presidente puede convocar al gabinete para escuchar sus opiniones, o escuchar en forma separada a cada uno de sus más cercanos colaboradores.

I.1.2. PODER LEGISLATIVO.

En México el poder legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, el cual se divide en dos cámaras, la de diputados y senadores, según lo establece el artículo 50 de la Constitución Federal.

Este sistema se origina en Inglaterra, donde se dividía en la Cámara Alta o de los lores, que representaba a la nobleza y a los detentadores de la riqueza; y en la Cámara baja o de los comunes, que eran los representantes del pueblo. Posteriormente Estados Unidos optó por el sistema bicamaral heredado de sus raíces inglesas, pero le introdujo un cierto número de variantes que otorgaron a la Cámara de Representantes la representación del pueblo y al Senado la representación de los Estados que conformaban dicho país.

⁸Carpizo Mac Gregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Segunda Edición. Siglo XXI Editores, S.A. de C.V. México, 1993. p. 76.

Aunque ambos sistemas, inglés y estadounidense, sean bicamarales, los dos sistemas tienen bases e historia diferente. En Inglaterra el sistema bicameral se componía, por una parte, de las sesiones del clero y de la nobleza, y por otra de los comunes, esto es, los caballeros y burgueses.

Estados Unidos en la convención de Filadelfia optó por el sistema bicameral, ya que los Estados con mayor población querían que sus representantes fueran elegidos conforme al número de habitantes, lo que desagradó a los pobladores de los Estados con menor número de pobladores. Así se llegó a la decisión de que el Congreso se compondría con dos cámaras : la de los representantes populares, que se elegirían con base al número de habitantes de cada Estado, y la de Senadores, a la cual cada Estado aportaría dos miembros.

Las ventajas del bicamalismo que apunta Tena Ramírez son :

" 1º Debilita, dividiéndolo, al Poder legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece, pues, el equilibrio de los Poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los amagos del Poder rival.

2º En caso de conflicto entre el Ejecutivo y una de las Cámaras, puede la otra intervenir como mediadora; si el conflicto se presenta entre el ejecutivo y las dos Cámaras, hay la presunción fundada de que el Congreso es quien tiene la razón.

3º La paridez de las resoluciones, necesaria en el Poder ejecutivo, no es deseable en la formación de las leyes; la segunda Cámara constituye una garantía contra la precipitación, el error y las pasiones políticas; el tiempo que transcurre entre la discusión en la primera Cámara y la segunda, puede serenar la controversia y madurar el juicio."⁹

Por su parte Daniel Moreno señala que en cuanto a la situación de México no son aplicables estas ventajas, ya que "...con el poder que tiene el Ejecutivo en

⁹Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésimo octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1994. p. 270.

nuestro país es muy difícil que se presente esta situación de desventaja frente al Congreso."¹⁰

En México se adopta el bicammarismo a partir de la Constitución de 1824, donde se imita a la Carta Magna estadounidense, estableciendo la Cámara de Diputados sobre el principio de representación proporcional, y el Senado compuesto por dos miembros de cada Estado.

Actualmente la Cámara de Diputados se compone por quinientos diputados, de los cuáles, trescientos se eligen por el principio de votación mayoritaria relativa, a través del sistema de distritos electorales uninominales. Los restantes doscientos se eligen mediante el principio de representación proporcional, a través del sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Lo anterior se encuentra regulado en el artículo 52 de la Carta Magna. Por cada diputado propietario se elegirá a un suplente, el cual sustituirá al propietario en sus funciones, en los casos de licencia, separación definitiva del cargo o cuando falten diez días consecutivos a las sesiones, sin causa justificada o previa licencia, ya que se entiende que éstos renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato.

El artículo 55 constitucional nos enumera los requisitos que son necesarios para que una persona pueda acceder al puesto de diputado, estos son :

- " I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la

¹⁰Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Decimosegunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1993. p. 386.

elección, o vecino de ella, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de gobierno de los Estados, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso; y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59."

Al respecto el artículo 59 de la Carta Magna señala que :

"ART. 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes."

La Cámara de Senadores se compone de cuatro senadores por cada Estado y el Distrito Federal, haciendo un total de 128 senadores, de los cuales, la tercera parte se elige por el principio de votación mayoritaria relativa, y el restante será asignado a la primera mayoría en cada Estado y en el Distrito Federal.

La primera mayoría se le adjudicará al partido político que por si mismo haya ocupado el segundo lugar en las votaciones de cada entidad.

Además, por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Para ser Senador, además de cumplir con los requisitos que marca el artículo 55 constitucional, se deberán tener por lo menos treinta años cumplidos el día de la elección.

I.1.3. PODER JUDICIAL.

Los estudiosos del derecho se preguntan si el Poder Judicial Federal es un verdadero Poder, como lo son el Ejecutivo y el Legislativo. Algunos de los que le niegan ese carácter son : John Locke, Tena Ramirez, Emilio Rabasa, quien en su obra jurídica señala que el Judicial no es realmente un Poder, ya que se limita unicamente a aplicar la ley, pero señala que en la Constitución debe de tener ese título.

Para Tena Ramirez no es un verdadero Poder ya que "no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material."¹¹ Pero aclara que no es importante dilucidar la controversia, ya que la solución la da la ley al considerar como Poder al Judicial.

El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su primer párrafo nos da la formación estructural del Poder Judicial, señalando que

¹¹Op Cit, p. 477.

"Se deposita el ejercicio del poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal."

Dicho artículo fué reformado por Decreto publicado el día 31 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

La composición de la Suprema Corte ha variado con el tiempo. Así, en el texto original de 1917 se componía como en la actualidad de once ministros pero sólo funcionaba en Pleno. El 20 de agosto de 1928 se aumentó a dieciséis el número de ministros y funcionaba en pleno o en tres salas de cinco magistrados cada una. El 15 de diciembre de 1934 se reforma la Carta Magna estableciendo que la Suprema Corte se compondrá de veintiún ministros y funcionará en pleno o en cuatro salas. Se integran cinco ministros supernumerarios a partir del 15 de diciembre de 1951, así como los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo. Con la publicación de la reforma del día 25 de octubre de 1967 se establece que los ministros supernumerarios formarán parte del pleno cuando suplan a los numerarios.

Actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de once ministros y funciona en pleno o en salas. Dicha conformación se desprende de la reforma que sufrió nuestra Carta Magna del 31 de diciembre de 1994. En la exposición de motivos de dichas reformas se señala que se regresa al número original de ministros integrantes de la Suprema Corte, ya que el aumento de estos se debió a que históricamente se fue rezagando su trabajo. En la actualidad, según esta exposición de motivos, este rezago es casi inexistente, por lo que no hay razón por la cual se continúe con un número tan elevado de ministros, pretendiendo con esto que la Suprema Corte sea un órgano más compacto y altamente calificado. Esto no traerá un nuevo rezago ya que con la creación del Consejo de la Judicatura Federal se le quita la carga del trabajo administrativo a la Suprema Corte

El actual artículo 94 constitucional señala que los ministros durarán en su encargo quince años; y la remuneración que perciban no podrá ser disminuida durante el tiempo de su encargo. Anterior a la reforma los ministros eran inamovibles de su cargo, hasta la edad de su retiro, a no ser que fueran sancionados aplicándoseles el título cuarto constitucional. En la exposición de motivos del proyecto de decreto que modificó este artículo constitucional se señala que siendo temporal la duración del cargo la Suprema Corte se mantendrá actualizada, para garantizar que la interpretación constitucional sea armónica con las condiciones culturales, sociales y económicas al momento de su aplicación. Como consecuencia de esta duración temporal en el cargo, los ministros tienen derecho a un haber por retiro, lo que garantiza la independencia de la función jurisdiccional.

Los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte los enumera el artículo 95 constitucional, y estos son :

I.- *Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.*

II.- *Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.* Anteriormente a la reforma del 31 de diciembre de 1994 se ponía como edad máxima sesenta y cinco años.

III.- *Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultado para ello.* En el texto anterior se requería solo una antigüedad de cinco años.

IV.- *Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;*

V.- *Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.* Antes de las reformas del 31 de diciembre de 1994 se requería que hubiera residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

VI.- *No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.* Este requisito es necesario a partir del 31 de diciembre de 1994. En la exposición de motivos de dicha reforma se señala que con esto se busca garantizar que no interfieran factores de carácter político en la asignación de los ministros.

La persona que haya sido ministro no podrá ser nombrado por un nuevo periodo, solo que haya ejercido como ministro provisional o interino.

La misma constitución señala que los nombramientos para ministros "deberán recaer preferentemente en personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica."

Los ministros son nombrados por el Presidente de la República, mediante una terna que presenta al Senado, el cual elegirá, previa comparecencia de las personas propuestas. El voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes será el que decida quien será la persona designada. Esta designación se debe hacer dentro de un plazo de treinta días improrrogables. Si no se deciden dentro de ese tiempo, la designación la hará directamente el Presidente de la República. Si se da el caso que toda la terna es rechazada, el Jefe del Ejecutivo pondrá a su consideración a una nueva terna; en caso que sea rechazada nuevamente, el Presidente elegirá de esta última terna a la persona que deberá ocupar el cargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solo podrán renunciar por causas graves, siendo éstas sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, se enviarán al Senado para su aprobación.

Cada cuatro años el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación elegirá de entre sus miembros a su presidente, el cual no podrá ser electo para el período inmediato posterior.

Los tribunales colegiados de circuito se compondrán de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. (Art. 33 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Los tribunales unitarios de circuito se compondrán de un magistrado, y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. (Art. 28). A su vez, los juzgados de distrito se compondrán de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. (Art. 43).

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán designados por el Consejo de la Judicatura Federal, durando en el ejercicio de su encargo seis años.

El Consejo de la Judicatura Federal se integrará por siete miembros, uno de los cuáles será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito, un Juez de Distrito, dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos del artículo 95 constitucional.

El Consejo de la Judicatura se encargará de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este Consejo funcionará en Pleno o en comisiones.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal, dentro del término de dos años siguientes a la fecha de su retiro, no podrán

actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Los Consejeros durarán en su encargo cinco años, a excepción del Presidente del Consejo. Estos serán sustituidos de manera escalonada, siendo imposibilitados para ser nombrados para un nuevo período.

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

II.1. ROMA.

La cultura romana se divide políticamente en tres grandes períodos, la monarquía, la república y el imperio.

La monarquía se inicia con la fundación misma de Roma, siendo Rómulo, según la leyenda, su primer rey. Dicho período tuvo una duración aproximada de doscientos cuarenta y cuatro años, del 753 al 509 o 510 antes de Cristo.

Los órganos encargados de la administración pública eran: el rey, el senado y los comicios.

El rey, al inicio, era designado por los comicios a propuesta del senado. Esta designación era vitalicia. Posteriormente cada rey designaba libremente a su sucesor, pero necesitaba la aprobación del senado. El monarca era el depositario del poder ejecutivo. Era jefe del ejército romano, máximo magistrado judicial y supremo sacerdote. El "rex" tenía lo que se llamaba imperium, esto es un poder originario, absoluto, unitario y soberano.

El rey convivía con el senado, cuerpo colegiado integrado por los llamados "patres gentium". Eran un grupo de venerables ancianos que provenían de las familias patricias. En su origen se componía por cien senadores; posteriormente se elevó su número a trescientos.

Los comicios eran asambleas políticas de ciudadanos. Interventían en los asuntos más trascendentes para el pueblo romano, como son la aprobación de leyes, la decisión sobre la paz y la guerra, etc. Posteriormente se dividen en comicios por curias y por centurias. Los comicios por curias se integraban por los *patres familiarum* de las treinta curias primitivas. Los comicios por centurias eran

asambleas del pueblo en las que intervenían patricios y plebeyos, aunque el poder residía en los primeros.

Así vemos que en este período el poder se encontraba en los patricios; descendientes de los fundadores de Roma. Sólo ellos participaban en las funciones públicas, "...gozaban en plenitud de su libertad civil y política...".¹ La plebe no tenía acceso al senado ni a los cargos públicos, carecía de libertad política. Por esta razón la nobleza tenía un dominio absoluto sobre el pueblo, y éste no podía pedirle cuenta de sus funciones a los gobernantes.

La caída de la monarquía se da a consecuencia de que el último rey romano, Tarquino el Soberbio, ejerció el poder sin límite alguno, enriqueciéndose exorbitantemente y llevando al caos a Roma. " Desconoció todo límite; no sólo el pueblo, sino también los nobles y el senado constituían un estorbo..."² No reconocía los privilegios de los patricios ni las atribuciones del senado, las cuales quedaron a cargo del dictador. Aprovechando un escándalo en el que se vió involucrado su hijo, el pueblo, reunido en comicio por Lucio Junio "Bruto", destituyeron a Tarquino el Soberbio y lo expulsaron de la ciudad junto con sus familiares.

La república florece de los años 509 o 510 al 27 antes de Cristo. Durante este período los patricios seguían detentando el poder; los plebeyos ricos se aliaron con los patricios para explotar a los plebeyos pobres, y éstos últimos seguían absteniéndose de participar en la administración.

Tres órganos fundamentales son en los que se deposita la administración pública, la magistratura, el senado y los comicios.

Las magistraturas romanas tenían entre sus características: la electividad, la anualidad, colegiabilidad, el principio de no reelección inmediata, la gratuidad y el

¹Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimacuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1992. P. 69.

²Morales, José Ignacio. Derecho Romano. Tercera Edición. Primera Reimpresión. Editorial Trillas. México. 1989. 1992. P 27.

orden jerárquico. Juan de Churruga señala que los primeros supremos magistrados fueron los *praetores* (de *prae ire* = ir por delante, lo que hacía referencia a su carácter de jefes militares), y posteriormente surgieron los cónsules. Señala que "Estos supremos magistrados tenían el pleno poder (*imperium*) de que antes disponía el rey, pero con una serie de importantes limitaciones. En primer lugar su magistratura tenía un límite temporal (generalmente un año) y al cesar de su cargo se les podía exigir responsabilidades..."³

Dos cónsules fueron los sustitutos del rey. Eran elegidos por un año por los comicios centuriados. Esta anualidad pretendía frenar el abuso de poder de los cónsules, ya que terminado su mandato regresarían a la vida privada y podrían responder de su labor; ya que era posible someterlo a una especie de juicio de responsabilidad.

Como consecuencia de las frecuentes ausencias de los cónsules por las guerras en las que participaba Roma, se crearon una serie de magistraturas, delegando facultades en los nuevos funcionarios; entre los cuales encontramos al tribunado militar, la censura, la cuestura, la pretura y los ediles.

En situaciones de guerra o revueltas el poder máximo era asumido por un dictador, el cuál adquiría plenos poderes por un espacio de seis meses. Todos los poderes y funciones de los magistrados se suspendían y se invalidaban los derechos privados. Al término de su cargo el dictador no incurría en ninguna responsabilidad y no podía seguirse ninguna acción en su contra.

El senado durante la república aumentó de trescientos senadores a seiscientos y, con César, llegaron al número de novecientos integrantes. Finalmente, con Augusto regresaron al número de seiscientos. Adquiere una importancia incontrastable. Sus atribuciones eran muy amplias y no estaban constitucionalmente

³Churruga, Juan de. Introducción Histórica al Derecho Romano. Sexta Edición Universidad de Beusto. Bilbao. 1992. P. 37.

limitadas. Dentro de estas atribuciones encontramos las de realizar una estricta vigilancia sobre los magistrados. Así con el objeto de supeditar a los cónsules el senado absorbió la facultad de otorgar títulos y honores a éstos.

Los comicios curiados pasaron a segundo término durante la república, dedicándose exclusivamente a asuntos administrativos; siendo los comicios centuriados los que detentan el poder legislativo en la mayor parte de este período.

Se creó el Tribuno de la Plebe a partir de la famosa revuelta del Monte Aventino, en la cuál los plebeyos se retiraron de la ciudad y sólo regresaron con la promesa de la creación de éste tribuno. Al principio eran dos, pero llegaron a ser diez. " Estos magistrados eran inviolables (sacrossantus) durante su encargo; quien atentaba en contra de ellos se hacía acreedor de los más duros castigos."⁴ Posteriormente lograron que fueran admitidos en las magistraturas.

Otro de los triunfos de los plebeyos sobre los patricios fué la elaboración de las XII Tablas, siendo ésta la primera codificación del derecho romano, quitándole así a la clase dominante el monopolio que detentaba sobre la función judicial. Diversos tratadistas señalan que se crearon diez tablas después de una visita a Grecia por parte de una comisión especial enviada por los patricios para que estudiaran el derecho helénico. Las siguientes dos tablas se agregaron con intervención de la plebe, con el fin de complementarlas. Otros autores señalan que el contenido de las XII Tablas no es más que una recopilación del derecho consuetudinario romano de las postrimerias de la República.

La época imperial se ubica históricamente de los años 27 antes de Cristo al 565 de nuestra era. Este período se divide en dos fases, el principado o diarquía y la monarquía absoluta.

La diarquía se presenta por que el poder era compartido entre el emperador y el senado, era una especie de imperio democrático que conservó las principales

⁴Lémus García, Raúl. Derecho Romano. Segunda Edición. Editorial Limsa. México. 1977. P. 75.

instituciones de la república, pero poco a poco empezó a concentrar todo el poder en una sola persona; el príncipe.

Así se conservaron las magistraturas, el senado y los comicios. Las funciones de las magistraturas con el tiempo son absorbidas por el príncipe. Los comicios van perdiendo influencia en los primeros años del imperio hasta que dejan de intervenir en la creación del derecho. " En este sistema, asentado sobre órganos ejecutivos dirigidos a la única fuente deliberante, el príncipe, las asambleas populares carecían de importancia práctica. Reducidas desde hacía tiempo a que sólo participase en ellas la ínfima plebe urbana, se habían desacreditado."⁵ El senado continuó siendo "...una corporación llena de autoridad por su tradición y por la calidad de muchos de sus miembros..."⁶ Pero a pesar de su tradición, el senado romano perdió su capacidad de contrapeso a la autoridad del príncipe por que éste integró al cuerpo colegiado personas adictas a él. Los pocos poderes reales que conservó el senado fueron, entre otros, el de reconocer al nuevo emperador, ya que para que se legitimara debía ser reconocido por el senado; la facultad de juzgar la calidad del trabajo de cada emperador tras su muerte, decidiendo sobre su divinización y confirmación de sus actos de gobierno. Si la opinión del senado era contraria a esta divinización se hacían desaparecer las efigies del emperador y era borrado su nombre de las inscripciones. Los actos de gobierno del emperador condenado eran declarados nulos y solo eran válidos si eran ratificados por el nuevo emperador.

En la administración de justicia, el senado intervenía esporádicamente en cuestiones de alta traición, que por razones políticas debían ser sustraídos de los tribunales ordinarios. Así intervenía en los delitos públicos donde eran acusados miembros del senado, en los casos de extorción por parte de los gobernadores y magistrados menores en provincias. En este tipo de juicios el órgano colegiado

⁵Garzatti, Albino. Historia Universal. Tomo IV. Primera Edición. Salvat Editores, S.A. México. 1980. P. 114.

⁶Churruga, Juan de. Op cit. P. 127.

actuaba a puerta cerrada y agilmente, no respetando las normas procesales. Sus sentencias eran inapelables ante el emperador. Con el devenir del tiempo también esta función fue absorbida por el emperador.

La monarquía absoluta se inicia con Dioclesiano, que integra los tres poderes en manos del emperador, creando un imperio de tipo oriental. "El emperador se atribuyó carácter divino y la corte se rodeó de gran pompa y misterio."⁷ El senado pierde todas sus facultades convirtiéndose en un consejo municipal de la ciudad de Roma. Se crean las prefecturas, siendo una de estas la *praefectus praetorio*, que tenía dentro de sus funciones las de nombrar y controlar a los gobernadores de las provincias.

En el siglo IV de nuestra era el emperador Constantino convierte el cristianismo en la religión del imperio. Se crea el defensor *civitatis* o *plebis*, que se encargaba de proteger "... a las clases más humildes contra las vejaciones de los poderosos y contra las abusivas exacciones de los funcionarios."⁸ Estos defensores eran elegidos por el gobierno y posteriormente por sufragio. Los empleados inferiores de la administración pública que se encontraban culpables de peculado o concusión eran sentenciados a penas corporales.

La burocracia se multiplica en número a pesar de que las retribuciones eran menores a las que había en el principado. Por este motivo tuvieron que recurrir a otras fuentes de ingresos como fueron las *suffragia*, que eran recomendaciones de determinadas personas ubicadas en puestos de influencia intercediendo a favor de un candidato que quería ingresar en la administración pública en un puesto de rango medio o inferior. El que emitía esta recomendación recibía una cantidad de dinero. Como consecuencia de la generalización de esta práctica se agravó el problema de la

⁷Bernal, Beatriz y Ledesma, José de Jesús. Historia del Derecho Romano y de los Derechos Neorromanos. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1989.

⁸Arangio-Ruiz, Vicente. Historia del Derecho Romano. Cuarta Edición. Editorial Reus, S.A. Madrid. 1980. P. 381.

corrupción, ya que al tener que pagar una importante cantidad de dinero para ingresar a trabajar y recibiendo un sueldo bajo, se compensaban extorcionando a sus inferiores y aceptando o aun exigiendo gratificaciones privadas a cambio de servicios públicos. "En aquella época, para poder disfrutar de una vida llevadera (un 'refugio de tabiques refractarios, en el infierno'), había que ser alto militar o burócrata importante; no bastaba ya con ser rico."⁹

Durante este período al pueblo romano no le interesó mucho la vida política y se convirtió en un pueblo manipulable a través del famoso "pan y circo". El gobierno se encargaba de repartir víveres entre sus gobernados y de proporcionarles distracciones.

La monarquía absoluta o bajo imperio concluye en noviembre del año 565 de nuestra era con la muerte del emperador Justiniano.

II.2. ESPAÑA.

En la prehistoria el territorio de la península española estaba habitada por el pueblo ibero, del cuál se desconocen muchas cosas. Los celtas invaden la península en el siglo V antes de Cristo desalojando a los iberos. Se mantuvo contacto mercantil con los fenicios, quienes establecieron colonias en tierras españolas. Posteriormente los griegos iniciaron su contacto con estos pueblos, estableciendo a su vez colonias con menor importancia mercantil que las fenicias, pero culturalmente más importantes.

En el año 201 antes de Cristo, al término de la segunda guerra púnica, Roma se adueñó de las colonias cartaginesas en España, iniciando una expansión en todo el territorio peninsular. Gradualmente se inició la romanización de España,

⁹Margadant S., Guillermo Floris. El Derecho Privado Romano. Decimosexta Edición. Editorial Esfinge, S.A. de C.V. México. 1989. P. 41.

concediendo ciertos derechos a determinadas personas o poblaciones; hasta que Vespaciano concedió el *jus latii* a todo el territorio y posteriormente la Constitución de Carcalla concedió la ciudadanía romana a todos los pueblos del imperio, con excepción de los esclavos y algunas otras personas.

A finales del siglo III o principios del IV surge en España como en otras provincias romanas el *defensor plebis*, que era el encargado de defender al pueblo de los excesos de los curiales; los cuales debían responder con sus bienes de los gastos públicos, razón por la cuál oprimían al pueblo con impuestos.

Las asambleas de delegados, que surgen posteriormente, se encargaban de censar a los gobernadores de la provincia. Esta asamblea era presidida por el sumo sacerdote.

En este mismo período, el imperial, los magistrados debían responder en el fin de su gestión de los daños y perjuicios que causaran, para lo cuál, al inicio de sus funciones debían dar fianza o hipoteca, además de una suma extra para los espectáculos y edificios públicos.

Posteriormente la península es invadida por los visigodos; tribus barbaras que venían del norte del continente. Este pueblo gótico sufrió una romanización, por lo cuál varias instituciones romanas siguieron vigentes en el territorio español, conservando el *defensor civitatis o plebis*.

Más adelante la tierra ibérica es tomada por los musulmanes, pero los visigodos logran reconquistarla.

Como consecuencia de esta mezcla de culturas, en los distintos territorios españoles surgieron diversas legislaciones, atendiendo a las influencias culturales de cada región.

Alfonso X, llamado "El sabio", intentó unificar la legislación de Castilla y León, mandando redactar y participando en la redacción de las Siete Partidas. En la Partida III de este código se instituye el Juicio de Residencia. Esta residencia es una

evolución de la que se presentaba en Roma, a través de la cuál los funcionarios del Estado respondían judicialmente de sus actos después de concluida su administración. Según algunos tratadistas la residencia romana no pretendía proteger al gobernado, sino al Estado. "La residencia, en efecto, nace con la primordial misión de proteger al estado de la desapresiva gestión de sus funcionarios; y, sólo subsidiariamente, se protege a los particulares."¹⁰

En Italia se encontraba la figura del *syndicatus*, que era la institución para la defensa de los derechos del pueblo.

En la mencionada Partida III se configura la residencia castellana, siendo dirigida principalmente a jueces y a su personal auxiliar; puestos que eran temporales; debían tomar fiadores antes de iniciar en el desempeño del cargo, con el fin de poderse someter a la residencia. Al final de su administración debían permanecer cincuenta días en el mismo local donde cumplían con su oficio, para ser sindicados. Una de las características primordiales de la residencia en las Partidas es que no se admite *personero* o representante, la obligación es personalísima, universal e ilimitada. Durante este período todos los días se debía realizar un pregón para que los posibles afectados se enteraran que el funcionario estaba sindicado. A todos los posibles afectados se les reconocía su acción frente al funcionario.

El juez que ha sustituido al sindicado en su encargo actuará de juez residente, teniendo una sola limitación, la de los casos graves, que eran reservados para el Rey. Este juez residente le debía tomar declaración a los familiares del sindicado y a sus colaboradores que intervinieron en sus funciones. Así mismo, debía enmendar todo *yerro e tuerto* que cometió su antecesor. "Por *yerro*, se entendía cualquier falta o delito cometido contra los preceptos legales, por ignorancia o malicia; o por simple equivocación o descuido: por tanto se incluye el *error in procedendo*, así como el

¹⁰Barragán Barragán, José. El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824. Primera Edición. UNAM. México. 1978. P. 20.

error in iudicando; por *tuerto*, en cambio, se comprende el agravio, sin razón o injuria que se hace a uno."¹¹

Una de las principales diferencias entre la residencia española y la romana es, que en la primera si se protege a los particulares contra los actos arbitrarios cometidos por sus funcionarios.

En 1348 Alfonso XI confirmó el llamado Ordenamiento de Alcalá de Henáres, que fué realizado por las Cortes de esa población. Dicho Ordenamiento se encuentra dividido en treinta y dos títulos y estos a su vez, en leyes. Este toma de las Partidas el precepto de residencia, pero con algunas variantes, siendo la más importante : En las Partidas se exigía al funcionario permanecer de modo personal en el local donde realizó sus funciones, y en el Ordenamiento se permite que responda individualmente o por medio de representantes o personeros.

En la Novísima Recopilación se perfecciona la residencia, consolidando y reforzando a los jueces de residencia con la ayuda del escribano, el cuál, de oficio, debe dar publicidad a la residencia por todo el territorio; además de que el juez puede allegarse de los testimonios de cualquier persona que ayude a conocer la verdad.

El escribano además de hacer la publicidad de la residencia podía realizar él mismo las quejas a nombre de las personas que no pudieran o no quisieran acudir ante el juez residente. Las actividades que realizaba eran de carácter secreto.

Carlos I en 1525 dispone que la residencia no debía durar mas de tres meses, con el fin de que no se entorpeciera la administración de la justicia.

Quedan sujetos a la residencia : el asistente o gobernador o corregidor; o sus oficiales, incluyendo a regidores, fieles, sexmeros, y procuradores, escribanos y otros oficiales del Consejo.

¹¹Barragán Barragán, José. Op Cit. P. 25.

Respecto de las conductas objeto de la residencia, la Novísima Recopilación hace una enumeración pormenorizada de éstas.

Posteriormente se crean Cancillerías y Audiencias a las cuales se les encomiendan las residencias, siendo este procedimiento de tipo sumario e inquisitorio.

La residencia romana y española tenían como fin perseguir al responsable, es decir a la persona física que encarnaba al funcionario.

II.3. LA RESPONSABILIDAD EN LA NUEVA ESPAÑA.

A partir del descubrimiento de Colón los españoles se enteran de la inmensidad del territorio americano, dándose a la tarea de anexarlo a la Corona española.

Así se inician las expediciones al territorio continental, siendo una de las más importantes la que emprende el joven Hernán Cortés desde la isla de Cuba.

Después de llegar a territorio mexicano inicia su paso triunfal hacia el centro del país, logrando, gracias a su inteligencia y poderío bélico, una victoria tras otra.

Hernán Cortés vence al imperio Azteca, el más importante de todo el continente por su cultura y poderío militar, la tarde del 13 de agosto de 1521, fecha en la cuál la gran ciudad de Tenochtitlán cae en manos de los europeos, naciendo así la Nueva España.

II.3.1. JUICIO DE RESIDENCIA.

La residencia en los territorios españoles de América era, como en la península, una revisión de los actos realizados por el funcionario al concluir su labor dentro de la administración. Fue en estos territorios donde alcanzó mayor

efectividad, ya que se actuaba con mas rigor para que los funcionarios de la Corona no aprovecharan la distancia para actuar con impunidad. Era el control " por parte del pueblo de la gestión de quienes le gobernaban, para obtener el reconocimiento de sus derechos burlados, la indemnización de perjuicios o el sancionamiento de gobernadores o funcionarios culpables."¹²

Un factor importantísimo para que la disciplina exigida por la Corona fuera posible a pesar de la distancia y de las deficientes comunicaciones, fue la iglesia, cuyos miembros, bajo el voto de obediencia, eran los que más pugnaban por un buen gobierno.

Eran sujetos de la residencia todos los funcionarios de la Nueva España, incluyendo los que tuvieran carácter eclesiástico. "Al juicio de residencia estaban sujetos por igual todos los miembros del Gobierno civiles, eclesiásticos y militares, desde el Virrey hasta el último subalterno."¹³

En el siglo XVIII se instituyeron las dispensas de residencia, que sólo libraban al funcionario de la parte oficiosa del juicio, pero se conservaba la pública. "A veces se fundaban en el poco tiempo en que se ejerció el cargo, otras en sus méritos y servicios, o simplemente en los trabajos y perjuicios que hubiera sufrido."¹⁴ Dichas concesiones se hacían a instancia del funcionario o su apoderado.

Este juicio se dividía en dos partes: En la primera se investigaba la conducta del funcionario, de oficio; en la segunda se recibían todas las demandas y reclamaciones que los gobernados hacían de su conducta al sentirse perjudicados. Al igual que en la península se realizaba el pregón para que los gobernados se enteraran de que la residencia se estaba llevando a cabo.

¹²Viñas Mey, Carmelo. El Régimen Jurídico y la Responsabilidad en la América Indiana. Segunda Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1993. P. 48.

¹³Viñas Mey, Carmelo. Op Cit. P. 55.

¹⁴Fernández Delgado, Miguel Angel y Soberanes Fernández, José Luis. Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos. Primera Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1994. P. 20.

A los residenciados se les pedían cuentas del cumplimiento de las Instrucciones, Ordenanzas, Provisiones y Cédulas Reales; qué trato les habían dado a los indios, así como qué aportes se realizaron para su mejor trato e instrucción; si cometió atropellos o actos de violencia en las elecciones eclesiásticas; si se dañó a los particulares por los consejos del asesor general; si algún funcionario detuvo la marcha de alguna de las causas con perjuicio de los particulares; si el virrey o alguno de sus allegados cometió fraude durante el desempeño de su cargo. Todas estas preguntas eran diseñadas para el caso específico y se interrogaban con este cuestionario al residenciado.

El procedimiento de la residencia contaba con dos instancias:

En la primera instancia se realizaba el pregón y se publicaban los edictos de este juicio. Para iniciar propiamente el juicio, el juez determinaba la persona o personas que se someterían a éste, por que en ocasiones eran enjuiciados los colaboradores del funcionario. Posteriormente se redactaba el interrogatorio al que debía someterse al residenciado. Esta etapa era secreta; en ella se podían hacer las pesquisas que considerara necesarias el juez. Generalmente se hacían llegar pruebas testimoniales, documentales públicas y privadas e informes de organismos oficiales, entre otras.

La prueba reina en este período era la testimonial. Los testigos debían ser personas que no fueran enemigos del enjuiciado. El juez estaba obligado a verificar que estos testimonios fueran verídicos teniendo la facultad de repreguntar en varias ocasiones. Se aconsejaba que fueran de distintos estratos de la población para obtener el sentir de toda la población.

Al concluir la fase secreta el juez redactaba una lista de cargos, con la cuál se corría traslado al residenciado para que se defendiera.

Después de pronunciada la sentencia se elevaba al tribunal superior junto con las indagaciones de la fase secreta. Este tribunal era la Audiencia o el Consejo, donde se seguía la segunda instancia.

Si resultaba culpable el residenciado de los cargos debía indemnizar a los perjudicados, y a falta de éste el Estado cubría los daños.

En el año de 1501 se realizó la primera residencia en tierras de América, cuando se designó a Nicolás de Ovando para residenciar a Francisco de Bobadilla por treinta días, de acuerdo con las leyes de las Cortes de Toledo.

En el territorio de la Nueva España, la primera residencia se dió con Hernán Cortés ante el licenciado Luis Ponce de León.

El rey español consideró que el conquistador de la Nueva España tenía mucho poder y de un momento a otro se podía levantar contra su patria, por lo cuál decidió investigar su actuación al frente del nuevo gobierno. Se nombró como juez de residencia al licenciado Luis Ponce, arribando a México el 4 de julio de 1526. Fué reconocido como gobernador durante el tiempo que duró la residencia, pregonándose la misma para darle la publicidad de ley. Durante el gobierno de Ponce de León nadie acudió a hacer denuncia alguna contra Cortés.

Este licenciado no duró mucho tiempo en su cargo, dieciseis días después, el 20 de julio de 1526, murió dejando depositados sus poderes en la persona del licenciado Marcos de Aguilar a través de su testamento. Este a su vez murió siete meses después entrando en funciones Alonso de Estrada.

Con el fin de poner orden en el gobierno del territorio novohispano, el rey Carlos V creó la primera Audiencia de Nueva España, nombrando como presidente a Nuño de Guzmán, personaje reconocido por no tener miedo a enfrentarse a Cortés. Este último parte a España para defenderse ante el rey.

Uno de los primeros actos de la Audiencia fué el de retomar la residencia de Cortés que había quedado prácticamente suspendida desde la muerte de Ponce de

León. En esta ocasión si se presentaron denuncias contra el conquistador, llegando a formularse noventa y ocho cargos contra él.

La Audiencia se ocupaba casi exclusivamente de la residencia de Cortés, descuidando el gobierno de la Nueva España. Recibía escritos, examinaba testigos, corría traslados, firmaba autos, etc. "El gobierno de México no era más que un activo tribunal de justicia ocupado en los negocios del Conquistador."¹⁵

Al recibirse en España diversas quejas de la prepotencia con que se manejaban los miembros de la Audiencia, el rey decidió sustituir a estos funcionarios, creando a inicios de 1531 la segunda Audiencia. Esta nueva audiencia inició procedimientos de residencia contra sus antecesores.

En la primera etapa de la colonización se decidía en España quienes serían sujetos a la residencia, aunque en ocasiones se les daba la facultad de elegir al juez a los colonizadores a través de sus instituciones. Los presidentes y oidores de las audiencias podían mandar personas aptas para residenciar a los gobernadores y otros funcionarios.

La Audiencia era la encargada de nombrar a los jueces hasta el año de 1585, año en el cual, a través de una Real Cédula se reserva la decisión de nombrarlos a la Real Audiencia. Posteriormente se le concedió al presidente del Consejo de Indias la facultad exclusiva de nombrar a los jueces de residencia.

Al inicio solo se nombraba un juez, pero esto dificultó la administración de estos juicios por que en ocasiones debía recorrer grandes distancias. Por esta razón se optó por nombrar a tres jueces, los cuales se suplían entre si.

El Consejo de Indias, creado el primero de agosto de 1524, conocía de las residencias que se formaban contra virreyes, oidores y altos funcionarios coloniales. Estos funcionarios eran sometidos a la residencia al concluir en sus mandatos, pero

¹⁵Riva Palacio, Vicente. (Dir. Gral.). México a Través de los Siglos. Tomo Tercero. Decimoséptima Edición. Editorial Cumbre, S.A. México. P. 169.

los oidores tenían su encargo de forma vitalicia, por lo cuál se sometían a esta residencia cuando eran movidos de un lugar a otro o eran ascendidos. A su vez los consejeros no eran sujetos de la residencia, sino a la visita, el cuál era un procedimiento secreto que generalmente no afectaba a un solo funcionario, sino a todos los comprendidos en un organismo. Los funcionarios afectados no sabían que se les estaba investigando o a cuál de ellos en particular. Se distinguía de la residencia principalmente en que está se realizaba al concluir el mandato del funcionario; y la visita se podía iniciar en el momento que surgiera la denuncia o la sospecha, permaneciendo los visitados en su puesto; Otra diferencia se daba en el procedimiento, ya que en la visita no se le facilitaban al acusado copias de las declaraciones de los testigos ni sus nombres; y las sentencias no admitían el recurso de suplicación ante el Consejo o la Asamblea; a diferencia de la residencia que si lo admitía.

Había dos tipos de ordenes de visitas: las ordinarias y las extraordinarias. Las primeras eran giradas por un Oidor de la Audiencia a todo su territorio; y las extraordinarias eran "acordadas por el Consejo cuando lo creía conveniente."¹⁶ Para llevar a cabo estas últimas se enviaban visitadores desde España.

El visitador general tenía amplísimos poderes teniendo jurisdicción sobre todos los miembros de la administración en la Nueva España, "...incluso los propios virreyes quedaban sometidos a la autoridad del visitador..."¹⁷ Todos los funcionarios debían darle las facilidades necesarias al visitador para que cumpliera su labor, teniendo capacidad éstos para suspender de sus funciones a los inculcados, informando al Consejo de Indias o al virrey.

El Consejo de Indias fué suprimido por decreto del 17 de abril de 1812 expedido por las Cortes de Cádiz. El 2 de julio de 1814 fué restablecido por

¹⁶Viñas Mey, Carmelo. Op Cit. P. 52.

¹⁷Barragán Barragán, José. Op Cit. P. 48.

Fernando VII. Se suprimió por segunda ocasión en 1820; siendo reestablecido en 1824 "para desaparecer definitivamente diez años después."¹⁸

II.3.2. CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

Al inicio del siglo XIX Europa conoce a uno de los más grandes genios militares de la historia, Napoleón Bonaparte, el cuál inicia la conquista de las naciones del viejo continente, sin exceptuar a España.

El rey Carlos IV era el soberano español en turno, y Manuel Godoy uno de sus asesores. A este último también se le conoció como el "Príncipe de la paz". A costillas del rey, Godoy amasó una impresionante fortuna personal, e incluso Bonaparte lo nombró príncipe de Algarés, dominando una parte de Portugal.

Los manejos de Godoy provocaron el descontento del pueblo desencadenándose una profunda división interna.

Los franceses al desembarcar en Portugal siguieron su camino tierra adentro hasta España, apoderándose a principios de 1808 de las principales plazas hispanas.

Godoy al ver la situación aconsejó al rey que se retirara a Andalucía para desde ahí coordinar la defensa del territorio nacional y expulsar a las fuerzas invasoras; o en su caso, partir a América. Pero la población de Aranjuez, residencia del monarca, se levantó contra Godoy encarcelándolo.

Carlos IV no pudo contener la ira del pueblo y el 19 de marzo de 1808 abdicó a favor de su hijo Fernando, príncipe de Asturias.

Napoleón desde Bayona llamó a Fernando y a Carlos IV, obligando al primero a regresarle la corona a su padre, para posteriormente recibirla de ambos el

¹⁸Esquivel Obregón, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo I. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. P. 324.

propio Napoleón. Este a su vez la transfirió a su hermano José. A este pasaje de la historia se le conoce como "Las abdicaciones de Bayona".

Desintegrada así la autoridad real española, el pueblo español inicia su guerra de independencia. Durante esta guerra deposita el poder nacional en las Cortes.

El día 24 de septiembre de 1810 se instalaron en el teatro de la isla de León las llamadas Cortes. Se trasladan a Cádiz el 24 de febrero de 1811 y toman el nombre de esta ciudad. Se formaban por una sola cámara, "aunque estaba acordado se compusieran de dos."¹⁹ Se integraron de 102 diputados; 56 propietarios y 46 suplentes.

Declaran que la soberanía española residía en las cortes. Ocuparon la autoridad que había pertenecido a los reyes, en ausencia de Fernando VII.

El 18 de marzo de 1821 las cortes españolas promulgaron la constitución de la monarquía, la cuál debía ser cumplida en todo el territorio español, incluyendo la América española.

El día 6 de septiembre de 1812 el virrey Venegas recibió esta constitución en la Nueva España, el 28 del mismo mes se anunció por bando real y el 30 se hizo el juramento de las autoridades.

La constitucionalización de la residencia se realizó con el fin de terminar con la "arbitrariedad, principalmente de los jueces."²⁰

Dicha constitución está integrada por doce títulos, y estos a su vez en capítulos y artículos.

En el título quinto se reglamentaba la administración de justicia. En el capítulo primero se disponía que existiría un tribunal supremo de justicia que tenía competencia de los juicios contra los Secretarios de Estado, de los Consejeros de Estado y los magistrados de las Audiencias y de los que se promovieran contra los

¹⁹Alamán, Lucas. Historia de Méjico. Primera Parte. Tomo III. Tercera Edición. Editorial Jus, S.A. de C.V. México. 1942.

²⁰Barragán Barragán, José. Op Cit. P. 14.

magistrados del mismo tribunal. Además conocía de la residencia de todo funcionario público que estuviera sujeto a ella.

En el artículo 261 se estipula expresamente la residencia, la cuál era la sexta facultad del Tribunal Supremo, que a la letra decía "Conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes."

A la residencia quedaban sujetos, en primer término, los miembros del poder ejecutivo, en ausencia del rey; en segundo lugar los secretarios del despacho, según lo dispuesto en el artículo 226 constitucional; el artículo 261 de la mencionada constitución señalaba que todo empleado público, expidiéndose el decreto del 24 de mayo referente a las reglas para hacer efectiva la responsabilidad de los empleados públicos; en cuarto lugar los diputados, de manera singular o parlamentaria.

Cabe señalar que la persona del rey era inviolable por lo cuál no era sujeto de residencia.

La responsabilidad de los funcionarios públicos durante este período era universal e ilimitada. Eran responsables de cualquier violación a la Constitución o a las leyes.

Las personas que integraban el poder ejecutivo eran responsables de las violaciones al sistema legal establecido, siendo nulas las disposiciones que contra este cuerpo legal fueran establecidas. En este caso el responsable directo era el secretario que firmara esta disposición, así como cualquier otra autoridad o persona pública que tratara de aplicarla. Era regido por el Reglamento Sobre Infracciones a la Constitución o las reglas para hacer efectiva la responsabilidad de los empleados públicos.

Los funcionarios al tomar posesión de su cargo debían jurar defender la constitución y los tribunales tenían la obligación de preferir los asuntos relacionados con las infracciones a la constitución sobre cualquier otro asunto.

Este juicio de residencia se iniciaba a instancia de algún diputado o de cualquier español, como lo estipulaba el artículo 15 del capítulo II del decreto de 24 de marzo de 1813.

El juicio de residencia se iniciaba con algunas medidas precaucionales, como es la suspensión automática del presunto responsable. Esta era provisional. Se aplicaba en la generalidad de los casos, pero en asuntos menos graves se instruía un expediente y se acordaba la suspensión con posterioridad.

Otra medida era la declaración que se hacía respecto de si la residencia procedía o no. Esta declaración la hacía la autoridad competente en el caso concreto; así tenemos que en cuanto a magistrados y jueces la realizaba el superior inmediato, las Cortes solo conocen de responsabilidades del tribunal supremo. Los empleados públicos también eran acusados ante sus superiores y éstos debían acordar las medidas precaucionales. En cuanto a los regentes del reino, corresponde en exclusiva a las Cortes; en cuanto a los secretarios de despacho y diputados provinciales corresponde indistintamente al rey, la regencia o las Cortes; y en cuanto a los restantes altos funcionarios, corresponde "al supremo de justicia o al rey."²¹

Las competencias para conocer del juicio de residencia se repartían de la siguiente manera :

- De las residencias de los magistrados del tribunal supremo de justicia conocía un tribunal especial de residencia nombrado por las Cortes. En este caso procedía el recurso de suplica, pero no el de nulidad.

- El tribunal supremo de justicia conocía de las instruidas contra los magistrados de las audiencias y demás tribunales especiales superiores; de la de los regentes, secretarios de despacho y demás altos funcionarios, así como de la de los diputados. En este caso procedía el recurso de suplica y de nulidad ante sala distinta del mismo tribunal supremo.

²¹Barragán Barragán, José. Op Cit. P. 72.

- Las audiencias conocían de los procedimientos iniciados contra los jueces inferiores. Procedía el recurso de suplica y nulidad de la misma manera que los negocios comunes.

- De las residencias de los demás empleados conocían los tribunales ordinarios competentes. Se admitían los recursos ante el juez superior.

Cabe hacer mención de la facultad que tenían las Cortes para hacer efectiva la responsabilidad de cualquier empleado público que la mereciera.

Otra autoridad que tenía facultades para iniciar el juicio de residencia era el rey, el cuál podía incitar la iniciación del juicio y tomar las medidas preventivas.

Si la autoridad competente juzgaba que existían elementos suficientes para la formación de la causa, esta declaración producía dos clases de efectos: anulatorios de los actos contrarios a la constitución; y efectos de responsabilidad.

Los actos contrarios a la constitución eran nulos de pleno derecho, no debían acatarse; se reconocía el derecho de resistencia.

En cuanto a los efectos de responsabilidad propiamente dicha, se aprecian varios aspectos. En primer lugar, la suspensión provisional del funcionario se convierte en definitiva; en la mayoría de los casos recaía sobre el responsable la inhabilitación absoluta para el desempeño de cargos dentro de la administración pública. Además de que la persona que encarnaba al servidor público respondía de su conducta por la vía civil y penal, según el caso. Como ejemplos de las penas que acarrea la responsabilidad penal encontramos, entre las más graves, la pena de muerte y la de destierro. También se presentaban penas económicas o meramente administrativas.

Al igual que en la legislación anterior de España los funcionarios estaban obligados a someterse a la residencia al concluir sus funciones o cuando cambiaran de cargo.

El 10 de mayo de 1813 Fernando VII tomó posesión como monarca español aboliendo la Constitución por medio de un decreto.

El 24 de julio de 1820 el virrey Juan Ruiz de Apodaca publicó una real orden en la cuál se hacía jurar nuevamente la Constitución de 1812.

II.3.3. DECRETO PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA DEL 22 DE OCTUBRE DE 1814.

En Zitácuaro, el 21 de agosto de 1811, se instaló una junta de gobierno a semejanza de las españolas, convocada por Ignacio López Rayón. Dicha junta se pretendía colocar a la cabeza de la revolución. Reconocía la autoridad soberana de Fernando VII, y pretendía guardarle el trono de la Nueva España.

Rayón formó lo que llamaría la Suprema Junta Nacional Americana, de la cuál se nombró presidente. Morelos reconoció ésta como el gobierno legítimo del país " e hizo que sus tropas y los pueblos dominados por ellas la juraran..."²²

Esta junta fué desalojada de Zitácuaro a principios de 1812 iniciando así su desvanecimiento, ya que nunca pudo cumplir con su misión de lider de la revolución.

Rayón redactó el proyecto de constitución para el México Independiente a principios de 1812. Una copia de su escrito fué despachado para Morelos que se encontraba en Oaxaca, para que vertiera sus opiniones. Este proyecto no pudo ser aplicado por la situación del país y por las desgracias que sufrió esta Junta.

Alentado por sus consejeros, el caudillo del sur, Morelos, lanzó la convocatoria para el Congreso de Chilpancingo para acabar con la anarquía que presentaba la revolución a raíz de la discordia entre el triunvirato que manejaba la

²²Lemoine Villicaña, Ernesto. La Revolución de Independencia. 1808-1821. Segunda Edición. Procuraduría General de la República. México. 1994. P. 123.

Junta. Inclusive las personas pertenecientes a la Junta de Zitácuaro integraron el Congreso.

Morelos, en el Congreso de Chilpancingo declaró la independencia de México. Rayón intentó que esta declaración no se hiciera, enumerando todas las desventajas y peligros que traía consigo, pero el Congreso estaba integrado por gentes fieles a Morelos, las cuáles procedieron a declarar la independencia de México. " En Chilpancingo se opera, de una vez para siempre, la ruptura con el pasado, la desaparición como ente jurídico o figura moral de Nueva España, y, por consecuencia, el alumbramiento del Estado Mexicano."²³

Morelos y su Congreso fueron obligados a abandonar la ciudad de Chilpancingo como consecuencia de la guerra, e inicia el errar de la asamblea por los pueblos de Chichuhualco, Tlacotepec, Tlachapa, Guayameo, etc, hasta llegar a la ciudad de Apatzingán.

En esta ciudad el Congreso de Chilpancingo aprobó el llamado Decreto Constitucional o Constitución de Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

Dentro de las principales declaraciones de esta Carta Magna encontramos:

- La única religión que se puede profesar en el Estado es la Católica, Apostólica y Romana.
- La soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos.
- El derecho de sufragio pertenece a todos los ciudadanos sin distinción de clases.
- Separación tripartita del poder, en ejecutivo, legislativo y judicial.
- El Congreso nombraba tres individuos que ejercerían el poder ejecutivo por turno cada cuatro meses. Se le denominaba Supremo Gobierno.

²³Lemoine Villicaña, Ernesto. Op. Cit. P. 132.

- El Congreso también nombraba los cinco integrantes del Supremo Tribunal de Justicia. A éste le corresponde conocer de las residencias de todo empleado público, a excepción de las que pertenecen al Tribunal de Residencia. Esta facultad se encontraba contenida en el artículo 196.

- Así mismo nombraba siete personas que formarían el tribunal de residencia. Duraban en su encargo dos años, no pudiendo ser reelegidos hasta que pasaran otros dos años. Este tribunal tenía la facultad de enjuiciar a los miembros del congreso, del supremo gobierno o del supremo tribunal. Dentro del término de un mes, a partir de la instalación de este tribunal, se admitían todas las acusaciones que se presentaran. Al concluir este término no se admitía ninguna denuncia y se daban por absueltos a los funcionarios disolviéndose el tribunal. Estos juicios de residencia debían concluirse en un plazo máximo de tres meses, al término de los cuales se daba por absuelto al acusado. Existía el recurso de súplica para el acusado.

- Los diputados eran inviolables por sus opiniones pero podían ser enjuiciados por "...la parte que les toca en la administración pública, y además por los delitos de herejía, apostacia, infidencia, concusión y dilapidación de caudales públicos."²⁴

La residencia era aplicable a los miembros del Tribunal Supremo de Justicia solo al terminar su encargo (art. 218), "...a excepción, cuando se trate de delitos indicados en el artículo 59, cometidas por las supremas corporaciones, y los del 166 cometidos por el supremo gobierno"²⁵ En este caso se podía incoar el juicio en cualquier momento, a instancia de cualquier particular, del Supremo Gobierno o a través del Congreso.

El artículo 59 contemplaba los delitos de herejía, apostacia y los de estado, por infidencia, dilapidación de bienes o caudales públicos. El artículo 166 señala que "...no podrá el supremo gobierno arrestar a ningún ciudadano en ningún caso

²⁴Esquivel Obregón, T. Op. Cit. Tomo II. P. 73.

²⁵Barragán Barragán, José. Op Cit. P. 101.

más de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá remitir al detenido al tribunal competente con lo que se hubiere actuado."

El artículo 228 disponía que la acusación se remitirá al congreso, "quien de oficio actuará todo lo conveniente, para declarar si ha o no lugar a formación de causa; y declarando que ha lugar, mandará suspender al acusado, y remitirá el expediente al Tribunal de Residencia, quien previa esta declaración, y no de otro modo, formará la causa, la sustanciará y sentenciará con arreglo a las leyes."

Respondían ante el Tribunal de Residencia los miembros del supremo gobierno, los diputados, por lo que les toca en la administración pública; y los magistrados del supremo de justicia.

La materia de la residencia en la llamada Constitución de Apatzingán, deducida por el profesor José Barragán Barragán, en su pluricitada obra " El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824 ", se desglosa a continuación.

Los individuos pertenecientes al supremo gobierno incurrieron en responsabilidad en los casos siguientes :

1°. En los supuestos de deposición de empleos públicos, ejecutada de modo arbitrario o contra las normas vigentes. (art. 167).

2°. En el de conocimiento de asuntos judiciales; o de avocación de causas pendientes o ejecutorias ni ordenar que se abran nuevos juicios. (art. 167).

3°. En los de dispensa de observancia de leyes, bajo pretexto de equidad. (art. 169).

4°. En los de interpretación de las leyes con perjuicio de tercero (ni interpretarlas en los casos dudosos). Art. 69.

5°. En general, en los supuestos de cualquier violación a las leyes (art. 27), particularmente las leyes y reglamentos de hacienda (art. 170), en los supuestos de detención arbitraria (art. 21 en relación con el 166), supuestos de malos tratos y abusos sobre las personas físicas (art. 22), supuestos de penas no decretadas por las

leyes (art. 23), supuestos en los que no se guarden los requisitos formales en el iter que debe seguir la sanción de las leyes (art. 28 y 29), pues sus actos podrían ser calificados de tiránicos, de arbitrarios; cuando se omita el requisito de la previa audiencia (art. 31), en fin, cualquier lesión a los derechos de las personas, motivado por cualquier infracción a la Constitución, a la ley ordinaria o por cualquier extralimitación de los poderes (art. 27).

Los magistrados incurrían en responsabilidad :

1º. Cuando se trata de la residencia común, o al finalizar el período de su cargo, se podrá reclamar cualquier tipo de responsabilidad, de acuerdo con el carácter de universal e ilimitada, que tiene su responsabilidad en las leyes de indias. (art. 224).

2º. En otro caso, sólo se podrá incoar expediente de causa cuando se trate de la comisión de los delitos señalados por el art. 59.

La responsabilidad de los demás empleados públicos es en los siguientes casos :

1º. Por cualquier violación de las leyes y disposiciones en vigor.

2º. En los casos del artículo 59.

3º. En los casos de responsabilidad de los secretarios del despacho, según los artículos 144 y 145. Estos artículos señalan que los títulos o despachos deberán ir firmados por el secretario del negocio correspondiente; siendo éstos responsables en su persona de los decretos, órdenes y demás que autoricen contra el tenor de la constitución o contra las leyes mandadas a observar.

4º. En cualquier otro supuesto de extralimitación de poder o que pueda implicar responsabilidad funcional (sic).

El realismo golpeó sin cesar al ejército de Morelos durante 1814 y 1815. En este último año quedó instalado formalmente el Supremo Tribunal de Justicia el 7 de marzo.

Como consecuencia del acoso realista Morelos es hecho prisionero, enjuiciado y fusilado en San Cristobal Ecatepec; siendo el día 22 de diciembre de 1815 la fecha histórica en que deja de existir físicamente el Generalísimo José María Morelos y Pavón. En este mismo mes se disuelve el Congreso.

La Revolución de 1810 perdió a su líder, provocando la dispersión de los grupos armados convirtiéndose en guerrillas. Hubo esfuerzos por parte de Vicente Guerrero y Francisco Javier Mina en terminar la obra de Independencia, pero fueron vanos, hasta que Agustín de Iturbide, por codicia, aprovecha su misión pacificadora que le encomendó la Junta de la Profesa, y traicionándola, proclama el Plan de Iguala.

Dentro de los principales puntos que perseguía el Plan de Iguala podemos señalar los siguientes :

- La unión entre los mexicanos y europeos.
- Se conserva como única religión la católica sin tolerarse ninguna otra.
- El establecimiento de una monarquía moderada que debería intitularse Imperio Mexicano. Para asumir el gobierno se llamaría a Fernando VII.

El Plan fué rechazado por el virrey Apodaca pero se vió indefenso ante Iturbide, ya que con anterioridad le había entregado todas las fuerzas armadas de Nueva España para que combatiera a Guerrero. Fué depuesto y en su lugar llegó por Veracruz el que sería el último virrey de la Nueva España, don Juan O'Donojú, el mes de agosto de 1821. En la ciudad de Córdoba se entrevistó con Iturbide, el cual le impuso la firma y aceptación del Plan de Iguala, a través del Tratado de Córdoba. En este tratado se señalaba que si Fernando VII no aceptaba el trono mexicano entonces ocuparía su lugar la persona que las Cortes Imperiales señalaran.

O'Donojú no ejerció su cargo ni un solo momento, y el día 27 de septiembre de 1821 entra a la capital del país el Ejército Trigarante o de las tres garantías, comandadas por Iturbide; llamados así por que defendían los tres puntos del Plan de

Iguala, unión, religión e independencia. Este hecho se marca en la historia nacional como la consumación de la independencia.

II.4. LA RESPONSABILIDAD EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

Habiendo nacido México a la vida independiente se crea la Junta Provisional Gubernativa, y el 6 de octubre de 1821 expide la llamada Acta de Independencia del Imperio Mexicano.

La Junta lanza la convocatoria a Cortes, siendo instalada la asamblea del Imperio Mexicano el 24 de febrero de 1822. En el decreto de instalación se declara que :

- Dicha asamblea o congreso representaba a la nación mexicana y que en este cuerpo residía la soberanía nacional.

- Que la religión estatal debía ser la católica, apostólica y romana, con exclusión de cualquier otra.

- Que México adoptaba para su gobierno la "monarquía moderada constitucional con la denominación de Imperio Mexicano."; y que se llamaría al trono imperial conforme a la voluntad general a las personas designadas en el Tratado de Córdoba.

- Se consagraba el principio de división de poderes, recayendo el ejecutivo por modo interino en la Regencia designada por la Junta, el legislativo en la propia asamblea constituyente y el judicial en los tribunales existentes o en los que posteriormente se crearían.

El 19 de mayo de 1822 una soldadesca ocupó el local donde se encontraba la asamblea obligando a sus integrantes a llamar a Agustín Primero para ocupar el trono imperial.

El 31 de marzo de 1823 se hace público un decreto del Congreso Constituyente por el cuál cesaba de sus funciones al ejecutivo, nombrando como nuevos integrantes de éste a Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete.

II.4.1. LA CONSTITUCION DE 1824.

El 21 de mayo de 1823 se lanza la convocatoria para formar un nuevo congreso constituyente. El congreso convocante se desintegra el 30 de octubre del mismo año, y el 7 de noviembre se instala el nuevo Congreso, expidiendo el 31 de enero de 1824 el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, y el 4 de Octubre la primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. El día 10 del mismo mes el presidente don Guadalupe Victoria y el vicepresidente don Nicolás Bravo juran esta constitución.

En sus artículos 38, 39 y 40 se establece el sistema de residencia, señalando que es universal e ilimitada, es decir, comprende cualquier clase de responsabilidad en que pudieran incurrir los llamados funcionarios públicos. Estos artículos señalan textualmente que:

"Art. 38. Cualquiera de las dos camaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones :

1º. Del presidente de la federación, por delitos de traicion contra la independencia nacional, ó la forma establecida de gobierno, y por cohecho ó soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.

2º. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente á impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, ó á que estos se presenten á servir sus destinos en las epocas señaladas en esta Constitucion, ó á

impedir á las camaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.

3°. De los individuos de la corte suprema de justicia y de los secretarios de despacho, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.

4°. De los gobernadores de los estados, por infracciones de la Constitución federal, leyes de la union, ú órdenes del presidente de la federacion, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitucion y leyes generales de la union, y tambien de la publicacion de leyes ó decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitucion y leyes."

"Art. 39. La camara de representantes hará exclusivamente de gran jurado, cuando el presidente ó sus ministros sean acusados, por actos en que hayan intervenido el senado ó el consejo de gobierno en razon de sus atribuciones. Esta misma camara servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusacion contra el vicepresidente, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino."

"Art. 40. La camara ante la que se hubiere hecho la acusacion de los individuos de que hablan los dos articulos anteriores, se erigirá en gran jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar á la formacion de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto á disposicion del tribunal competente."

Los artículos 43 y 44 señalaban la forma de hacer efectiva la responsabilidad criminal de los miembros del Congreso, senadores y diputados; mismos numerales que transcribimos a continuación :

"Art. 43. En las causas criminales que se intentaren contra los senadores ó diputados, desde el dia de su eleccion hasta dos meses despues de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquellos acusados sino ante la camara de estos, ni estos sino

ante la de senadores, constituyéndose cada cámara á su vez en gran jurado, para declarar si há ó no lugar á la formación de la causa."

"Art. 44. Si la cámara que haga de gran jurado en los casos del artículo anterior, declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar á la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto á disposición del tribunal competente."

Las resoluciones que emitían las cámaras en los supuestos de los artículos 39, 40 y 44 debían ejecutarse a través del presidente de la nación sin poder hacer observaciones sobre éstas. (Art. 46).

La responsabilidad a la que quedaba sujeto el presidente de la República se establecía en el artículo 107 y 108 constitucional, que a la letra dice :

"Art. 107. El presidente durante el tiempo de su encargo, no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las cámaras, y solo por los delitos de que habla el artículo 38, cometidos en el tiempo que ahí se expresa."

"Art. 108. Dentro de un año, contado desde el día en que el presidente cesare de sus funciones, tampoco podrá ser acusado sino ante alguna de las cámaras por lo delitos de que habla el artículo 38, y además por cualesquiera otros, con tal de que sean cometidos dentro del tiempo de su empleo, Pasado este año no podrá ser acusado por dichos delitos."

El vicepresidente podía ser acusado sólo ante la Cámara de Senadores por cualquier delito cometido dentro del tiempo de su encargo, siendo éste de cuatro años. (Art. 109).

Cabe señalar que para dar cumplimiento al artículo 108, el presidente y vicepresidente no podían abandonar el territorio nacional dentro del año inmediato posterior de concluido su mandato, sin permiso del Congreso. (Art. 112, 5º párrafo). Aquí encontramos una gran semejanza con la residencia novohispana.

Los secretarios de despacho incurrían en responsabilidad al autorizar con sus firmas los actos del presidente que vayan contra la Constitución, el acta constitutiva, las leyes generales y las constituciones de los Estados. (Art. 119).

A nivel federal conocía de la responsabilidad de los funcionarios públicos la Corte Suprema de Justicia, que conforme al artículo 137, 5ª fracción, conocerá :

a). De las causas que se muevan al presidente y vicepresidente, según los artículos 38 y 39, previa la declaración del 40.

b). De las causas criminales de los diputados y senadores, indicadas en el artículo 43, previa la declaración del artículo 44.

c). De las de los gobernadores de los Estados en los casos de que habla el artículo 38 en su parte tercera, previa la declaración contenida en el artículo 40.

d). De los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República.

e). De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de hacienda y justicia de la federación y de las infracciones de la constitución y leyes, según se prevenga en la ley.

II.4.2. LA CONSTITUCION DE 1857.

Ignacio Comonfort, Presidente de la República Mexicana, promulga mediante decreto el 5 de febrero de 1857 la Constitución nacional, la cual iniciaría su vigencia a partir del 16 de septiembre del mismo año.

Dicha constitución se integraba por ocho títulos y 128 artículos; además de un artículo transitorio. Es la primera constitución nacional que dedica un título exclusivo para regular la conducta de los llamados funcionarios públicos. Inspirando la creación de las primeras leyes sobre el tema.

El título cuarto era donde se regulaba expresamente la conducta de los funcionarios públicos. Constaba de seis artículos, del 103 al 108.

Señalaba que serán responsables de los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo los diputados al congreso de la Unión, los individuos de la suprema corte de justicia y los secretarios del despacho. Así como de los delitos faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. (art. 103). Vemos que los constituyentes distinguían dos clases de delitos en los que podían incurrir los llamados funcionarios públicos: los delitos que se cometían durante el tiempo del encargo, llamados delitos comunes y regulados por el artículo 104 constitucional; estos eran delitos propios; y los cometidos en el ejercicio del mismo encargo, que les llamaban delitos oficiales y que se describían en el artículo 105 de la Carta Magna. Se les consideraban delitos políticos, y como tal debían juzgarse.

En los delitos oficiales conocería el Congreso (unicamaral) como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia. " La declaración condenatoria del primero originaba la destitución del cargo; de la segunda, la aplicación de la pena ".²⁶ El objeto del jurado de acusación era declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado era o no culpable. Si la sentencia del Congreso era absolutoria continuaba el acusado en su encargo. La Suprema Corte de Justicia escuchaba al reo y al fiscal del acusador, si lo hubiere, antes de pronunciarse.

En cambio, en los delitos comunes, el Congreso se erigía en gran jurado. Si por mayoría absoluta de votos resultaba una sentencia condenatoria, procedía a separar del cargo al acusado y lo ponía a disposición de los tribunales comunes. En caso negativo no se incoaba ningún procedimiento ulterior.

Una vez que se pronunciaba la sentencia de responsabilidad no podía concederse el indulto al reo.

²⁶Rabasa, Emilio O. El Pensamiento Político del Constituyente de 1856 y 1857. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. P. 118.

Los gobernadores de los Estados eran responsables por infracciones de la Constitución y leyes federales.

El presidente de la República también incurría en responsabilidad, pero durante el tiempo de su encargo solo podía ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo se podía hacer valer durante el tiempo del encargo del funcionario y durante un año después.

Además, en el artículo 108 señalaba que no existía ningún tipo de inmunidad para los funcionarios públicos en demandas del orden civil.

Al establecerse el sistema bicamaral en México se modificó el artículo 105 constitucional, siendo su texto, a partir del 13 de noviembre de 1874, el siguiente :

"De los delitos oficiales conocerán : la Cámara de Diputados como jurado de acusación, y la de Senadores como jurado de sentencia. El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario quedará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores; ésta, erigida en jurado de sentencia, y con la audiencia del reo y del acusador, si lo hubiera, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe."

El 3 de noviembre de 1870 se publicó en el Diario Oficial, por el presidente Benito Juárez, el "Decreto del Congreso General sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios."

Esta es la primera ley específica sobre el tema, siendo una ley sencilla y que demostró tener varias carencias.

Lo que impulsó la promulgación de esta ley fue la situación política que vivía el país, ya que el presidente no contaba con el apoyo total del Congreso y tenía la

necesidad de "...limitar la amplísima libertad de la entonces única integrante del Congreso, la Cámara de Diputados, en cuanto a la interpretación de los delitos políticos o delitos oficiales mencionados en el artículo 105 de la Constitución de 1857."²⁷

El decreto del 3 de noviembre de 1870 establece que :

"Art. 1º. Son delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano representativo federal, y a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de garantías individuales y cualquiera infracción a la Constitución o leyes federales en puntos de gravedad."

Las sanciones que se imponen a los responsables de delitos oficiales son la destitución del cargo e inhabilitación para obtener el mismo u otro encargo o empleo de la Federación, por un tiempo mínimo de cinco años y no debiendo exceder de diez. (Art. 4º).

Este decreto definía como falta oficial la infracción de la Constitución o leyes federales en materia de poca importancia. (Art. 2º); y responsabilisaba a los altos funcionarios de las omisiones por negligencia o inexactitud en el desempeño de las funciones anexas a sus respectivos encargos, pero tratándose de los gobernadores de los Estados, se entiende sólo en lo relativo a los deberes que les imponía esta Constitución o las leyes federales. (Art. 3º).

Las faltas oficiales se sancionaban con la suspensión del encargo e inhabilitación por un tiempo no menor de un año, ni mayor de cinco. (Art. 5º). Y las omisiones se penalizaban con suspensión e inhabilitación por un tiempo de seis meses a un año. (Art. 6º).

²⁷Cárdenas, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. P. 36.

Al declararse la culpabilidad del funcionario por delitos, faltas u omisiones cometidas durante el tiempo de su encargo, queda libre el camino de la nación o de los particulares para acudir ante los tribunales competentes para hacer efectiva la responsabilidad pecuniaria en que hubiere incurrido, por concepto de daños. (Art. 8°).

Si se imputan al funcionario además de un delito oficial uno común, después de sentenciado por la responsabilidad oficial, quedará a disposición de los tribunales competentes para que se le juzgue y se le aplique la pena que corresponda por el delito común. (Art. 9°).

Antes de la reforma comentada del artículo 105 constitucional, la Cámara de Diputados declarararía a mayoría absoluta de votos, si el acusado era o no culpable; si resultaba culpable se ponía a disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al acusado, a efecto de que aplicara la pena que la ley designara, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, en su caso. La Suprema Corte debía actuar en pleno como tribunal de sentencia.

II.4.2.1. CODIGO PENAL DE 1871.

Este código recoge la distinción entre delitos comunes y delitos oficiales que señala la constitución del 57.

En el título undécimo, llamado "Delitos de los Funcionarios Públicos en el Ejercicio de sus Funciones", se enumeraban las conductas delictivas que solamente podían cometer funcionarios públicos. Este título se subdivide en los siguientes capítulos :

I. Anticipación o prolongación de funciones públicas. Ejercicio de las que no competen a un funcionario. Abandono de comisión, cargo o empleo.

II. Abuso de autoridad.

III. Coalición de funcionarios.

IV. Cohecho.

V. Peculado y concusión.

VI. Delitos cometidos en materia penal y civil.

Los anteriores capítulos tipifican los delitos comunes cometidos por funcionarios públicos, siendo en la última fracción donde se hace referencia a los delitos oficiales :

VII. Sobre algunos de los delitos de los altos funcionarios de la Federación.

Este capítulo VII está integrado por los artículos 1059 y 1060, que a continuación se transcriben :

"Art. 1059. Todo ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno adoptada por la Nación, o a la libertad de sufragio en las elecciones populares, la usurpación de atribuciones, la violación de alguna de las garantías individuales, y cualquier otra infracción de la Constitución y leyes federales que en el desempeño de su encargo cometan, así como las omisiones en que incurran los altos funcionarios de que habla el artículo 103 de la Constitución; se castigará con las penas que señala la ley orgánica de 3 de noviembre de 1870."

"Art. 1060. Cualquiera otro delito de dichos funcionarios, que no sea de los enumerados en el artículo anterior, se castigará con arreglo a las prevenciones de este código."

Así tenemos que los delitos comunes eran los señalados en el Código Penal en los títulos décimo y undécimo; y los delitos oficiales son los mencionados en el artículo 1059 del Código Penal y en la Ley de 1870

II.4.2.2. LEY DE RESPONSABILIDADES Y FUERO CONSTITUCIONAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS FEDERALES DE 1896.

Esta ley se integró por seis capítulos y 64 artículos. Señala que los altos funcionarios federales son, los diputados, senadores, magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios de despacho; siendo éstos responsables de los delitos comunes que cometan durante su encargo, como de los delitos, faltas u omisiones oficiales en que incurran en el tiempo de ejercicio del mismo cargo (Art. 1º); el Presidente de la República solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común. (Art. 2º)

A los gobernadores de los Estados, en su artículo tercero, los consideraba agentes de la Federación, siendo responsables sólo de las infracciones a la Constitución y leyes federales.

La única instancia que podía conocer de los delitos de los altos funcionarios de la Federación era el Congreso General, durante el tiempo de su encargo y hasta un año después de dejarlo.

Tratándose de los delitos comunes que cometan los altos funcionarios durante su encargo, no se podrá proceder hasta que el Gran Jurado declare que ha lugar a proceder en contra del acusado, ya que éstos gozan de fuero desde el día de su elección. Pero tratándose de demandas civiles no es aplicable el fuero o inmunidad.

Se consideraban delitos comunes los tipificados en los capítulos X y XI del código penal de 1872 y los tipificados en las leyes federales y en los códigos penales de los Estados. Los delitos oficiales eran los señalados en la Ley de 1870 y el Código Penal de 1872.

Esta ley continuó vigente hasta la expedición del Código Penal de 1929.

II.4.3. LA CONSTITUCION DE 1917.

Nuestra actual Carta Magna emanó del primer movimiento social del siglo XX, la Revolución Mexicana.

Nuestra revolución tuvo como agentes precursores : la desigualdad existente entre los ricos latifundistas y los campesinos miserables; la prepotencia y ostentación de los dirigentes del país; la excesiva participación extranjera en los asuntos de la nación; la centralización del poder, donde el máximo dirigente, el general Porfirio Díaz, decidía todo lo que sucedía en el país; la falta de garantías individuales para los obreros y campesinos; el excesivo uso de la fuerza utilizada para combatir las huelgas y a las personas contrarias al gobierno y, la situación de esclavitud que vivían los campesinos al endeudarse en las llamadas "tiendas de raya".

El día 1º de julio de 1906 salió a la luz pública el Programa del Partido Liberal Mexicano, firmado por Ricardo Flores Magón como presidente. Para algunos éste fue el inicio del cambio revolucionario. "... fue el PLM el primero en alzar las armas contra la dictadura, en 1906, después en 1908 y aportando los elementos fracasados en esos años al alzamiento de 1910 ..."28

El Programa proponía una serie de reformas constitucionales, entre las cuales destacan :

- 1.- Reducción del período presidencial de seis a cuatro años.
- 2.- Eliminar la reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados.
- 3.- Eliminación del Servicio Militar Obligatorio.
- 4.- Abolición de la pena de muerte, salvo para el caso de traidores a la patria.
- 5.- Agravar la responsabilidad de los funcionarios públicos, imponiendo severas penas de prisión para los delincuentes.

²⁸Castañeda Batres, Oscar. Revolución Mexicana y Constitución de 1917. 1876-1938. Segunda Edición. Editorial Miguel Angel Porrúa, Librero-Editor. México. 1989. P. 45.

6.- Confiscación de los bienes de los funcionarios públicos enriquecidos bajo la dictadura.

7.- Anular todas las reformas constitucionales realizadas por Porfirio Díaz.

Posteriormente, el 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero lanza el llamado Plan de San Luis, donde hace un llamamiento para que el día 20 de noviembre de ese mismo año se inicie propiamente la revolución. Antes de la mencionada fecha se inician los levantamientos armados. "La antorcha del movimiento derramó su fuego en todo el país. Las luchas fueron tenaces, a los hombres los iluminó la fe en el triunfo, en lograr el cambio anhelado, en una esperanza de vivir mejor."²⁹

Después de una campaña militar exitosa de los revolucionarios, Villa y Orozco por el norte y Zapata por el sur, el gobierno se debilitó de tal modo que el día 25 de mayo de 1911 el General Porfirio Díaz renuncia a la presidencia de la República a través de una carta dirigida a la Cámara de Diputados.

Al triunfar la revolución maderista, Francisco I. Madero y José María Pino Suárez son elegidos presidente y vicepresidente, respectivamente.

Madero no cumplió con los deseos del pueblo que lo ayudó a instalarse en el gobierno y en consecuencia provoca un nuevo levantamiento armado, siendo los orozquistas y zapatistas los grupos armados más importantes. Estos grupos lanzan el llamado Plan de Ayala.

Al sucederse la "Decena Trágica", Madero y Pino Suárez son muertos. Asume el poder Victoriano Huerta al cual le llaman usurpador y luchan contra él Villa, Zapata y Venustiano Carranza. Este último lanza el Plan de Guadalupe.

A la caída de Huerta asciende a la primera magistratura del país Venustiano Carranza. El 10 de octubre de 1914 se instala la Convención de Aguascalientes, que

²⁹Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1990. P. 38.

fue una reunión de los jefes militares revolucionarios. Se acuerda en esta convención nombrar a un presidente interino para que llame a elecciones para la formación del Congreso de la Unión. Así mismo integran a su programa algunos de los puntos del Plan de Ayala.

Carranza desconoce a esta convención y huye a Veracruz. Los villistas y zapatistas entran a la Ciudad de México y celebran su famosa entrevista en Xochimilco.

Posteriormente Villa sufrió una serie de derrotas y perdió fuerza. Carranza regresa a la capital del país y en el mes de septiembre de 1916 convoca al Congreso Constituyente, de acuerdo con las adiciones al Plan de Guadalupe de fecha 12 de diciembre de 1914, en su artículo cuarto. Se presentaron algunas restricciones al momento de elegir a los diputados al Congreso; "La primera restricción democrática consistió en que sólo podrían ser electos quienes hubieran secundado el Plan de Guadalupe. Quedaron, pues, excluidos villistas y zapatistas."³⁰

En realidad lo que hizo este Congreso fue modificar la Constitución de 1857, no sustituirla.

El 21 de noviembre de 1916 los diputados electos se reunieron en Querétaro en la Primera Junta Preparatoria, siendo muchos de éstos militantes de los ejércitos revolucionarios. La junta inaugural del Congreso Constituyente se presentó el primero de diciembre de 1916 y se declara clausurado el período único de sesiones el día 31 de enero de 1917, siendo publicada la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917.

Como resultado de la labor del Congreso Queretano el mundo conoció la primera constitución de carácter social; la cuál estaba conformada por nueve títulos, 136 artículos y 16 transitorios.

³⁰Castañeda Batres, Oscar. Op. Cit. P. 110.

El título cuarto, llamado " De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos ", con siete artículos, normaría la conducta de los servidores públicos.

Este título abarca de los artículos 108 al 114. Mismos que se transcriben a continuación en su redacción original :

"Artículo 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 República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de 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 común.

Artículo 109. Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

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

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratase de un delito oficial.

Artículo 110. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado en el

período que conforme a la ley se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 111. De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración e inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determinare la ley.

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

En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre la responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no

hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

Artículo 112. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.

Artículo 113. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.

Artículo 114. En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público."

De los artículos transcritos anteriormente se desprende que las principales reformas al título cuarto constitucional son :

a). Se suprimen dos causales para acusar al presidente de la República : violación expresa de la Constitución y ataque a la libertad electoral. (Art. 108).

b). Se establece que la declaración de la Cámara de Diputados negando el permiso para proceder contra el acusado no obstaculiza el desarrollo de la acusación cuando el acusado haya dejado de tener fuero. (Art. 109).

c). Se establece en su totalidad el contenido del artículo 110, ya que no encontramos una disposición igual en la Constitución del 57.

d). Se concede la acción popular para denunciar los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, ante la Cámara de Diputados. (Art. 111).

e). Se obliga a la Cámara de Diputados, cuando se señala que ha lugar a proceder contra el acusado, a nombrar una comisión para que sostenga la acusación ante la Cámara de Senadores. (Art. 111).

Este código deroga al anterior de 1872. En el Título Noveno del Libro Segundo se tipifican los delitos que cualquier funcionario puede cometer. Este título se denomina " De los delitos cometidos por funcionarios públicos", y se dividió en cinco capítulos.

En los cuatro primeros capítulos encontramos los delitos que pueden ser cometidos por cualquier funcionario público, y en el capítulo quinto los delitos que exclusivamente pueden ser cometidos por altos funcionarios de la Federación.

El presente ordenamiento no definía quienes eran los altos funcionarios de la Federación, pero nos remitía, en su artículo 593 al artículo 108 de la Constitución.

En su artículo 594 enumeraba los delitos oficiales que podían ser cometidos por los altos funcionarios, siendo estos :

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

En su artículo 595 prevenía que la infracción de la Constitución o de las leyes federales en materia de poca importancia, constituyen una falta oficial en los altos funcionarios de la Federación.

Estas faltas oficiales se sancionaban, conforme al artículo 598 del propio código, "...con suspensión del cargo en cuyo desempeño hubiere sido cometida, con la privación consiguiente de los emolumentos anexos y con la inhabilitación para desempeñar tal cargo, lo mismo que cualquier otro cargo o empleo de la Federación, por un tiempo que no baje de seis meses ni exceda de un año."

Así mismo incurrían en omisión punible, por negligencia o inexactitud en el desempeño de las funciones anexas a sus respectivos cargos. Pero tratándose de Gobernadores, sólo se entiende en lo relativo a los deberes que les impone la Constitución o leyes federales.

Las sanciones aplicables a la omisión en el desempeño de funciones oficiales se encontraban redactadas en el artículo 599 del propio ordenamiento, siendo éstas, la suspensión tanto del cargo como de su remuneración, así como la inhabilitación para desempeñar éste, lo mismo que cualquier otro cargo o empleo del orden federal, por un tiempo no menor de seis meses ni mayor a un año.

Las sanciones a los delitos oficiales eran señaladas en el artículo 597, pero remitiéndonos al artículo 73 del mismo código, que en las fracciones relativas señalaba que :

"Art. 73.- Las sanciones complementarias, cuando no constituyan sanción por sí mismas, son :

- IX. Destitución de determinado cargo u honor;
- X. Inhabilitación para obtener determinado empleo, cargo u honor;
- XI. Inhabilitación para toda clase de empleos, cargo u honor."

El capítulo X del presente código señalaba los delitos que se cometían en la administración de justicia, tanto por litigantes como por funcionarios judiciales.

El peculado y la concusión estaban tipificados en el Título XXI, Capítulo I del Código Penal.

A este Código Penal lo deroga el publicado en 1931, que en su Título X, Libro Segundo, llamado " De los delitos cometidos por los funcionarios públicos", agrupa en cinco capítulos los delitos que podían cometer todos los funcionarios públicos, desapareciendo la distinción de altos funcionarios.

Uno de los errores importantes en este código es la falta de señalamiento de los delitos de los altos funcionarios, razón por la cuál no existió una definición

exacta de lo que se consideraba delitos oficiales, y en la realidad, el General Lázaro Cárdenas, en 1935, al provocar la ruptura con el también General Plutarco Elías Calles y destituir diputados, senadores, secretarios de Estado y Gobernadores fieles a este último, no se apoyó en precepto alguno.

II.4.3.2. LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1940.

Esta ley fué expedida el 30 de diciembre de 1939 y publicada en el Diario Oficial el 21 de febrero de 1940 por el presidente Lázaro Cárdenas, reconociendo en su exposición de motivos que la ley de 1896 había perdido vigencia a partir de la nueva constitución de 1917.

En esta misma exposición de motivos se señala que: "el ciudadano que sea escogido para desempeñar una función pública, debe comprobar por medio de su comportamiento, que posee aquellas cualidades que en él fueron supuestas para hacerle merecedor de tal investidura, constituyéndose en un ejemplo constante de virtudes cívicas como medio, el más propicio, para fincar un sólido concepto de responsabilidad y de adhesión por parte del pueblo.

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

La actuación criminal de los malos funcionarios cuando queda indefinidamente impune, además de constituir un pernicioso ejemplo, puede

conducir al pueblo a la rebeldía como único medio para liberarse de ellos, o bien, puede llevarlo a la abyección como resultado de un sometimiento importante, signo indudable de decadencia; o bien, produce un estado latente de inconformidad y de rencor, que lo hace ver al Gobierno no como la entidad superior instituida para su beneficio, respetable y orientadora, que habrá de conducirlo al bienestar y al progreso, sino como un poder despótico y concupiscente que sólo lo oprime y lo explota"³¹

Se compuso de seis títulos con 111 artículos y seis transitorios. El título primero se denominaba " Disposiciones Preliminares " En su capítulo único señala que los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios, son responsables de los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño de su encargo. Presenta un carácter general extendiendo su competencia no sólo a los delitos y faltas de los altos funcionarios, sino que era aplicable a todos los funcionarios y empleados de la Federación, Distrito y Territorios.

Complementa el artículo 108 constitucional al agregar que se pueden considerar como altos funcionarios a los jefes de departamento autónomo (Departamento del Distrito Federal, Departamento del Trabajo, Departamento Agrario, etc.).

La ley en cuestión reiteraba la posición de la anterior, al señalar que los funcionarios de elección popular gozaban de fuero constitucional a partir del día de su elección; y señalaba que se prohibía conceder el indulto a los funcionarios por delitos oficiales.

El artículo 9º señalaba que " para proceder contra los altos funcionarios por delitos o faltas del orden común, es indispensable que el Gran Jurado declare previamente que ha lugar a proceder contra el acusado."

³¹Cárdenas, Raúl F. Op. Cit. PP. 11 y 12.

En el título segundo llamado " De los delitos y faltas oficiales ", en su artículo 13, se hace referencia a los delitos de los altos funcionarios de la Federación, siendo éstos :

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque de la forma de gobierno republicano, representativo federal,
- III. El ataque a la libertad de sufragio;
- IV. La usurpación de atribuciones;
- V. La violación de las garantías individuales;

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

VII. Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior.
(Art. 2º).

Respecto a la imprecisión de los anteriores "delitos" tenemos la opinión del profesor Raúl F. Cárdenas , " Reiteramos que estos supuestos de delitos no pueden ser tales, y lo repetiremos cuantas veces sea necesario, pues estan redactados en forma tan vaga, tan imprecisa, que violan las más elementales reglas de la tipicidad. Bien, como dijimos, que sirven para regular los llamados juicios políticos; nunca para conformar un tipo penal."³²

Se hace la distinción entre los delitos oficiales cometidos en el desempeño de su encargo y de los delitos comunes cometidos durante el desempeño de su encargo.
(Art. 13).

En su artículo 14 establece el carácter de auxiliar de la Federación de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales, haciéndolos responsables por las violaciones a la Constitución y leyes federales.

³²Cárdenas, Raúl F. Op. Cit. P. 67.

Una carencia que presenta la ley del 40 es la omisión que se hace respecto al Presidente de la República, no mencionándolo en ninguno de sus artículos.

El capítulo II Título segundo de la presente ley, en su artículo 18, enumera los delitos y faltas oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, no mencionados en el artículo 2º de la ley; es decir, otorga una injustificada inmunidad a los altos funcionarios de la Federación.

La acusación contra un funcionario o empleado público, a partir de la Constitución de 1917, debía hacerse ante el Ministerio Público, ya que era la institución que detentaba el monopolio de la acción penal.

Los delitos oficiales serían denunciados ante la Sección Instructora del Gran Jurado de la Cámara de Diputados. Esta instruye el proceso, tomando al acusado su declaración preparatoria, recibiendo pruebas y escuchando alegatos. Si considera que está plenamente comprobado el delito oficial, dictará la sanción que en su opinión deberá imponérsele. Este dictamen se discute y vota. Si ha lugar a proceder contra el acusado, el funcionario queda suspendido de su cargo y se pone a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se le remite el veredicto del Jurado de Acusación.

La Comisión Instructora del Senado, después de recibir el veredicto, escucha al acusado y al acusador. Agotado el término emite su dictamen y se pasa al Jurado de Sentencia para que lo apruebe, en su caso.

En su título sexto, la presente ley señala que si se sospecha que un funcionario o empleado público se ha enriquecido indebidamente, el Ministerio Público Federal o el Local, podrá en virtud de una denuncia o de oficio, investigar la procedencia de dichos bienes y el funcionario o empleado deberá justificar su legítima procedencia. Esta ley presume que los bienes de su esposa, cualquiera que sea el régimen matrimonial, y los de sus hijos menores, son propiedad de dichos funcionarios.

Si de las investigaciones se presume que el funcionario o empleado público actuó de forma deshonesto en su encargo, el Ministerio Público lo consignará al juez respectivo, para que justifique la legalidad de dichos bienes presentando la documentación necesaria. Los bienes cuya procedencia legítima no se justifique serán asegurados.

II.4.3.3. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL 4 DE ENERO DE 1980.

La presente ley fue publicada el 4 de enero de 1980 en el Diario Oficial de la Federación, derogando la ley anterior de 1940; como resultado de la Reforma Administrativa llevada a cabo por el entonces Presidente de la República, José López Portillo.

Consta de cinco títulos con 92 artículos y dos artículos transitorios.

Una de las diferencias sustanciales que se aprecian en su texto respecto a la ley anterior es la desaparición de la denominación de "altos funcionarios", uniformando el término "funcionario público". La exposición de motivos de la presente ley, señala que "Todos los funcionarios y empleados públicos son servidores del pueblo mexicano. Desde los depositarios de los Poderes de la Unión, hasta el más modesto empleado de oficina pública deben ser consignados, como sucede en el caso de un particular, cuando cometan hechos delictuosos".

Además responsabiliza a los gobernadores de los Estados y a los diputados a las Legislaturas Locales por las violaciones a la Constitución y a las leyes federales en que incurrieran, además por los delitos y faltas que cometan y que sancionen dichas leyes.

La presente ley hace una distinción entre delitos y faltas oficiales. Los primeros son los que perjudican los intereses públicos y el buen despacho. Estos delitos se encuentran enumerados en el artículo tercero de la ley, siendo éstos :

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal;
- III. El ataque a la libertad de sufragio;
- IV. La usurpación de atribuciones;
- V. Cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VI. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;
- VII. Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- VIII. En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.

En su parte final, este artículo tercero señala que los delitos referidos en el presente artículo no se cometerán mediante la expresión de ideas.

Son consideradas faltas oficiales, conforme al artículo cuatro de la ley estudiada, las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho, y no trasciendan al funcionamiento de las instituciones y del Gobierno, en que incurran los funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo.

Las sanciones aplicables para los delitos oficiales eran : Destitución del cargo que se encontraban investidos los funcionarios o empleados públicos, y la inhabilitación por un término no menor de cinco años ni mayor de diez, sin perjuicio de la reparación del daño y la exigencia de la responsabilidad pecuniaria que hubiesen contraído.

Las faltas oficiales que cometiera un funcionario o empleado público que no gozara de fuero se sancionaba con la suspensión del cargo por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses o inhabilitación hasta por un año para obtener otro cargo, sin perjuicio de la reparación del daño, quedando expedito el derecho de la Federación o de los particulares para exigir ante los tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado público. Pero si las faltas están clasificadas como infracciones por otros ordenamientos o leyes aplicables a los funcionarios o empleados públicos, sólo serán sancionadas con arreglo a esos ordenamientos. (Art. 18).

Al pronunciarse una sentencia o declaración de responsabilidad oficial no se podía conceder la gracia del indulto. Además de que en las demandas del orden civil no existía fuero ni inmunidad para los funcionarios públicos. (Art. 10).

El título segundo de la presente ley, señala el procedimiento respecto de los funcionarios que gozaran de fuero; el capítulo primero se ocupó de las secciones instructoras, el segundo del procedimiento en los casos de los delitos comunes, el tercero del jurado de acusación y el cuarto del jurado de sentencia.

El título tercero establece el procedimiento a seguir en los delitos y faltas oficiales de los funcionarios y empleados públicos que no gozan de fuero. Se componía de dos capítulos: disposiciones generales e incoación del procedimiento.

El título cuarto estableció el jurado de responsabilidades oficiales de los delitos y faltas oficiales que cometieran los funcionarios y empleados públicos.

El Presidente de la República podía, previa audiencia con el funcionario, pedir su remoción a la Cámara de Diputados, por mala conducta, de cualquiera de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Jueces del orden común. (Art. 84).

En lo referente a enriquecimiento inexplicable se sigue lo señalado en la ley de 1940, señalando que si un funcionario o empleado público federal o del Distrito Federal estuviere en posesión de bienes que rebasen notoriamente a sus posibilidades económicas, dando motivo a presumir la falta de probidad en su actuación, el Ministerio Público Federal o del Distrito Federal, en su caso, a través de una denuncia o de oficio, investigará la procedencia de dichos bienes, y el funcionario o empleado público deberá justificar su procedencia; presumiéndose que los bienes de su esposa y de sus hijos menores, son de su propiedad.

Esta ley fue abrogada por la que actualmente se encuentra en vigor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982, como resultado del llamado "Plan de Renovación Moral" emprendido por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado.

El estudio respectivo se realiza en el capítulo siguiente.

CAPITULO III. DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR UN SERVIDOR PUBLICO.

III.1. RESPONSABILIDAD POLITICA.

Para el Dr. Ignacio Galindo Garfias la responsabilidad política "...tiene un sentido de indignidad hacia el responsable y por lo tanto es de contenido ético, de moralidad social, de público reproche por haber defraudado la confianza que la sociedad depositó en la aptitud de esa persona para encargarse de los altos destinos del País."¹⁰

La responsabilidad política se decide a través del llamado "Juicio Político".

III.1.1. JUICIO POLITICO.

Para el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela el juicio político es "el procedimiento que se sigue contra algún alto funcionario del Estado para desaforarlo o aplicarle la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiese cometido y de cuya perpetración se le declare culpable. En el primer caso, a dicho procedimiento se le denomina también 'antejuicio', puesto que sólo persigue como objetivo eliminar el impedimento que representa el fuero para que el funcionario de que se trate quede sometido a la jurisdicción de los tribunales ordinarios que deban procesarlo por el delito común de que haya sido acusado. En cambio, en el segundo caso, el aludido procedimiento sí reúne las esenciales características de un proceso, ya que culmina con un acto jurisdiccional, llamado sentencia, en el que se impone la pena

¹⁰Galindo Garfias, Ignacio. Responsabilidad Civil de los Servidores Públicos. Revista Mexicana de Justicia. Numero 4, Volumen III. Octubre-Diciembre 1985. Editorial PGR, PGJDF e Instituto de Ciencias Penales. P. 45.

legalmente decretada por el delito oficial del que el alto funcionario haya sido declarado culpable."²

Para Antonio Riva Palacio es "el proceso que encargado a un órgano definido, determina que la conducta de un servidor público ha dejado de corresponder a los elementos intrínsecos y extrínsecos que políticamente determinan su calidad de tál, y que por lo tanto debe dejar de serlo."³

Otra definición de esta institución es la que nos proporciona el tratadista argentino Linares Quintana, a través de Raúl F. Cardenas, siendo ésta " El juicio político... es un procedimiento solemne, de carácter esencialmente político, que inicia la Cámara de Diputados y por el cual ésta acusa ante el Senado como tribunal, a determinados funcionarios públicos por las causas que se especifican táxativamente en la Constitución."⁴

La definición a la que llegamos es que: El juicio político es el procedimiento constitucional que se practica por el Congreso de la Unión contra alguno de los servidores públicos señalados por el artículo 110 de la Carta Magna, con el fin de determinar si existen elementos suficientes para sancionarlo con la destitución e inhabilitación, de acuerdo a los capítulos I y II, del Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los tratadistas coinciden en que nuestro juicio político tiene como antecedente inmediato el Impeachment estadounidense.

III.1.1.1. SUJETOS.

²Burgoa Orihucla, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1994. P. 565.

³Riva Palacio, Antonio. Juicio Político. Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades. Primera Edición. Editorial INAP. México. 1984. P. 82.

⁴Cardenas, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. P. 314.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada el 31 de diciembre de 1982, y que es la que actualmente nos rige, se eliminó la distinción existente hasta esa fecha entre funcionarios y empleados públicos, unificándolos en el término "servidores públicos". Término cuyo estudio se realizó en el Capítulo I del presente trabajo, al cual remitimos al lector.

De acuerdo al párrafo primero del artículo 5º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los servidores públicos sujetos al juicio político son los enumerados en el artículo 110 constitucional; siendo éstos :

- a). Senadores y diputados al Congreso de la Unión;
- b). Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- c). Consejeros de la Judicatura Federal;
- d). Secretarios de despacho;
- e). Jefes de departamento administrativo;
- f). Representantes a la Asamblea del Distrito Federal;
- g). Titular del órgano u órganos del gobierno del Distrito Federal;
- h). Procurador General de la República;
- i). Procurador General de Justicia del Distrito Federal;
- j). Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;
- k). Magistrados y Jueces del Fuero común del Distrito Federal;
- l). Consejeros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- m). Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

El párrafo segundo del mismo artículo señala que los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, y en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos del título cuarto constitucional,

por violaciones graves a la Constitución General de la República y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

El párrafo segundo del artículo 5° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no hace mención de los Consejeros de las Judicaturas Locales.

Algunos tratadistas consideran excesiva la inclusión dentro de este listado de los directores de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, ya que "...difícilmente dichos funcionarios pueden realizar actos que pongan en riesgo las instituciones y el sistema constitucional (PEMEX, CFE, etcétera)."⁵

III.1.1.2. CAUSAS.

El artículo 109 constitucional señala que es procedente el juicio político contra los servidores públicos señalados en el artículo 110 de la misma Constitución, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Redacción similar se encuentra en el artículo 6° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo el artículo 7° de la mencionada ley el que enumera cuales son estos actos u omisiones.

"ARTICULO 7°.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho :

I. El ataque a las instituciones democráticas;

⁵Vázquez Alfaro, José Luis. Responsabilidad Política de los Servidores Públicos. Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos. Primera Edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1994. P. 72.

- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV. El ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior, y
- VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales o del Distrito Federal."

El mismo artículo 7º, así como el 109 constitucional, señalan que el juicio político es improcedente por la mera expresión de ideas.

Se puede apreciar que el detonante del juicio político es el resultado de la conducta del servidor público.

Una de las principales críticas que recibe esta enumeración de conductas es que "...no constituyen 'hipotesis normativas', sino que se reducen a ser simples cláusulas generales, 'enunciados de posibles situaciones', o directivas cuya interpretación depende, en gran medida, del criterio del funcionario competente para su aplicación, mediante la adecuación de una conducta determinada respecto de las hipótesis señaladas en el texto de la Ley."⁶

⁶Vazquez Alfaro, José Luis. Op. Cit. P. 70.

Por la ambigüedad de la redacción se da una libertad interpretativa que hace difícil la aplicación de las mencionadas causales.

III.1.1.3. SANCIONES.

En el artículo 110 constitucional, tercer párrafo, encontramos las sanciones que se aplicarán al servidor público que resulte responsable políticamente, a criterio del Senado; siendo éstas la destitución y la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos precisa que la inhabilitación de que habla el artículo 110 constitucional podrá ser de un año a veinte años, siendo el Senado el encargado de modular esta sanción.

La destitución consiste en "separar a uno de su cargo como corrección o castigo."⁷ El destituido tiene la obligación de entregar su cargo o comisión a su sucesor, rindiendo un informe de su gestión.

El artículo 109 constitucional señala que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

A su vez, el artículo 114 de la misma Carta Fundamental señala que las sanciones resultantes de un juicio político deberán aplicarse en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento. Dicha redacción se transcribe en el artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

III.1.1.4. PROCEDIMIENTO.

⁷Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. 19ª Edición. Editorial Real Academia Española. Madrid. 1970. P. 468.

De acuerdo al artículo 109 constitucional último párrafo, y al artículo 9º párrafos uno, dos y tres, cualquier ciudadano podrá formular una denuncia, bajo su más estricta responsabilidad, contra un servidor público, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. La denuncia deberá ser presentada por escrito, apoyándola en probanzas suficientes para establecer la existencia de la infracción y la presunción de responsabilidad del denunciado. Si el denunciante no puede aportar los medios de prueba por que se encuentren en poder de alguna autoridad, previo señalamiento del denunciante, la Subcomisión de Examen Previo las podrá solicitar.

Las denuncias anónimas no producirán efecto alguno.

El procedimiento de juicio político se inicia en la Cámara de Diputados. Esta actúa como órgano instructor y acusador, y la Cámara de Senadores actúa como Jurado de Sentencia.

El juicio político sólo puede iniciarse mientras el servidor público desempeña su empleo, cargo o comisión y dentro del año siguiente a la conclusión de sus funciones.

El escrito de denuncia se presenta ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados debiendo ser ratificada dentro de los tres días naturales siguientes al de su presentación.

Al ser ratificado, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turna a la Subcomisión de Examen Previo. Esta se integra con miembros de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados.

La Subcomisión informa a las coordinaciones de los grupos partidistas representados en la Cámara de Diputados de la denuncia.

Dentro de un plazo no mayor de treinta días hábiles, la Subcomisión deberá analizar la denuncia y verificar si el servidor público denunciado es de los que

menciona el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; si la denuncia contiene elementos probatorios suficientes que acrediten que la conducta imputada corresponde a las enumeradas en el artículo 7º de la ley; y que permitan presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del servidor público aludido. Si a juicio de la Subcomisión no se dan todos estos supuestos, la denuncia será desechada de plano. Esta resolución de desechamiento podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las comisiones, o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas comisiones.

Podrán presentarse pruebas supervinientes, y en este caso la Subcomisión analizará nuevamente la denuncia.

El artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que en las cuestiones procedimentales no previstas en ésta ley, así como la apreciación de las pruebas, se observarán de forma supletoria las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.

Cuando la resolución de la Subcomisión de Examen Previo declare procedente la denuncia, ésta será remitida al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para que se formule la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

La Sección Instructora practicará las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho denunciado, examinando la intervención que tuvo el servidor público en los hechos.

Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, se notificará al servidor público la materia de la denuncia para que éste produzca su contestación, compareciendo personalmente o por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes. De acuerdo al artículo 33 de la ley de la materia, cuando no

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

conteste por escrito el servidor público o no comparezca se tendrá por contestada en sentido negativo.

Se abrirá un período probatorio de treinta días naturales comunes para el denunciante y el servidor público. La Sección Instructora se allegará de los medios de prueba que estime convenientes. Este período podrá ampliarse a criterio de la Sección Instructora.

La Sección estudiará las pruebas y desechará las que considere improcedentes.

Terminado este período de instrucción, se les da vista del expediente a las partes por tres días naturales a cada una, primero a la denunciante y después al servidor público, para que produzcan los alegatos que consideren pertinentes. Estos alegatos deberán formularse por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del término de vista.

Concluido el término de alegatos, se hayan producido éstos o no, la Sección Instructora formulará sus conclusiones de acuerdo a las constancias del procedimiento. Deberá hacer un estudio claro y metódico de los hechos materia de la denuncia y, apoyándose en las consideraciones jurídicas necesarias para justificar su resolución, producirá ésta, siendo de conclusión o continuación del procedimiento.

El término para que la Sección Instructora concluya el procedimiento será de sesenta días naturales, contados desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, hasta que entregue sus conclusiones a la Cámara. Este término se puede ampliar hasta por quince días, si hay causas razonables y fundadas que permitan hacerlo.

Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del denunciado, la Sección Instructora propondrá que se declare no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia.

Si, al contrario, se desprende la responsabilidad del servidor público, las conclusiones propondrán, de acuerdo al artículo 17 de la ley de la materia, la aprobación de lo siguiente :

I.- Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;

II.- Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;

III.- La sanción que deba imponerse de acuerdo al artículo 8º de la ley, y

IV.- Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

Después de emitidas las conclusiones, la Sección Instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al presidente de la misma, y éste anuncie que la Cámara debe reunirse para resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que se notificará a través de los secretarios al denunciante y al servidor público denunciado, para que se presenten personalmente, el denunciado asistido por su defensor, con el fin de que aleguen lo que a su derecho convenga.

El día que se reúna la Cámara para resolver sobre la denuncia, ésta se erigirá en órgano de acusación, previa declaración del presidente. Se leerán las constancias procedimentales o una síntesis de éstas, y las conclusiones de la Sección Instructora. A continuación se le dará la palabra al denunciante y después al servidor público denunciado y a su defensor, para que aleguen lo que a su derecho convenga. Posteriormente se retirarán las partes y la Cámara discutirá y votará las conclusiones de la Sección Instructora. Esta votación será tomada por mayoría absoluta de los miembros presentes en la sesión.

Conforme al artículo 39 de la ley de la materia, no podrán votar, en ningún caso, los diputados o senadores que hubiesen presentado la denuncia contra el

servidor público, o hayan aceptado el cargo de defensor, aún cuando lo renuncien después de haberlo ejercido.

La Cámara podrá emitir dos resoluciones; no proceder contra el servidor público, el cual continuará en su cargo; o, en su caso, proceder en su contra. En este último supuesto se pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se le remitirá la acusación, y se nombrará una comisión de tres diputados para que sostenga la acusación ante el Senado.

La Cámara de Senadores turnará la acusación a la sección de enjuiciamiento, la cual emplazará a la comisión acusadora de la Cámara de Diputados y al acusado y su defensor para que presenten por escrito los alegatos que consideren pertinentes dentro de un plazo de cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

Una vez concluido el término anterior, se hayan producido los alegatos o no, la sección de enjuiciamiento formulará sus conclusiones y propondrá la sanción a que debe sujetarse al servidor público.

Las conclusiones de la sección de enjuiciamiento serán entregadas a la Secretaría de la Cámara de Senadores. Al recibirse éstas, el presidente de la Cámara anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de un plazo de veinticuatro horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones. Para esta audiencia se cita a la comisión nombrada por la Cámara de Diputados y al acusado y su defensor.

Iniciará la audiencia dándose lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento; posteriormente se dará la palabra a la comisión de diputados, al servidor público o a su defensor, o a ambos. Al concluir esta fase se retirarán el servidor público y su defensor, y encontrándose presente la comisión de diputados se discutirá y votará las conclusiones, aprobándose los puntos de acuerdo. La votación se tomará con las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión.

Tratándose de gobernadores, diputados a las legislaturas locales y magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, el plazo para que el Senado se erija en Jurado de Sentencia se amplía a tres días naturales siguientes a la recepción de las conclusiones. La sentencia que se dicte en estos casos tendrá efectos meramente declarativos, comunicándose su contenido a la legislatura local que corresponda para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.

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

Las resoluciones o declaraciones de las Cámaras serán notificadas a la Cámara que pertenezca el acusado; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratará de algún miembro del Poder Judicial Federal; y en todo caso al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

III.2. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Su base legal la encontramos en el artículo 109 fracción III, 113 y 114 último párrafo constitucional.

El fin de la responsabilidad administrativa es de carácter eminentemente disciplinario

III.2.1. SUJETOS.

Conforme al artículo 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos incurren en responsabilidad administrativa todos los servidores públicos señalados en el artículo 2º de la misma ley; artículo que nos remite al artículo 108 constitucional.

Cabe mencionar que el Presidente de la República no podrá incurrir en responsabilidad administrativa, ya que, como señala el artículo 108 constitucional, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

III.2.2. CAUSAS.

Las causas son las de incumplir con las obligaciones a que está sujeto todo servidor público y que se encuentran numeradas en el artículo 47 de la ley, de conformidad a lo establecido por el artículo 113 constitucional; las cuales tienen como finalidad salvaguardar la honradez, legalidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Las obligaciones del servidor público que señala el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos 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 inutilización indebidas 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 concluido 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, cargo 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 la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o 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 que pueda resultar algún beneficio para él, su conyuge 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 hayan formado 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 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 encuentren 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 otorga 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, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, 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 diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de éste artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de ésta 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 competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

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

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

especifica de la Secretaría (de Contraloría y Desarrollo Administrativo) a propuesta razonada, conforme 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

XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos. Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General (a partir del 28 de diciembre de 1994 Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo), el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General (Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo), el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

Otro supuesto en el que se puede fincar responsabilidad del servidor público se encuentra encuadrado en el artículo 50, segundo párrafo de la ley. Señala que incurre en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten.

III.2.3. SANCIONES.

El artículo 109 fracción III de la Constitución nos dice que "se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que

afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones."

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos enumera las sanciones a las que se hace acreedor un servidor público al cometer una falta administrativa. Estas son :

I. Apercibimiento privado o público;

II. Amonestación privada o pública;

III. Suspensión;

IV. Destitución del puesto;

V. Sanción económica, y

VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Esta inhabilitación será de uno a diez años si se impone como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños o perjuicios, si éstos no exceden de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal. Si excede de esta cantidad la inhabilitación será de diez a veinte años.

Las conductas graves de los servidores públicos se sancionarán con inhabilitación de diez a veinte años.

Si el servidor público fue inhabilitado por más de diez años podrá ejercer nuevamente un empleo, cargo o comisión dentro de la administración pública después de cumplir su sanción, siempre y cuando el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar dé aviso a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en forma razonada y justificada. De no cumplirse con lo anterior se incurrirá en responsabilidad administrativa y el nombramiento o contrato que se haya realizado quedará sin efecto.

Para imponer una sanción administrativa se deberá considerar :

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o las que se dicten en base a ella;

II. Las circunstancias socio-económicas del servidor público;

III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V. La antigüedad del servicio;

VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones.

Las sanciones económicas aplicadas por beneficios obtenidos o daños y perjuicios causados por incumplimiento de sus obligaciones, se fijarán en dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados. De acuerdo al artículo 113 constitucional esta sanción económica no podrá exceder de tres tantos del beneficio obtenido.

La forma de pago de las sanciones económicas, una vez decretadas, será en cantidad líquida; su equivalencia en salarios mínimos vigentes al día de su pago.

Si el servidor público presunto responsable confiesa su responsabilidad por incumplimiento de su obligaciones, se le impondrá únicamente dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica. La indemnización por los daños o perjuicios causados deberá siempre ser suficiente para cubrirlos.

Es pertinente mencionar que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Para el cumplimiento de las sanciones la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el superior jerárquico podrán emplear medidas de

apremio, las cuales son : sanción económica de hasta veinte veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y el auxilio de la fuerza pública.

La prescripción en materia administrativa se fijará tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones que cometa el servidor público; y si éstos son graves no podrá ser menor de tres años.

III.2.4. AUTORIDAD APLICADORA.

De acuerdo al artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos los diversos tipos de sanciones serán aplicadas por autoridades distintas, dependiendo de la gravedad de ésta. Este artículo en seis fracciones señala a las autoridades aplicadoras para cada caso :

I. El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicados por el superior jerárquico. Entendiéndose por superior jerárquico al titular de la dependencia, y en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente;

II. La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en lo términos de las leyes respectivas;

III. La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;

IV. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste

cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

V. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

VI. Las sanciones económicas serán aplicadas por el superior jerárquico cuando el monto del lucro obtenido o del daño o perjuicio causado, no exceda de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría de Contraloría cuando sean superiores a dicho monto.

La Secretaría de Contraloría aplicará las sanciones correspondientes respecto de los contralores internos de las dependencias cuando incurran en responsabilidad administrativa.

La contraloría interna de cada dependencia estará en aptitud de aplicar sanciones disciplinarias, excepto las reservadas a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por acuerdo del superior jerárquico.

El procedimiento para la aplicación de las sanciones antes enumeradas por parte de la Secretaría de Contraloría es el siguiente :

1.- Se citará al presunto responsable a una audiencia, enterándolo de la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que se llevará a cabo la audiencia, así como su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

A la audiencia también asistirá un representante de la dependencia.

2.- Si se presentaron pruebas se procederá a su desahogo. Dentro de los treinta días hábiles siguientes la Secretaría de Contraloría deberá resolver sobre la inexistencia de la responsabilidad o la aplicación de la sanción que proceda.

La Secretaría de Contraloría podrá suspender temporalmente de su empleo, cargo o comisión al presunto responsable, en cualquier momento, si considera que

ésto ayudará a las investigaciones. Dicha suspensión concluirá cuando lo juzgue pertinente la Secretaría.

Si el servidor público resulta afectado por una resolución administrativa, éste podrá impugnar directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación la resolución dictada u optar por interponer el recurso de revocación ante la propia autoridad, de acuerdo a los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Este recurso se presentará dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

Se presentará por escrito conteniendo los agravios que, según el servidor público, le cause la resolución. Deberá contener además, las pruebas que considere necesarias. Desahogadas las pruebas, la autoridad contará con treinta días hábiles para emitir su resolución.

La resolución que dicte la autoridad respecto al recurso de revocación que preve la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 73, es impugnable también ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La resolución absolutoria que emita el Tribunal Fiscal de la Federación es impugnable por la Secretaría de Contraloría o por el superior jerárquico.

III.3. RESPONSABILIDAD PENAL.

El artículo 109 fracción II de la Constitución señala que los delitos cometidos por cualquier servidor público serán perseguidos y sancionados por la legislación penal.

Para estar en capacidad de proceder contra algunos servidores públicos, es necesario que la Cámara de Diputados emita la llamada declaración de procedencia, anteriormente llamada desafuero.

La declaración de procedencia es "un acto político, administrativo de contenido penal, procesal, irrenunciable, transitorio y revocable, competencia de la Cámara de Diputados que tiene por objeto poner a un servidor público a disposición de las autoridades judiciales, a fin de que sea juzgado exclusivamente por el o los delitos cometidos durante el desempeño de su encargo y que precisa la declaración."⁸

La acción para pedir la declaración de procedencia corresponde al ministerio público y a los particulares, de conformidad con lo estipulado por el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los servidores públicos a los que es necesario promover la declaración de procedencia respecto de los delitos cometidos durante el tiempo de su encargo, de acuerdo al artículo 111 constitucional, son :

- 1.- Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- 2.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- 3.- Los Consejeros de la Judicatura Federal;
- 4.- Los Secretarios de Despacho;
- 5.- Los Jefes de Departamento Administrativo;
- 6.- Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal;
- 7.- El titular del órgano de gobierno del Distrito Federal;
- 8.- El Procurador General de la República, y
- 9.- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

La Cámara de Diputados es la encargada de emitir su declaración respecto de los delitos cometidos por los servidores públicos enumerados. Esta declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. La declaración que emita no es una sentencia, ya que no juzga

⁸Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional Estatal. Editorial Porrúa, S.A. México. 1988. P. 131.

sobre la culpabilidad del servidor público, solamente resuelve si queda o no a disposición de un juez.

Si esta resolución es negativa se suspenderá todo procedimiento posterior, pero puede continuarse cuando el servidor público concluya sus funciones en el empleo, cargo o comisión asignada.

Si de su declaración se desprende que ha lugar a proceder, el servidor público quedará desde ese momento a disposición de las autoridades competentes para que procedan de acuerdo a derecho. Durante el tiempo que se le siga el procedimiento penal, el servidor público será separado de su empleo, cargo o comisión. Si se emite una sentencia absolutoria el inculcado retomará sus atribuciones.

Si la sentencia es condenatoria y se comprueba que el delito se cometió durante el tiempo de su encargo, no procederá la gracia del indulto. Las decisiones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

La declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y miembros de los Consejos de la Judicatura Locales, únicamente será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que éstas procedan de acuerdo a sus facultades.

Las sanciones penales se aplicarán conforme a las disposiciones de la legislación penal aplicable, y tratándose de delitos en que el autor reciba un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse conforme al lucro obtenido y con la necesidad de cubrir los daños o perjuicios que haya causado.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos los beneficios obtenidos o los daños o perjuicios causados.

Si el delito de que se trate se cometió durante el tiempo en que el servidor público se encontraba separado de su encargo, no se requerirá la declaración de procedencia.

La prescripción de los delitos cometidos por servidores públicos durante el tiempo de su encargo son los señalados en la legislación penal aplicable, no siendo nunca inferiores a tres años. El plazo de la prescripción se interrumpe mientras el servidor público desempeñe alguna de las funciones que requieren la declaración de procedencia.

III.3.1. DELITOS QUE PUEDE COMETER UN SERVIDOR PUBLICO EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

El Código Penal para el Distrito Federal se ocupa en sus títulos décimo y décimoprimeros de tipificar una serie de conductas que pueden ser cometidas por los servidores públicos, tomándose por tales a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales.

Así mismo son responsables penalmente conforme a este ordenamiento legal los Gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales de justicia locales, en materia federal.

El juzgador para graduar las penas a que se hagan acreedores los servidores públicos, tomará en cuenta si éste es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños o perjuicios

causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito.

EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PUBLICO.

Este delito se comete, de acuerdo al artículo 214, capítulo II, título X del Código Penal para el Distrito Federal, cuando el servidor público :

I. Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales;

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;

III. Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones o sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal 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;

IV. Por sí 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.

V. Teniendo obligación por razones del empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a

los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Las sanciones aplicables por este delito a los servidores públicos, son :

a). Cuando la conducta se encuadre en alguna de las fracciones I y II transcritas anteriormente, se impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trescientas 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.

b). Si la conducta es de las descritas por las fracciones III, IV o V, se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.1. ABUSO DE AUTORIDAD.

El presente delito se encuentra tipificado en el artículo 215 del Código Penal para el Distrito Federal; el cual señala que "Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en algunas de las infracciones 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 el auxilio de la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

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

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;

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;

V. Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste el auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

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, 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;

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;

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 indebidamente;

IX. Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

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 les nombró, o no se cumplirá con el contrato otorgado;

XI. Cuando autorice o contrate a quien se encuentra 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; y

XII. Cuando otorgue 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."

Las sanciones a que se hace acreedor un servidor público que cometa el delito de abuso de autoridad son las siguientes :

a). Si la conducta se ajusta a los supuestos de las fracciones I a V y X a XII del artículo 215, se le impondrá de uno 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.

b). Si cae en los supuestos de las fracciones VI a IX del mismo numeral, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

De acuerdo al artículo 213 BIS, si el servidor público que comete este delito es miembro de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y, se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.2. COALICION DE SERVIDORES PUBLICOS.

El presente delito se encuentra tipificado en el artículo 216 del capítulo IV, título X del Código Penal para el Distrito Federal.

El numeral aludido señala que "Cometen 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 cualquiera de sus ramas."

La sanción a que se hacen acreedores las personas que cometan este delito es de dos a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Para preservar sus derechos laborales, el mismo artículo señala que no se cometerá éste delito si los trabajadores se coaligan para la defensa de sus derechos constitucionales o ejercen su derecho de huelga.

III.3.1.3. USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.

Este delito se encuentra tipificado en el artículo 217, capítulo V, título X del Código Penal para el Distrito Federal.

Comete este delito :

I. El servidor público que indebidamente :

- a). Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;
- b). Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;
- c). Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de

los bienes y servicios producidos o prestados en la administración pública federal y del Distrito Federal;

d). Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos;

II. Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que hace referencia la fracción anterior o sea parte en las mismas, y

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

Las penas que enfrenta la persona que cometa este delito son :

a). Cuando el monto de las operaciones no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

b). Cuando el monto de las operaciones sobrepase el límite señalado en el inciso anterior, se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos

III.3.1.4. CONCLUSION.

Se encuentra tipificado en el artículo 218, capítulo VI, título X del Código Penal para el Distrito Federal. El numeral citado señala que comete éste delito "el servidor público que con carácter de tal y a título de impuesto 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 la señalada por la ley."

Las sanciones a que se hace acreedor el servidor público que cometa el presente delito será :

a). Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente 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 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.

b). Cuando la cantidad o el valor de lo exigido 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 a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.5. INTIMIDACION.

Comete el delito de intimidación, de acuerdo al artículo 219 del Código Penal para el Distrito Federal, el servidor público que :

a). Utilizando la violencia física o moral, inhíba o intimide, por sí o por interpósita persona, a cualquier individuo para evitar que éste o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una

conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

b). Con motivo de la querrela, denuncia o información a que se refiere el inciso a), realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presente o aporte, o de algún tercero con que dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

La sanción que recibe un servidor público que cometa el delito de intimidación es de dos a nueve años de 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 a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

De acuerdo al artículo 213 BIS, si el servidor público que comete este delito es miembro de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.6. EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.

Se encuentra regulado por el artículo 220 del Código Penal para el Distrito Federal. Comete éste delito el servidor público que se coloca en cualquiera de los dos supuestos siguientes :

a). Que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su conyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad

hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

b). Que valiéndose de la información que posea 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 a alguna de las personas mencionadas en el inciso anterior.

Las sanciones que se impondrán a los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas descrita anteriormente serán :

1.- Cuando la cuantía no exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

2.- Cuando la cuantía de las operaciones exceda de la cantidad anterior, se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.7. TRAFICO DE INFLUENCIA.

Este delito se encuentra tipificado en el artículo 221 del Código Penal para el Distrito Federal, el cual describe tres tipos de conducta por las cuales el servidor público puede cometerlo. Estas son :

a). El servidor público que por sí 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.

b). Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión que se describe en el inciso anterior.

c). El servidor público que por sí o por interpósita persona indebidamente solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para su conyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

Las sanciones que se impondrán por la comisión de este delito es de dos a seis 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 a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.8. COHECHO.

Este delito se encuentra tipificado en el artículo 222 del capítulo X, título X del Código Penal para el Distrito Federal, cometiendo este delito dos tipos de personas, a saber :

a). 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.

b). Cualquier persona que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a un servidor público para que haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Las sanciones que se impondrán a las personas que cometan el delito de cohecho son :

1.- 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 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.

2.- Cuando la cantidad exceda de la señalada, se impondrán de dos 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 a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Las dádivas entregadas por las personas que cometan el delito de cohecho se aplicarán a beneficio del Estado.

De acuerdo al artículo 213 BIS, si el servidor público que comete este delito es miembro de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y, se impondrá destitución e

inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.9. PECULADO.

El presente delito se encuentra regulado en el artículo 223 del Código Penal para el Distrito Federal, el cual describe cuatro conductas por las cuales se puede cometer. Este delito puede ser cometido tanto por servidores públicos como por cualquier otra persona que se instale en alguno de los supuestos señalados por las fracciones III y IV del presente artículo.

Así tenemos que "Comete el delito de peculado :

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

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue 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 de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

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

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando legalmente obligada a la custodia, administración o aplicación 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 destinó."

Las sanciones que se aplicarán a las personas que cometan el delito de peculado serán las siguientes :

1.- Cuando el monto de los fondos utilizados indebidamente no exceda el 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 diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

2.- Cuando exceda del monto anterior, se le impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.10. ENRIQUECIMIENTO ILICITO.

Estamos en presencia de enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

Este delito se encuentra regulado por el artículo 224 del Código Penal para el Distrito Federal.

Las penas a las que se enfrentará el servidor público que cometa este delito son:

1.- Decomiso de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Estos se aplicarán en beneficio del Estado

2.- Si el monto del ilícito no excede de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión públicos.

3.- Si excede de esta cantidad, es decir de quinientas veces el salario mínimo, la penalidad aumentará de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.11. DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

Estos delitos se encuentran enumerados en veintisiete fracciones del artículo 225 del Código Penal para el Distrito Federal. Estos delitos son :

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

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

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

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

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

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

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

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

IX. Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito, cuando ésta sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos en que la ley les imponga esa obligación; o ejercitar la acción penal cuando no preceda denuncia, acusación o querrela;

X. Detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado por el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional;

XI. No otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;

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

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

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

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

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

XVII. No dictar auto de formal prisión o de libertad de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes a que lo pongan a su disposición, a no ser que el inculpado haya solicitado ampliación del plazo, caso en el cual se estará al nuevo plazo;

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

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

XX. Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o en casos en que no preceda denuncia, acusación o querrela; o realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;

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

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

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

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

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

XXVI. Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que estén recluidas, y

XXVII. No ordenar la libertad de un procesado, decretando su sujeción a proceso, cuando sea acusado por delito o modalidad que tenga señalada pena no privativa de libertad o alternativa.

Las sanciones a las que se hacen acreedores las personas que incurran en alguno de estos tipos penales serán :

a). Si se encuadran en alguna de las conductas descritas en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV o XXVI, se les impondrá una pena de prisión de uno a seis años, multa de cien a trescientos días de salario mínimo y destitución e inhabilitación de uno a diez años para el desempeño de un nuevo empleo, cargo o comisión públicos.

b). Si la conducta se encuadra en alguna de las descritas en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, o XXIII, se les impondrá pena de prisión de dos a ocho años, multa de doscientos a cuatrocientos días de salario mínimo general y destitución e inhabilitación de uno a diez años para el desempeño de un nuevo empleo, cargo o comisión públicos.

III.3.1.12. EJERCICIO INDEBIDO DEL PROPIO DERECHO.

El presente delito se encuentra tipificado en el capítulo II del título decimoprimer del Código Penal para el Distrito Federal, en sus dos artículos, 226 y 227. Se señala que todos los funcionarios o empleados de la administración pública incurrir en este delito cuando en el ejercicio de su encargo emplearen violencia para hacer efectivo un derecho o pretendido derecho.

La sanción a la que quedan sujetas las personas que se coloquen en el supuesto descrito en el párrafo anterior es de tres meses a un año de prisión o de treinta a noventa días de multa.

III.4. RESPONSABILIDAD CIVIL.

Para el Dr. Ignacio Galindo Garfias la responsabilidad civil de los servidores públicos "consiste en la obligación de reparar el daño pecuniario que causen en el ejercicio de sus funciones, cuando no proceden con la diligencia, cuidado, honestidad y eficiencia debidos."⁹

La responsabilidad civil tiene sus bases legales en el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal en materia del fuero común y a toda la República en materia federal, de acuerdo a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1994. Dicho ordenamiento legal señala que :

"ART. 1927.- El Estado tiene obligación de responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas: Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos y subsidiaria en los demás casos en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos."(sic).

⁹Galindo Garfias, Ignacio. Op. Cit. P. 50.

De lo anterior se desprende, en principio, que la obligación de responder con su patrimonio por los daños causados es del servidor público responsable. El Estado asume la responsabilidad patrimonial causada por el servidor sólo si se presentan las condiciones siguientes :

a). Si el daño o perjuicio causado por el servidor público se presentó en el ejercicio de sus atribuciones, ya que si fué a título personal, éste responderá también personalmente.

b). Si los actos ilícitos que dan origen a esta responsabilidad son dolosos. En este caso el Estado responderá solidariamente.

c). Si los bienes del servidor público no bastan para cubrir los daños o perjuicios causados. La responsabilidad del Estado es subsidiaria.

La doctrina llama a esta obligación del estado "responsabilidad objetiva". Este tipo de responsabilidad es definida por De Pina, citado por Arroyo Herrera, como "Aquella que emana de un riesgo creado, que se traduce en un evento dañoso, de cuyas consecuencias perjudiciales está obligada a responder la persona que, en cierto modo se encuentre en situación de recibir algún beneficio de la actividad susceptible de ocasionar daño."¹⁰

De acuerdo al artículo 111 constitucional, no es necesario que se tramite una declaración de procedencia para que se proceda civilmente contra cualquier servidor público.

III.4.1. DAÑO MORAL.

¹⁰Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S. A. México. 1995. P. 99.

La definición legal del llamado "daño moral" la encontramos en el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal.

"ART. 1916.- Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen las demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la integridad física o psíquica de las personas"

El responsable del hecho u omisión que produzca el daño moral, tiene la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, cuyo monto fijará el juez tomando en cuenta los derechos del lesionado, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Para demandar la indemnización por daño moral se deberá comprobar plenamente que el hecho u omisión que lo causó directamente es ilícito.

La acción para exigir la reparación de los daños causados prescribe en dos años contados a partir de la fecha en que se causó el daño.

CAPITULO IV. REFORMAS CONSTITUCIONALES AL TITULO IV DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

IV.1. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

El 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una serie de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dieron como resultado la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

La iniciativa fué presentada por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León ante el Senado de la República, y de acuerdo a su exposición de motivos la finalidad es fortalecer al Poder Judicial Federal haciéndolo más independiente y fuerte para lograr un verdadero equilibrio de poderes.

En esta iniciativa se plantea la necesidad de liberar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las cargas del trabajo administrativo asignándolas a un órgano de nueva creación, compuesto por personas designadas por los tres Poderes de la Unión. Así los ministros se dedicarán exclusivamente al trabajo jurisdiccional.

IV.1.1. BASE CONSTITUCIONAL.

El fundamento constitucional en el que se apoya esta institución es el artículo 94 de la Carta Magna , que en su parte relativa señala :

"Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal."

IV.1.2. INTEGRACION.

El Consejo de la Judicatura Federal se integra, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 constitucional, segundo párrafo, por siete miembros, que se distribuirán de la siguiente manera :

- a). El Presidente de la Suprema Corte de Justicia;
- b). Un magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito;
- c). Un magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito;
- d). Un Juez de Distrito;
- e). Dos consejeros designados por el Senado, y
- f). Un consejero designado por el Presidente de la República.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia también fungirá como Presidente del Consejo.

Los magistrados de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito serán elegidos por insaculación.

Los Consejeros designados por el Senado y el Presidente de la República deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas.

El presidente del Consejo de la Judicatura Federal tiene las siguientes facultades :

- a). Representar al Consejo de la Judicatura Federal;
- b). Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y turnar los expedientes ante sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución;
- c). Presidir el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;

d). Despachar la correspondencia oficial del Consejo, salvo la reservada a los presidentes de las comisiones;

e). Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo, así como el del representante de este último ante la correspondiente Comisión Sustanciadora;

f). Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

g). Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal que deban ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos;

h). Otorgar licencias en los términos previstos en esta ley;

i). Firmar las resoluciones y acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y legalizar, por sí o por conducto del secretario ejecutivo que al efecto designe, la firma de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en los casos en que la ley exija este requisito, y

j). Las demás que determinen las leyes y los correspondientes reglamentos interiores y acuerdos generales.

El Consejo de la Judicatura Federal contará, de acuerdo al artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de un secretariado ejecutivo que se integrará por lo menos de :

1. - Secretariado ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial;
2. - Secretariado ejecutivo de Administración, y
- 3.- Secretariado ejecutivo de Disciplina.

Estos secretariados contarán con el personal que asigne el presupuesto, y sus atribuciones serán fijadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal a través de acuerdos generales.

Para su funcionamiento el Consejo se auxiliará de diversos órganos, como son

- a). Unidad de la Defensoría del Fuero Federal;
- b). Instituto de la Judicatura;
- c). Visitaduría Judicial, y
- d). Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Unidad de Defensoría del Fuero Federal.- Es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal encargado de la prestación del servicio de defensa del fuero federal señalado en el artículo 20 fracción IX constitucional, que a la letra dice :

"ART. 20.- En todo proceso del orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías :

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio..."

De lo anterior se desprende que este servicio es obligatorio y gratuito. En consecuencia el Consejo de la Judicatura Federal designará cuando menos a un defensor de oficio por cada tribunal unitario de Circuito y juzgado de Distrito en materia penal; así como al personal auxiliar.

Dentro de las obligaciones de los defensores de oficio encontrámos las siguientes :

a). Representar a los inculcados que no cuenten con un defensor particular, cuando ellos mismos o el órgano correspondiente los designen, en términos de la fracción IX del artículo 20 constitucional;

b). Aportar y promover las pruebas, alegatos, diligencias y recursos que sean necesarios para una eficaz defensa en todas las etapas del proceso, vigilar el

adecuado cumplimiento de las sentencias, y obtener para sus defendidos los beneficios previstos en las leyes aplicables;

c). Recabar la información necesaria para el éxito de la defensa y mantener con sus defendidos la comunicación debida;

d). Cumplir con los reglamentos, programas y acuerdos dictados por el Consejo de la Judicatura Federal.

Instituto de la Judicatura.- El artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que éste es "el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren pertenecer a éste..."

Este Instituto contará con un Comité Académico integrado por cuando menos ocho miembros y presidido por un director, todos ellos designados por el Consejo de la Judicatura Federal.

Las funciones de este Comité Académico serán, determinar de manera conjunta con el director general, los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del instituto, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamentos del Instituto y la participación en los exámenes de oposición.

Las finalidades de los programas y cursos impartidos por el Instituto de la Judicatura perseguirán :

1.- Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación;

2.- Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales;

3.- Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;

4.- Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales;

5.- Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional;

6.- Contribuir al desarrollo de la vocación de servicio, así como al ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial;

7.- Promover intercambios con instituciones de educación superior.

Visitaduría Judicial.- Es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal encargado de inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito, así como de vigilar la conducta de los integrantes de los mencionados órganos. Esta inspección se hará de forma ordinaria por lo menos dos veces al año y en forma extraordinaria cuando el Consejo de la Judicatura Federal o el secretario ejecutivo de disciplina consideren que existen elementos que hagan presumir algunas irregularidades en la actuación de algún magistrado de Circuito o juez de Distrito.

En las visitas ordinarias, independientemente de lo que determine el Consejo de la Judicatura Federal, se realizará lo siguiente :

a). Se pedirá la lista de personal para comprobar su asistencia.

b). Se verificará que los valores estén debidamente guardados, ya sea en la caja de seguridad o en alguna institución de crédito.

c). Se comprobará si se encuentran debidamente asegurados los instrumentos y objetos del delito, especialmente las drogas recogidas.

d). Se revisarán los libros de gobierno a fin de determinar si se encuentran en orden y contienen los datos requeridos.

e). Se hará constar el número de asuntos penales y civiles, y de juicios de amparo que hayan ingresado al órgano visitado durante el tiempo que comprenda la visita, y determinarán si los procesados que disfrutaban de libertad caucional han cumplido con la obligación de presentarse en los plazos fijados, y si en algún proceso en suspenso transcurrió el término de prescripción de la acción penal.

f). Se examinarán los expedientes formados con motivo de las causas penales y civiles que se considere necesario, con el fin de verificar que se lleven de acuerdo con la ley.

g). Así mismo se revisarán los expedientes relativos a los juicios de amparo.

Se levantará acta circunstanciada de la visita entregándose al titular del órgano visitado y al secretario ejecutivo de disciplina a fin de que determinen lo que corresponda. En caso de responsabilidad se le dará vista al Consejo de la Judicatura Federal para que determine lo que corresponda.

Contraloría del Poder Judicial de la Federación.- Es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal encargado del control e inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquéllas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sus atribuciones son :

1.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecido por el Consejo de la Judicatura Federal.

2.- Comprobar el cumplimiento por parte de lo órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos.

3.- Llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.- Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación.

5.- Las demás que determinen las leyes, reglamentos y acuerdos generales.

IV.1.2.1. REQUISITOS PARA SER CONSEJERO.

El artículo 100 constitucional señala que los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 del mismo ordenamiento, siendo éstos :

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI. No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador,

diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

IV.1.3. FUNCIONES.

El artículo 100 constitucional señala en forma genérica las funciones del Consejo de la Judicatura Federal, que a la letra dice :

"Art. 100.- La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes".

Las funciones que le encomienda directamente la Constitución de la República son :

1.- Determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. (Art. 94 quinto párrafo).

2.- Nombrar y adscribir a los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. (Art. 97 primer párrafo).

3.- Elaborar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Art. 100 *in fine*).

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala, en su artículo 81, las siguientes funciones que deben ser cumplidas por el Consejo de la Judicatura Federal :

"Art. 81.- Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal :

I. Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, y designar a los consejeros que deban integrarlas;

II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueren adecuados para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre aquellos jueces de Distrito y magistrados de Circuito que hubieren sido ratificados en términos del artículo 97 constitucional, y no hubieren sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. En la licencia que otorgue a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito insaculados, deberá garantizarse el cargo y adscripción que vinieren desempeñando;

IV. Determinar el número y los límites territoriales de los Circuitos en que se divida el territorio de la República;

V. Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios en cada uno de los Circuitos a que se refiere la fracción anterior;

VI. Determinar el número, límites territoriales y, en su caso, especialización por materia, de los juzgados de Distrito en cada uno de los circuitos;

VII. Hacer el nombramiento de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;

VIII. Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito;

IX. Acordar el retiro forzoso de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito;

X. Suspender de sus cargos a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que lo hubiere solicitado.

La suspensión de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito por parte del Consejo de la Judicatura Federal, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción XIX del artículo 225 del Código Penal. El Consejo de la Judicatura Federal determinará si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentra suspendido;

XI. Suspender de sus funciones a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;

XII. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley, incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia;

XIII. Aprobar el proyecto de presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado por ésta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo;

XIV. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;

XV. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda;

XVI. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los secretarios ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones o renunciaciones;

XVII. Emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XVIII. Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los servicios al público;

XIX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito;

XX. Cambiar la residencia de los tribunales de Circuito y la de los juzgados de Distrito;

XXI. Conceder licencias en los términos de esta ley;

XXII. Autorizar a los secretarios de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y los jueces,

respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos;

XXIII. Autorizar en términos de esta ley, a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito para que, en casos de ausencia de alguno de sus servidores públicos o empleados, nombren a un interino;

XXIV. Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los tribunales de Circuito o de los juzgados de Distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;

XXV. Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio Poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores de la Suprema Corte de Justicia cuya resolución le corresponda, en los términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del Artículo 123 constitucional en aquello que fuere conducente;

XXVI. Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión Sustanciadora, para los efectos señalados en la fracción anterior;

XXVII. Convocar periódicamente a congresos nacionales o regionales de magistrados, jueces o asociaciones profesionales representativas o instituciones de educación superior, a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación y proponer las medidas pertinentes para mejorarlos;

XXVIII. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al día de cometerse la falta a aquellas personas que falten al respeto a algún órgano o

miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que hagan ante el Consejo de la Judicatura Federal;

XXIX. Formar anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación, ordenándolos por ramas, especialidades y circuitos judiciales;

XXX. Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia;

XXXI. Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

XXXII. Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones;

XXXIII. Fijar los períodos vacacionales de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito;

XXXIV. Administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, a excepción de los que correspondan a la Suprema Corte de Justicia;

XXXV. Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación;

XXXVI. Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de Circuito y los juzgados de Distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por sí el Consejo dicte en materia disciplinaria;

XXXVII. Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el Pleno de

la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;

XXXVIII. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de Circuito, juzgados de Distrito y órganos auxiliares del consejo de la Judicatura Federal;

XXXIX. Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales a que se refiere el artículo 153 de esta ley;

XL. Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados;

XLI. Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal."

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- En una sociedad los actos de un individuo siempre lo vinculan con el resultado que éstos produzcan, si este resultado es contrario a las normas de derecho nace la responsabilidad.

SEGUNDA.- La definición de servidor público que da la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es muy amplia y se les podría aplicar a personas a las que el legislador no pretendía incluir en esta enumeración. El legislador debe precisar con exactitud quienes quedan comprendidos en esa definición.

TERCERA.- El Consejo de la Judicatura Federal fué creado en virtud de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. Sus miembros, llamados consejeros, son servidores públicos y asumen las responsabilidades que tiene todo servidor; quedando sujetos al título cuarto constitucional y en consecuencia a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y al título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

CUARTA.- La finalidad que se busca con la creación del Consejo de la Judicatura Federal es liberar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la carga de trabajo administrativo y se dedique exclusivamente a la labor jurisdiccional. El Consejo tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que

ésta, como órgano supremo de dicho Poder, debe estar supervisada únicamente por sus órganos internos, garantizando así su independencia.

QUINTA.- La corrupción ha existido desde los primeros tiempos de la humanidad, haciendo necesario que los servidores públicos queden sujetos a un sistema de responsabilidades especiales con sanciones cada vez más severas, para evitar que se sigan presentando conductas contrarias a derecho.

SEXTA.- Los diversos tipos de responsabilidades en las que puede incurrir un Consejero de la Judicatura Federal en su carácter de servidor público son: política, administrativa, penal y civil.

SEPTIMA.- La responsabilidad política se dirime a través del juicio político; es el procedimiento constitucional que lleva a efecto el Congreso de la Unión contra algún consejero de la Judicatura Federal, con el fin de determinar si hay responsabilidad y sancionarlo de acuerdo a los capítulos I y II del Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

OCTAVA.- La responsabilidad administrativa es de carácter disciplinario. El consejero de la Judicatura Federal adquiere este tipo de responsabilidad en su carácter de servidor público cuando no cumple con las obligaciones marcadas en los artículos 47 y 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y en el título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

NOVENA.- Para proceder penalmente contra alguno de los consejeros de la Judicatura Federal es necesario que la Cámara de Diputados realice la declaración de

procedencia, que consiste en retirarle la protección privilegiada que le otorga la Constitución a fin de que proceda en su contra la autoridad competente.

DECIMA.- La responsabilidad civil nace cuando el consejero de la Judicatura Federal, con su actuación deshonesto o deficiente, provoca un daño valuable en dinero. Este daño es llamado daño moral; debe ser reparado por el propio consejero o por el Estado de forma solidaria o subsidiaria, según sea el caso. El Estado como responsable de sus servidores debería en todo momento responder por los daños causados por éstos, pagando directamente al afectado con su patrimonio, y valerse de los medios que tiene a su alcance para obtener que el servidor público cubra ese gasto realizado por el Estado.

BIBLIOGRAFIA.

- 1 ACOSTA ROMERO, MIGUEL. "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". PRIMER CURSO. 10ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1991.
- 2 ALAMAN, LUCAS. "HISTORIA DE MEXICO". 3ª EDICION. EDITORIAL JUS, S.A. DE C.V. MEXICO, 1942.
- 3 ARANGIO-RUIZ, VICENTE. "HISTORIA DEL DERECHO ROMANO". 4ª EDICION. INSTITUTO EDITORIAL REUS, S.A. MADRID, 1980.
- 4 ARROYO HERRERA, JUAN FRANCISCO. "REGIMEN JURIDICO DEL SERVIDOR PUBLICO". 1ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1995.
- 5 ARTEAGA NAVA, ELISUR. "DERECHO CONSTITUCIONAL ESTATAL". 1ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1988.
- 6 BARRAGAN BARRAGAN, JOSE. "ALGUNOS DOCUMENTOS PARA EL ESTUDIO DEL ORIGEN DEL JUICIO DE AMPARO 1812-1861". 1ª EDICION. EDITORIAL U.N.A.M. MEXICO, 1980.
- 7 BARRAGAN BARRAGAN, JOSE. "EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION DE 1824". 1ª EDICION. EDITORIAL U.N.A.M. MEXICO, 1978.
- 8 BARRAGAN BARRAGAN, JOSE. "LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS". 1ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1984.
- 9 BARRAGAN BARRAGAN, JOSE. "TEMAS DE LIBERALISMO GADITANO". 1ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1978.
- 10 BARRERA GRAF, JOSE. "REFORMAS LEGISLATIVAS 1982-1983". 1ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1983.
- 11 BECERRA BAUTISTA, JOSE. "EL FUERO CONSTITUCIONAL MEXICANO". 1ª EDICION. EDITORIAL JUS. MEXICO, 1945.

- 12 BERNAL, BEATRIZ Y LEDEZMA, JOSE DE JESUS. "HISTORIA DEL DERECHO ROMANO Y DE LOS DERECHOS NEORROMANISTAS". 4ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1989.
- 13 BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". 9ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO. 1994.
- 14 BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES". 24ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1992.
- 15 BUSTAMANTE ALSINA, JORGE. "TEORIA GENERAL DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL". 8ª EDICION. EDITORIAL ABELEDO-PERROT. BUENOS AIRES, 1993.
- 16 CARDENAS, RAUL F. "RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS". 1ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1982.
- 17 CARPIZO MACGREGOR, JORGE. "EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO". 11ª EDICION. SIGLO XXI EDITORES, S.A. DE C.V. MEXICO, 1993.
- 18 CARPIZO MACGREGOR, JORGE. "LA CONSTITUCION DE 1917". 8ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1990.
- 19 CARRILLO FLORES, ANTONIO. "ESTUDIOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y CONSTITUCIONAL". EDITORIAL U.N.A.M MEXICO, 1987.
- 20 CASTAÑEDA BATRES, OSCAR. "REVOLUCION MEXICANA Y CONSTITUCION DE 1917. 1876-1938". 2ª EDICION. EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA, LIBRERO-EDITOR. MEXICO, 1989.
- 21 CASTELLANOS, FERNANDO. "LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL". 30ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1991.
- 22 CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. "INFORMACION BASICA. FEBRERO DE 1995-MAYO DE 1996". 1ª EDICION. EDITORIAL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. MEXICO, 1996.

- 23 CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. "LOS CONSEJOS MEXICANOS DE LA JUDICATURA. REGIMEN JURIDICO". 1ª EDICION. EDITORIAL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. MEXICO, 1996.
- 24 CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. "NORMAS FUNDAMENTALES". 2ª EDICION. EDITORIAL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. MEXICO, 1996.
- 25 CHURRUCA, JUAN DE. "INTRODUCCION HISTORICA AL DERECHO ROMANO". 6ª EDICION. EDITORIAL UNIVERSIDAD BEUSTO. BILBAO, 1992.
- 26 DI PIETRO, ALFREDO Y LAPIEZA ELLI, ANGEL ENRIQUE. "MANUAL DE DERECHO ROMANO". 4ª EDICION. EDICIONES DE PALMA BUENOS AIRES. ARGENTINA, 1992.
- 27 ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. "APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO". 2ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1984.
- 28 FERRER MUÑOZ, MANUEL. "LA CONSTITUCION DE CADIZ Y SU APLICACION EN LA NUEVA ESPAÑA". 1ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1993.
- 29 FRAGA, GABINO. "DERECHO ADMINISTRATIVO". 32ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1993.
- 30 GARZATTI, ALBINO. "HISTORIA UNIVERSAL". 1ª EDICION. SALVAT EDITORES, S.A. MEXICO, 1980.
- 31 GONZALEZ COSIO, ARTURO. "EL PODER PUBLICO Y LA ADMINISTRACION EN MATERIA ADMINISTRATIVA". 2ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1982.
- 32 GONZALEZ DE LA VEGA, JOSE. "NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1993.
- 33 HERRERA PEREZ, AGUSTIN. "LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS". 1ª EDICION. EDITORIAL CARSA. MEXICO, 1991.

- 34 JIMENEZ CASTRO, WILBURG. "INTRODUCCION AL ESTUDIOS DE LA TEORIA ADMINISTRATIVA". 1ª EDICION. EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO. 1982.
- 35 KELSEN, HANS. "¿QUE ES JUSTICIA?". 1ª EDICION. EDITORIAL PLANETA- DE AGOSTINI, S.A. BARCELONA, 1993.
- 36 LANZ CARDENAS, JOSE TRINIDAD. "LA CONTRALORIA Y EL CONTROL INTERNO EN MEXICO". 1ª EDICION. EDITORIAL SRIA. DE LA CONTRALORIA GRAL. DE LA FEDERACION Y FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1987.
- 37 LANZ CARDENAS, JOSE TRINIDAD. "LEY DE RESPONSABILIDADES, UN CODIGO DE CONDUCTA DEL SERVIDOR PUBLICO". 1ª EDICION. EDITORIAL I.N.A.P. MEXICO, 1984.
- 38 LEMOINE VILICAÑA, ERNESTO. "LA REVOLUCION DE INDEPENDENCIA 1808-1821". 2ª EDICION. EDITORIAL PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. MEXICO, 1994.
- 39 LEMUS GARCIA, RAUL. "DERECHO ROMANO". 2ª EDICION. EDITORIAL LIMSA. MEXICO, 1977.
- 40 MARGADANT, GUILLERMO FLORIS. "EL DERECHO PRIVADO ROMANO". 16ª EDICION. EDITORIAL ESFINGE, S.A. DE C.V. MEXICO, 1989.
- 41 MARTINEZ MORALES, RAFAEL I. "DERECHO ADMINISTRATIVO" SEGUNDO CURSO. 1ª EDICION. EDITORIAL HARLA. MEXICO, 1991.
- 42 MORALES, JOSE IGNACIO. "DERECHO ROMANO". 3ª EDICION. EDITORIAL TRILLAS, S.A. DE C.V. MEXICO, 1989.
- 43 MORENO, DANIEL. "DERECHO CONSTITUCIONAL". 12ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1993.
- 44 OROZCO HENRIQUEZ, JOSE DE JESUS. "LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS". 1ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1984.

- 45 PEREZNIETO CASTRO, LEONEL. "REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA RENOVACION MORAL". 1ª EDICIÓN. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1987.
- 46 RABASA, EMILIO O. "EL PENSAMIENTO POLITICO DEL CONSTITUYENTE DE 1856 Y 1857". EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1991.
- 47 RIVA PALACIO, VICENTE Y OTROS. "MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS". 17ª EDICION. EDITORIAL CUMBRE. S.A. MEXICO.
- 48 RUIZ MASSEIEU, JOSE FRANCISCO. "NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". 1ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1983.
- 49 RUIZ MASSEIEU, JOSE FRANCISCO. "SERVIDORES PUBLICOS Y SUS NUEVAS RESPONSABILIDADES". 1ª EDICION. EDITORIAL I.N.A.P. MEXICO, 1984.
- 50 SERRA ROJAS, ANDRES. "DERECHO ADMINISTRATIVO". 15ª EDICION. TOMO PRIMERO. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1992.
- 51 SOBERANES FERNANDEZ, JOSE LUIS Y OTROS. "LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS". 1ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1984.
- 52 SOBERANES FERNANDEZ, JOSE LUIS Y OTROS. "CODIGO ETICO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS". 1ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1994.
- 53 TENA RAMIREZ, FELIPE. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". 28ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1994.
- 54 TENA RAMIREZ, FELIPE. "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1870-1988". 1ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1989.
- 55 VIÑAS MEY, CARMELO. "EL REGIMEN JURIDICO Y LA RESPONSABILIDAD EN LA AMERICA INDIANA". 2ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1993.

LEGISLACION.

- | | | |
|---|---|--|
| 1 | CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. | 62ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1993. |
| 2 | CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. | 56ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1996. |
| 3 | CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. | 113ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1996. |
| 4 | CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. COMENTADA. | 1ª EDICION. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1985. |
| 5 | LEGISLACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. | 10ª EDICION. EDITORIAL EDICIONES DELMA, S.A. DE C.V. MEXICO, 1996. |
| 6 | NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA. | 70ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1997. |

DICCIONARIOS.

- | | | |
|---|--|--|
| 1 | "DICCIONARIO DE FILOSOFIA". | BRUGGER, WALTER. 11ª EDICION. EDITORIAL HERDER. BARCELONA, 1988. |
| 2 | "DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA". | REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. 19ª EDICION. EDITORIAL ESPASA-CALPE, S.A. MADRID, 1970. |
| 3 | "DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL" | CABANELLAS, GUILLERMO. 21ª EDICION. EDITORIAL HELIASTA, SRL. ARGENTINA, 1989. |
| 4 | "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO". | INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM. 2ª EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1988. |
| 5 | "ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA". | EDITORIAL BIBLIOGRAFICA ARGENTINA, SRL. BUENOS AIRES, 1967. |